

# Nyckeltal i Samverkan

– om jämställdhetsintegrering  
på länsstyrelsen



LÄNSSTYRELSEN  
I NORRBOTTENS LÄN



LÄNSSTYRELSEN  
I SKÅNE LÄN



LÄNSSTYRELSEN  
ÖSTERGÖTLAND



## Innehållsförteckning

1.	Introduktion.....	1
1.1	Bakgrund.....	1
2.	Jämställdhetsintegrering och nyckeltal .....	2
2.1	Varför nyckeltal?.....	2
2.2	Svensk jämställdhetspolitik .....	3
2.3	Nyckeltal – en metod för jämställdhetsintegrering?.....	4
2.4	Projektet Nyckeltal i Samverkan .....	5
3.	Sakområde: Regionala tillväxtprogram .....	6
3.1	Definition .....	6
3.2	Nyckeltalen .....	6
3.3	Hur har det gått?.....	7
3.4	Framtiden .....	7
3.5	Om metoden.....	8
4.	Sakområde: Social omvårdnad.....	9
4.1	Definition .....	9
4.2	Nyckeltalen .....	9
4.3	Hur har det gått? .....	10
4.4	Framtiden .....	10
4.5	Om metoden.....	11



5.	Sakområde: Hållbar samhällsplanering och kommunikationer .....	12
5.1	Definition .....	12
5.2	Nyckeltalen .....	12
5.3	Hur har det gått?.....	13
5.4	Framtiden .....	14
5.5	Om metoden.....	15
6.	Analys.....	16
6.1	Ett lyckat projekt? .....	16
6.2	Jämförelser mellan länsstyrelserna .....	19
6.2	Motstånd .....	19
6.3	Passivt motstånd .....	20
6.4	Aktivt motstånd.....	21
6.5	Motstånd och projektet Nyckeltal i Samverkan.....	21
7.	Jämställdhet och metodutveckling – några lärdomar från projektet Nyckeltal i Samverkan.....	22
	Bilaga 1 .....	23
	Bilaga 2.....	24
	Litteratur- och källförteckning.....	25



# 1. Introduktion

## 1.1 Bakgrund

Det övergripande målet för svensk jämställdhetspolitik är att kvinnor och män ska ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom alla väsentliga områden i livet. Arbetet med att förverkliga jämställdhetspolitiken bygger på lagar, aktiva åtgärder samt jämställdhetsintegrering. Landets länsstyrelser har sedan flera år tillbaka en framträdande roll när det gäller att driva jämställdhetsarbetet i länen.

Sedan år 1994 har jämställdhetsintegrering varit tongivande inom svensk jämställdhetspolitik. Kortfattat innebär jämställdhetsintegrering att ett jämställdhetsperspektiv skall införlivas på alla nivåer och i alla steg av beslutsprocessen inom samtliga politikområden. Strategin jämställdhetsintegrering har påverkat och påverkar i högsta grad landets länsstyrelsernas dagliga arbete med jämställdhet. I regeringens regleringsbrev från 2001 står det exempelvis att landets länsstyrelser skall ha som mål att ”prioritera utvecklingen av arbetssätt som leder till att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i det löpande arbetet inom alla verksamhetsgrenar.”<sup>1</sup>

I en rapport publicerad 1999 från Östergötlands länsstyrelse uppmärksammas det att det är svårt att avgöra i vilken omfattning jämställdhetsperspektivet har integrerats inom de olika verksamhetsgrenarna. Ett problem är nämligen att det saknas konkreta uttryck i form av mätbara mål samt fastställda verksamhetsmål såsom exempelvis nyckeltal för att mäta om arbetet bedrivs i enlighet med den uttalade inriktningen.<sup>2</sup>

Östergötlands länsstyrelse tog fasta på idén att utveckla nyckeltal för jämställdhet och under hösten 1998 initierade länsstyrelsen projektet Nyckeltal i Samverkan med hjälp av medel från Arbetsmarknadsdepartementet.

Arbetet med att utveckla nyckeltal för jämställdhet har sammanlagt pågått i fem år och länsstyrelserna i Skåne samt Norrbottens län har, förutom Östergötlands länsstyrelse, aktivt deltagit i verksamheten. Under projektets gång valde man också att koncentrera arbetet på sakområdena Social omvårdnad, Hållbar samhällsplanering och Kommunikationer samt Regionala Tillväxtprogram.

I samband med projektets avslutningskonferens genomfördes en uppföljning i form av djupintervjuer ansikte mot ansikte med de individer som medverkat i projektet och som är direkt ansvariga för att nyckeltal för jämställdhet implementeras inom just deras sakområde. Resultatet av dessa intervjuer går att finna i denna rapport.

Intervjuerna genomfördes under januari och februari månad år 2004 med tretton personer som varit involverade i projektet Nyckeltal i Samverkan. De intervjuade är; socialdirektörerna, länsarkitekterna samt samhällsbyggnads- och kommunikationsdirektörerna i Norrbotten, Östergötland och Skåne län samt de huvudansvariga för tillväxtprogrammen inom respektive län. Den intervjuemetod som använts är den kvalitativa med öppna frågor. Respondenternas svar redovisas i citatform och endast marginella grammatiska korrigeringar har gjorts. Att svaren redovisas mestadels i citatform är ett medvetet val gjort av författaren och uppdragsgivarna.

Motiveringen bakom detta val är att respondenternas egna åsikter och tankar inför projektet skall redovisas så klart och tydligt som möjligt utan tolkningar av författaren. Rapporten avslutas i stället med ett analysstycke, där vissa tolkningar görs. På respondenternas egen begäran redovisas i den löpande texten ej namnen på respondenterna ifråga utan svaren återges i stället utifrån respektive respondents titel.

Rapporten är skriven av Emma Larsson, vid jämställdhetsenheten, Länsstyrelsen Östergötland, med jämställdhetsdirektörerna från länsstyrelserna i Skåne, Norrbotten och Östergötland som bollplank. Vi hoppas att resultatet skall vara till nytta i det fortsatta arbetet med jämställdhetsintegrering – vid våra egna och andra myndigheter.

Britt-Marie Lugnet Häggberg  
Länsstyrelsen Norrbotten

Kajsa Öbrink  
Länsstyrelsen i Skåne län

Catharina Alpkvist  
Länsstyrelsen Östergötland

<sup>1</sup> *Regleringsbrev för budgetåret 2001 avseende länsstyrelserna*. Fi 2000/4546, 2000 s. 17.

<sup>2</sup> Alpkvist, Catharina. Nyckeltal för jämställdhet. Rapport från Länsstyrelsen Östergötland, 1999, s. 6.



## 2. Jämställdhetsintegrering och nyckeltal

### 2.1 Varför nyckeltal?

Det är svårt att finna en klar och tydlig definition på begreppet nyckeltal. I litteratur som behandlar nyckeltal definieras begreppet tidvis olika beroende på vilken bok man väljer att studera. I Nationalencyklopedin går det att finna följande definition på ordet nyckeltal:

*”nyckeltal, tal som komprimerar information i syfte att göra den mer lättillgänglig för en användare. Komprimering kan uppnås genom att de mest betydelsefulla värdena från en stor informationsmängd (t.ex. orderingång, fakturering, antal anställda) väljs ut, eller med relationstal (t.ex. omsättning per anställd, produktion per arbetstimme).”<sup>3</sup>*

Enligt Nationalencyklopedin kan alltså nyckeltal vara enstaka tal såsom antalet anställda men nyckeltal kan också vara s. k. relationstal. I litteratur som behandlar nyckeltal är det oftast nyckeltal som relationstal som uppmärksammas. Detta eftersom de flesta nyckeltal som hitintills används har varit produktions- och ekonomiskt inriktade och använts inom näringslivet. Det är oftast frågan om finansiella nyckeltal som fungerar som verktyg för att analysera, tolka och dra slutsatser av företags resultat- och balansräkningar. Enstaka belopp ger sällan särskilt värdefull information, utan beloppen blir först intressanta när man ställer dem i relation till något. En vinst uttryckt i kronor är exempelvis relativt ointressant om man inte samtidigt får veta hur stora insatser som krävs för att uppnå vinsten. Med hjälp av nyckeltal hämtade från företags resultat- och balansräkningar kan man få svar på frågor såsom vilket av företagen som jämförs är lönsammast, vilket av företagen gör bäst affärer och huruvida företagen utnyttjar sitt kapital på bästa sätt och så vidare.<sup>4</sup>

Inom näringslivet används sålunda nyckeltal för att skapa jämförbarhet och sammanfatta företagets ekonomiska förhållanden. Precis som enstaka belopp sällan ger särskilt värdefull information ger enstaka nyckeltal heller inte särskilt värdefull information utan det är först när man kan börja jämföra nyckeltal från exempelvis föregående period och branschen i stort som det blir intressant. Nyckeltal bör således jämföras med något för att bli informativt och bidra till analysen. Det intressanta är måhända inte nyckeltalen i sig utan vad de leder till. När man jämför nyckeltal så är det viktigt att nyckeltalen verkligen är jämförbara, d.v.s. att de i möjligaste mån

har beräknats på samma sätt. Om så inte är fallet blir nyckeltal som används som verktyg för en analys av exempelvis ett företags situation direkt missvisande.<sup>5</sup>

Under de senaste åren har nyckeltal börjat användas inom andra områden. ”Gröna nyckeltal” har utvecklats inom miljöområdet och många kommuner har börjat använda sig av nyckeltal inom olika verksamheter. Tanken bakom utformningen av nyckeltal för kommunal verksamhet är att mäta kommunernas verksamhetens resultat och effektivitet. Syftet med nyckeltalen är alltså att de skall vara ett hjälpmedel att bedöma effektiviteten i kommunernas verksamheter.<sup>6</sup>

I mitten av 1990-talet uppmärksammades vikten av att skapa ett hållbart ekologiskt samhälle både av internationella instanser såsom FN, Världsbanken, OECD, EU och Nordiska Ministerrådet liksom av Sveriges regering och riksdag. I Sverige utreddes frågan av Miljövårdsberedning och tolv s.k. gröna nyckeltal utarbetades. I en av flera SOU:s som publicerades ges följande definition av vad ett grönt nyckeltal är för något:

*”Nyckeltal är mätbara företeelser som visar – indikerar – tillståndet eller väsentliga förhållanden hos ett större system. Inom miljöområdet kan nyckeltal ge information om t.ex. miljö tillståndet, resursanvändning eller själva miljöarbetet. Våra gröna nyckeltal är alltså mått på tillstånd och förhållanden av väsentlig betydelse för omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle. Om nyckeltalet förändras över tiden ska de visa hur miljöförhållandena förändras.”<sup>7</sup>*

Notera att Miljövårdsberedningen har valt att använda begreppet indikator synonymt med begreppet nyckeltal. Miljövårdsberedningen utvecklade under 1990-talet ett antal kriterier för val av nyckeltal. Kriterierna är följande:

- \* Nyckeltalen måste vara relevanta
- \* Nyckeltalen skall vara få till antalet
- \* Nyckeltalen skall vara enkla och lätta att förstå

<sup>5</sup> Lundblad, Lena och Ajax, Ulrika. *Några centrala nyckeltal*. Stockholm, 1995, 9f.

<sup>6</sup> Svenska Kommunförbundet. *Nyckeltal- metoder för uppföljning*. Stockholm, 1991, s. 7f.

<sup>7</sup> Gröna nyckeltal för en ekologiskt hållbar utveckling. SOU 1998:170, s. 19.

<sup>3</sup> <http://www.ne.se>

<sup>4</sup> Bergquist, Kerstin. *Hur mår företaget? Din guide till nyckeltal*. Malmö, 2001, s. 56f.



- \* Nyckeltalen skall vara mätbara och möjliga att mäta i tidsserier
- \* Nyckeltalen skall så långt som möjligt bygga på tillgänglig data
- \* Den mätmetod som används för att samla in data måste vara vetenskaplig
- \* Nyckeltalen skall spegla förhållanden som är strategiska för omställningen till ett ekologiskt samhälle.
- \* Nyckeltalen skall ge medborgare och beslutsfattare enkel och överskådlig information om utvecklingen mot ett ekologiskt hållbart samhälle.
- \* Nyckeltalen skall kunna påverkas av politiska beslut och relativt snabbt kunna indikera effekter av olika åtgärder eller samhällsförändringar.<sup>8</sup>

Som framgår så är kriterier allmänt hållna och kan appliceras på andra områden än miljöområdet, exempelvis jämställdhet. Det är möjligt att byta ut uttrycket ”ett ekologiskt samhälle” mot formuleringen ”ett jämställt samhälle” och på det sättet få en grund att bygga vidare samt underlätta framtagningen av nyckeltal för jämställdhet.

## 2.2 Svensk jämställdhetspolitik

Jämställdhetsintegrering är den svenska översättningen av det engelska begreppet gender mainstreaming. Kort innebär jämställdhetsintegrering att ett jämställdhetsperspektiv skall införlivas på alla nivåer och i alla steg av beslutsprocessen inom samtliga politikområden. Ansvar för integreringen har de politiker och tjänstemän som ansvarar för respektive politikområde.<sup>9</sup> Detta innebär att arbetet med jämställdhet skall vara en del av det ordinarie politiska och verkställande arbetet och inte enbart vara koncentrerade på särskilda åtgärder för att undanröja könsdiskriminering.<sup>10</sup>

Jämställdhetsintegrering är sålunda en strategi som står för det övergripande och långsiktiga tillvägagångssättet för hur jämställdhet skall uppnås. I boken *Ändrad ordning. Strategisk utveckling för jämställdhet*, skrivs det att:

*”Jämställdhetsintegrering är en strategi som innebär att ändra ordningar. Det innebär att åstadkomma bestående förändringar i verksamheter. Detta skall göras av de som normalt sett är ansvariga och arbetar i verksamheten .... Jämställdhetsintegrering är*

<sup>8</sup> Ibid, s. 12 och 36f.

<sup>9</sup> *Jämt och ständigt*. Regeringens skrivelse 2002/03:140. Stockholm 2003, s. 93.

<sup>10</sup> *Jämställdhet. Hur styr regeringen?*

Riksrevisionsverket, 2000:17. Stockholm 2000, s. 9.

*inget självändamål, utan ett medel för att nå uppsatta jämställdhetsmål. Det går inte att säga att jämställdhetsintegrering är genomförd förrän man kan se konkreta effekter av det.”<sup>11</sup>*

Strategin jämställdhetsintegrering lades fast första gången i (den borgerliga) regeringens proposition *Delad makt delat ansvar, 1993/94:147*. Propositionen antogs sedan av riksdagen våren 1994. I propositionen lades stor vikt vid att utveckla metoder och verktyg som skulle bidra till att strategin jämställdhetsintegrering blev synlig samt fick genomslag i samhället. Åtta olika styrformer utarbetades och det föreslogs bland annat att all offentlig statistik i framtiden skall vara könsuppdelad och lättillgänglig. Landets länsstyrelser fick också ökat ansvar för jämställdhetsarbetet i och med att länsexperter för jämställdhetsfrågor inrättades. I propositionen går det att läsa:

*”För att de nationella målen för jämställdhetspolitiken skall kunna omsättas ute i landet på ett bättre sätt än i dag krävs en tydlig regional och lokal förankring. Länsstyrelsen, som har det regionala samordningsansvaret för statlig och kommunal verksamhet, är med sin breda kompetens inom olika samhällssektorer väl ägnad att få en vidgad roll i detta sammanhang. Länsstyrelsens ansvar att främja jämställdhet mellan kvinnor och män i länet bör därför skrivas in i länsstyrelseinstruktionen. 10 miljoner kronor föreslås för en länsexpert för jämställdhetsfrågor i varje län fr.o.m. budgetåret 1994/95.”<sup>12</sup>*

Även inom det internationella jämställdhetsarbetet har det arbetats aktivt under de senaste tio åren med jämställdhetsintegrering, detta på initiativ av bland annat Sverige. I Peking år 1995 arrangerade FN sin fjärde kvinnokonferens och i den deklaration samt handlingsplan som antogs var jämställdhetsintegrering en av de grundläggande principerna för fortsatt jämställdhetsarbete på såväl internationell, nationell samt regional nivå. Pekingdokumentet tar upp jämställdhetsintegrering (mainstreaming) på ett i FN sammanhang nytt och genomgripande sätt.<sup>13</sup>

Jämställdhetsintegrering är även inom den Europeiska Unionen en av de viktigaste strategierna för att främja jämställdhet. I Amsterdamfördraget, som trädde i kraft 1999, fastslås det att jämställdhet är

<sup>11</sup> *Ändrad ordning. Strategisk utveckling för jämställdhet*. Regeringskansliet, Ds 2001:64, Stockholm 2001, s. 61.

<sup>12</sup> *Delad makt delat ansvar*. Regeringens proposition 1993/94:147, Stockholm 1994, s. 81.

<sup>13</sup> *Jämställdhet. Hur styr regeringen?*

Riksrevisionsverket, 2000:17. Stockholm 2000, s. 9.



ett av EU:s grundläggande mål. I artikel 3:2 sägs det att all EU:s verksamhet skall syfta till att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män samt främja jämställdhet mellan dem.<sup>14</sup> Genom Amsterdamfördraget fick jämställdhet en väsentligt starkare ställning inom EU-samarbetet genom att bl.a. jämställdhetsintegrering skrevs in i fördraget.<sup>15</sup>

### 2.3 Nyckeltal – en metod för jämställdhetsintegrering?

En svårighet med jämställdhetsintegrering är att det till viss mån saknas konkreta metoder och modeller för hur man kan genomföra jämställdhetsintegrering. Detta har uppmärksammats i flera statliga publikationer. År 1997 tillsatte den dåvarande regeringen en arbetsgrupp som skulle arbeta med att utveckla metoder för jämställdhetsarbetet.

I arbetsgruppens slutrapport *Ändrad ordning, Strategisk utveckling för jämställdhet*, ger gruppen förslag på insatser för att främja arbetet med jämställdhetsintegrering. Arbetsgruppen anser bland annat att:

*”Arbetsformerna behöver stärkas för att jämställdhetspolitiken ska få det genomslag och integreras på det sätt som regeringen har beslutat om. Det är viktigt att skynda på utvecklingen så att det är möjligt att konkret visa hur man rör sig från policy till praktik, från mål till resultat. Det är av stor betydelse att arbetsformerna leder till förändrade resultat av de statliga instanserna och att dessa redovisas. De jämställdhetspolitiska ansträngningarna och insatserna inom olika sakpolitiska områden måste mätas och läggas samman för en helhetsbedömning.”<sup>16</sup>*

Arbetsgruppen anser alltså att arbetsformerna behöver stärkas och att konkreta metoder som leder till resultat utarbetas. Att på länsstyrelsenivå utveckla nyckeltal för jämställdhet är en konkret metod att arbeta med jämställdhetsintegrering på ett regionalt och lokalt plan. Arbetsgruppen nämner också nyckeltal i rapporten i samband med att de jämför arbetet med jämställdhetsfrågor och arbetet med miljöfrågor.

*”Miljöområdet har varit skickligt i att utveckla mål, system, instrument och incitament för att stödja en utveckling där konsumenter och producenter kan agera i en ekologiskt hållbar riktning. Internationell standardisering, märkning, ledningssystem, miljöbokslut och gröna nyckeltal är exempel på system som syftar till att driva på och samtidigt stödja och underlätta för människor, organisationer och företag att bidra till hållbar utveckling.”<sup>17</sup>*

Riksrevisionsverket publicerade år 2000 boken *Jämställdhet – hur styr regeringen?* I förordet går det att läsa syftet med uppdraget: ”Riksrevisionsverket (RRV) har på regeringens uppdrag granskat hur jämställdhetsaspekten mellan män och kvinnor har kommit till uttryck i regeringens regleringsbrev till myndigheterna och om myndigheterna har återrapporterat i enlighet med regerings direktiv.”<sup>18</sup> Huvudresultatet av RRV:s granskning var:

*”Kopplingen mellan de övergripande jämställdhetspolitiska målen, såsom de kommer till uttryck i regleringsförklaringarna, och departementens målformuleringar i regleringsbrev till myndigheterna är otydliga. Regleringsbrevens mål är ofta formulerade på ett allmänt sätt. Det har lett till att också återrapporteringskraven är oprecist uttryckta. ... RRV anser att det behövs en tydligare strategi för regeringens jämställdhetspolitik avseende det externa, utåtriktade arbetet. ---*

*I den utsträckning det behövs myndighetsspecifika mål för jämställdhetsarbetet bör målen vara tydliga, mätbara och realistiska och vara klart förankrade i de övergripande målen. RRV rekommenderar regeringen att dels vara tydlig i målformuleringarna dels vara tydlig i önskemålet att myndigheterna skall arbeta med en särskild metod, mainstreaming, för att uppnå de jämställdpolitiska målen. ---*

<sup>14</sup> *Ändrad ordning. Strategisk utveckling för jämställdhet*. Regeringskansliet, Ds 2001:64, Stockholm 2001, s. 8.

<sup>15</sup> *Jämställdhetspolitiken inför 2000-talet*. Regeringens skrivelse 1999/2000:24, Stockholm 1999, s. 87.

<sup>16</sup> *Ändrad ordning. Strategisk utveckling för jämställdhet*. Regeringskansliet, Ds 2001:64, Stockholm 2001, s. 61.

<sup>17</sup> Ibid. s. 45.

<sup>18</sup> *Jämställdhet. Hur styr regeringen?*

Riksrevisionsverket, 2000:17. Stockholm 2000, förord. I granskningen som RRV gjorde ingick bl.a. granskning av Länsstyrelserna i Norrbotten, Skåne, Stockholm, Västerbotten och Västra Götalands län samt en rad andra myndigheter. Notera att det var myndigheternas externa arbete med jämställdhets som granskades. Projektet Nyckeltal i Samverkan syftar till att ta fram nyckeltal för länsstyrelsernas interna jämställdhetsarbete.



*Problemen med alltför allmänt hållbara mål är att det blir svårt att följa upp den verksamhet som myndigheterna bedriver för att leva upp till de formulerade målen. Målen skall vara ... tydliga, mätbara, realistiska.”*

Genomgående i RRV:s granskning av jämställdhetsaspekten i regleringsbrev till myndigheterna är sålunda att de jämställdhetspolitiska målen är otydliga. RRV efterlyser därför tydliga, mätbara och realistiska mål.

Vikten av mätbara mål samt idén om att utveckla nyckeltal för jämställdhet har sålunda uppmärksamats indirekt av flera statliga utredningar de senaste åren.

## **2.4 Projektet Nyckeltal i Samverkan**

Länsstyrelsen i Östergötlands län hade under 1998 en utbildningsdag då Gertrud Åström, nationell jämställdhetsexpert, föreläste om jämställdhetsintegrering och vikten av tydliga och mätbara mål samt möjligheten att eventuellt kunna utveckla nyckeltal för jämställdhet. Landshövding Björn Eriksson tog fasta på idén om nyckeltal och jämställdhetsdirektören Catharina Alpkvist skrev en ansökan till jämställdhetsministern om en önskan att få medel till ett projekt med nyckeltal för jämställdhet.

Under hösten 1998 fick Östergötlands länsstyrelse medel från arbetsdepartementet ”i syfte att utreda om det var praktiskt möjligt att ta fram en enkel fungerande arbetsmetod för hur man hittar, analyserar samt räknar fram nyckeltal för jämställdhet inom Länsstyrelsens olika verksamhetsområden. Målet var också att utarbeta en uppsättning väl fungerande nyckeltal som direkt kan appliceras på Länsstyrelsens olika verksamhetsgrenar.”<sup>19</sup>

En styrgrupp tillsattes som arbetade vidare med projektet. I maj 1999 publicerades rapporten *Nyckeltal för jämställdhet* och i slutordet går det att läsa ”Projektet har lyckats att hitta en fungerande metod som nu ska användas inom länsstyrelsens samtliga verksamhetsområden ... Arbetet med projektet har resulterat i ett antal nyckeltal, såväl allmänna för samtliga verksamhetsområden som ärendespecifika.”

Länsstyrelsen Östergötland har sedan dess fått ytterligare medel för att förankra projektet Nyckeltal i Samverkan i tillväxtprogrammet samt hos andra länsstyrelser. Länsstyrelserna i Norrbotten samt Skåne län intresserade sig särskilt för projektet och en tredje gemensam ansökan gjordes för att utveckla metoden nyckeltal för jämställdhet. Tyngdpunkten lades på fyra sakområden; social omvårdnad, hållbar samhällsplanering och kommunikationer samt regionala tillväxtprogram. Ansvariga för respektive sakområde fick möjlighet att delta i en utbildningsdag då Gertrud Åström, nationell jämställdhetsexpert samt Anders Frick, ekonom och konsult inom organisationsfrågor föreläste om möjligheterna att utveckla metoden nyckeltal för jämställdhet. Syftet med utbildningsdagarna var att ”man tillsammans skulle processa sig fram till några enkla men genomförbara målsättningar inom det egna sakområdet, för att på sikt nå målet med en jämställdhetsintegrerad verksamhet.”<sup>20</sup>

Arbetet med projektet Nyckeltal i Samverkan på de tre länsstyrelserna kom sedan att fokuseras på att utveckla s.k. enkla nyckeltal som också kan fungera som indikatorer alternativt målsättningar. Att utveckla nyckeltal som fungerar som relationstal visade sig vara svårare, enligt de intervjuade.

<sup>19</sup> *Jämställdhet. Hur styr regeringen?* Riksrevisionsverket, 2000:17. Stockholm 2000, s. 15f och 20.

<sup>20</sup> Alpkvist, Catharina. *Nyckeltal för jämställdhet.* Rapport från Länsstyrelsen Östergötland, 1999, s. 4.

<sup>20</sup> Ibid.





### 3. Sakområde: Regionala tillväxtprogram

*I samband med sakområdet regionala tillväxtprogram intervjuades tre personer; samordnaren för tillväxtprogrammet vid regionförbundet Östsam, samordningsansvarig för tillväxtprogrammet vid Länsstyrelsen i Norrbottens län samt en representant från regionala utvecklingsstaben vid självstyrelseorganet Region Skåne.*

#### 3.1 Definition

De intervjuades uppfattning över vad nyckeltal för jämställdhet är för något varierade genomgående. Respondenten från Region Skåne, sade ”att nyckeltal för jämställdhet är ett sätt att mäta, alternativt ta fram, indikatorer som gör att de involverade kan se om de lyckats eller inte att nå de mål inom jämställdhetsområdet som de satt upp.”

Samordningsansvariga för tillväxtprogrammet vid Länsstyrelsen i Norrbottens län intog en mer restriktiv hållning till framför allt uttrycket nyckeltal för jämställdhet. Hon berättade att i början av projektet hade de inblandade haft många diskussioner om hur begreppet skulle definieras. Samordningsansvariga för tillväxtprogrammet hade själv i inledningsskedet av projektet ingen uppfattning om vad nyckeltal för jämställdhet var för något. ”Jag tyckte att det hela var mycket konstigt. Vad har de nu hittat på, var min första tanke. Detta eftersom nyckeltal för mig var något helt annat, d.v.s. ekonomiska relationstal. Vi ville heller inte köpa det som de ansvariga för projektet hade kommit fram till hitintills. Väl hemma diskuterade vi oss fram till att det i stället skulle bli ett antal mål som är realistiska att uppnå. Avslutningsvis kan jag nämna att jag inte tycker om termen nyckeltal för jämställdhet för det är ju inte nyckeltal det är frågan om och det kan inte heller bli det. Om vi skall hamna i semantik.”

Samordnaren för tillväxtprogrammet vid regionförbundet Östsam, definierade nyckeltal för jämställdhet utifrån ett bredare perspektiv. Han sade att ”det är viktigt att den som är ansvarig för ett projekt, en verksamhet etc. sätter upp sina egna mål, men resonemanget kring dessa mål bör diskuteras med andra experter, exempelvis jämställdhetsexperten”. Han ansåg också att ”nyckeltal för jämställdhet är sålunda ett rent verksamhetsutvecklingsinstrument.”

#### 3.2 Nyckeltalen

På frågorna som behandlade huruvida respondenterna tillsammans med sina medarbetare utvecklat konkreta nyckeltal svarade samtliga intervjuade att de utvecklat målsättningar snarare än nyckeltal.

Samordningsansvariga för tillväxtprogrammet vid Länsstyrelsen Norrbotten, påtalade ”att vi har ej lyckats utarbeta konkreta nyckeltal som kan jämföras över tid. Personligen anser jag att jämställdhet

inte går att räkna på. Sålunda är det omöjligt att få fram ’klassiska’ nyckeltal på jämställdhetsområdet. Det hela upplevs väldigt konstruerat och att konstruera fram något som skall vara ett nyckeltal känns inte bra.” Hon poängterade i stället att Länsstyrelsen Norrbotten, Sektor Näringsliv har, inom ramen för det Regionala Tillväxtprogrammet, arbetat fram tre mål ”som vi ansåg ha glädje av samt är rimliga att uppnå och att följa upp.”

Det första målet behandlar sammansättningen i partnerskapet för tillväxtprogrammet. Partnerskapet skall bestå av minst 40 % och högst 60 % av vardera könet.

Det andra målet är att det årligen skall genomföras utbildningsinsatser om jämställdhetsperspektiv inom tillväxtprogrammet för 75 % av de individer som ingår i partnerskapet samt andra organisationer, förbund o.s.v. som deltar i arbetet med programmet. Det sista målet behandlar de enskilda handlingsprogrammen inom tillväxtprogrammet. Varje handlingsprogram skall innehålla en klart uttalad och mätbar målsättning för män respektive kvinnor i de fall kön är relevant. Enligt respondenten så har Länsstyrelsen Norrbotten uppfyllt det första målet. Partnerskapet i dag består av 49 % kvinnor och 51 % män (63 kvinnor och 65 män, totalt 128 personer). De två övriga målen ”arbetar vi aktivt med och vi kommer att fortsätta att arbeta med dem i tillväxtprogrammet” sade den intervjuade och tillade ”att om andra Länsstyrelser arbetar fram liknande mål så kommer vi att kunna jämföra våra resultat.”

Inom ramen för Östergötlands tillväxtprogram har man valt att arbeta med samma målsättningar som Norrbottens län. Samordnaren för tillväxtprogrammet inom Östsam, anförde också ett liknande resonemang som sin norrbottniska kollega. Han sade att ”vi har inte tagit fram nyckeltal. Vi har exempelvis arbetat för att sammansättningen av partnerskapet skall vara 40 - 60 % av vardera könet men det är inte ett nyckeltal utan en målsättning och inget annat. Vad nyckeltalprojektet kommit att handla om för oss är målsättningar för jämställdhetsförhållanden i olika variabler, procentuella förhållanden mellan män och kvinnor. I dag har vi också uppnått det första målet, partnerskapets sammansättning är inom ramen för 40 - 60 % av vardera könet. Vi har också genomfört en utbildningsdag som gick mycket bra. Det tredje



målet arbetar vi kontinuerligt med. Det gäller att ha i minnet att tillväxtprogrammet handlar om dynamiska utvecklingsprojekt och det är därför svårt att arbeta fram jämförbara nyckeltal inom programmet. Det är däremot bra om fler blir bärare av frågan och att man kan lära av varandra.”

På frågan huruvida Östsam arbetat fram konkreta nyckeltal som fungerar som en jämförelse med andra länsstyrelsers motsvarande verksamhet gav respondenten följande svar: ”Nej, det har vi inte. Inom ramen för tillväxtprogrammet har vi i stället infört att det skall ingå mätbara mål för jämställdhet där det är möjligt. Det viktigaste är att den som äger frågan själv måste få sätta målen. Siffrorna måste vara värda något för någon.”

Region Skåne valde att arbeta med fyra nyckeltal. Två av dem är liknande Norrbottens och Östergötlands, nämligen att utbildningsinsatser i jämställdhet skall genomföras för minst 60 % av de inblandade i tillväxtprogrammet samt att själva partnerskapet skall hålla sig inom 40 - 60 % -regeln. I Skåne bestämde man sig även för att själva arbetsgrupperna samt processgruppen som är involverade med tillväxtprogrammet också skall hålla sig inom ramen för 40 - 60 % av vardera könet. Det fjärde målet är att avancera i SCB:s jämställdhetsindex utifrån vissa valda områden (medelinkomst, eftergymnasial utbildning, ohälsa samt egen företagare). Respondenten från Region Skåne, sade att man hitintills haft det relativt svårt att uppfylla de fyra målsättningarna. Partnerskapet består i dag av 35 % kvinnor, processgruppen har 25 % kvinnor och den befintliga arbetsgruppen består av 20 % kvinnor. Utbildningsinsatser i jämställdhet har genomförts men uppskattningsvis har dessa instanser nått 35 – 40 % av målgruppen. Det fjärde nyckeltalet kan följas upp först när nästa jämställdhetsindex kommer från SCB.

Respondenten från Region Skåne, påtalade ”att vi upplevde det svårt att formulera nyckeltal, i stället fastnade vi i Skåne för dessa fyra indikatorer som vi anser vara lätta att följa upp, även om de nog inte är ’riktiga’ nyckeltal men med nyckeltal blir det lätt lite fyrkantigt. Jämställdhet är en viktig fråga som vi skall jobba mer med, för hitintills har vi inte lyckats fullt ut.”

### 3.3 Hur har det gått?

När det kommer till respondenternas egna insatser samt lärdomar från att ha aktivt deltagit i projektet Nyckeltal i Samverkan svarade samordningsansvariga för tillväxtprogrammet vid Länsstyrelsen Norrbotten att hon arbetat tätt tillsammans med jämställdhetsdirektören och tillsammans har de medvetet verkat för att uppfylla de uppsatta målen. ”Vidare så har vi försökt att kompetensutveckla

partnerskapet i jämställdhetsfrågor. Vi själva har också gått på utbildning för att få in en naturlig tanke på jämställdhet i vårt dagliga arbete.” Respondenten ansåg emellertid ”att det var förvirrande i början av projektet, framför allt kring termer etc. Vi valde en realistisk nivå och det känns ganska bra nu. Vi kan också tillämpa målen på andra områden. Projektet har också lärt mig att man skall hålla sig på jorden och vara realistisk. Jag tror dock inte att jag har lärt mig så mycket om jämställdhet i sig utifrån deltagande i projektet. Det är ju med som krav i direktiven från regeringen att partnerskapet skall se ut så här och att jämställdhet skall finnas med.”

Respondenten från Östsam, poängterade också att man i Östergötland arbetat aktivt med de målsättningar som sattes upp i samband med projektet Nyckeltal i Samverkan. ”Vi har lyckats bra med att uppfylla målen och min egen insats har varit att jag för en diskussion över att jämställdhet skall in i vårt arbete. Min lärdom från projektet har varit att om inte den som ansvarar för området själv får sätta upp målet så blir det inget av det. Alla måste förstå varför och framför allt att man har olika uppdrag. Det handlar om att en viss person måste genomföra sitt speciella uppdrag gentemot sin arbetsgivare.”

Respondenten som intervjuades från Region Skåne ansåg att hans egen insats i projektet Nyckeltal i Samverkan har varit ganska blygsam. ”Jag har tillsammans med jämställdhetsdirektören samt ansvariga för Resurscentrum för kvinnor i Skåne utarbetat våra nyckeltal. Jag tog också initiativet att genomföra utbildningsinsatsen för personer som ingår i partnerskapet för Skånes tillväxtprogram.”

### 3.4 Framtiden

I framtiden anser respondenten från Östsam att nyckeltalen skall in i den ordinarie verksamheten. Han tillade dock ”att rent generellt arbetar vi inte så mycket med nyckeltal för om företagen följer sin jämställdhetsplan så kan inte vi komma med nyckeltal här och där.”

Respondenten sade också att han inte behöver något speciellt för att intressera andra kollegor för nyckeltal för jämställdhet. ”Alla är överens om att man skall utnyttja resurserna optimalt. Det är inte optimalt att ha icke jämställdhet d.v.s. att enbart nyttja ett kön.”

Vad gällande goda råd till kollegor poängterade Östsams respondenten ånyo vikten av ”att den ansvariga måste själv få sätta upp målen och att det är essentiellt att förstå vem som äger frågan och vem som är huvudman. Vi på Östsam kan hjälpa till att göra jämställdhet till någon annans aktiva handling. För vi har inte myndighetsutövning här på Östsam. Jag har inte en uttalad myndighetsroll i de här frågorna.”



Samordningsansvariga för tillväxtprogrammet vid Länsstyrelsen Norrbotten berättade att ”i framtiden kommer vi att arbeta vidare med de uppsatta målen. Vi kommer inte att arbeta fram några nya nyckeltal. För att våra målsättningar skall uppfyllas så är det viktigt med kompetensutveckling. Jämställdhet är en kunskapsfråga och det är viktigt att få ut den kunskapen till de övriga i partnerskapet. I dag har vi resurserna till detta, dock bristen på tid är markant. Det är också centralt att sätta upp realistiska mål och att inte ha för höga förväntningar. Sätt upp få målsättningar så de är genomförbara, framför allt tidsmässigt!”

Respondenten från Region Skåne kommer i fortsättningen ”att kämpa för att uppfylla de nyckeltal vi arbetat fram. Det är också viktigt att få andra intresserade och engagerade av projektet. För att få bra genomslag bör arbetet med nyckeltal förankras högt upp i organisationen. Nyckeltalen bör också vara få och enkla annars blir det svårt att arbeta med dem. Mainstreaming-modellen är viktigt att ha i åtanke, d.v.s. det får inte vara mått som ligger utanför den vanliga verksamheten utan de måste integreras i det ordinarie arbetet.”

### **3.5 Om metoden**

De tre intervjuade för sakområdet Regionala Tillväxtprogram ifrågasatte användandet av metoden nyckeltal för jämställdhet. Samordningsansvariga för tillväxtprogrammet vid Länsstyrelsen Norrbotten sade: ”Jag är fundersam över metoden nyckeltal. När vi fick det till målsättningar då kändes det bättre. Personligen tycker jag det är så man skall arbeta d.v.s. sätta upp mål som man sedan arbetar med i tillväxtprogrammet. Jag tror heller inte att det är möjligt att få fram ’klassiska’ nyckeltal på området jämställdhet. Om man lyckas få fram nyckeltal så tror jag inte att det är mödan värt. Det blir konstruerat. Det går helt enkelt inte att överföra nyckeltalsmodellen på jämställdhetsområdet. Jag är dock nöjd med själva projektet även om jag inte trodde/tror på nyckeltal för jämställdhet i traditionell mening. Projektet har varit en process där jag lärt mig en del.”

Respondenten från Region Skåne, uttryckte liknande tankegångar: ”Jag upplevde konferensen som jag var på i Stockholm angående projektet Nyckeltal i Samverkan som ganska förvirrande. Vi fick aldrig riktigt svar på frågan vad nyckeltal innebär och hur vi skall kunna använda oss av dem inom jämställdhetsområdet. Personligen skulle jag ha önskat att vi på temat jämställdhet för tillväxtavtal diskuterat mer allmänt vilka mått och metoder vi kan använda oss av. Detta eftersom det är viktigt att inte från början fastna i en metod för att följa jämställdhetsarbetet. Själv är jag inte helt säker på om nyckeltal för jämställdhet är rätt metod för arbetet med jämställdhet i tillväxtprogrammen. Svårigheten med ett projekt som detta är att det kommer från Östergötlands Länsstyrelse. För att det skall fungera så är det viktigt att få många inom organisationen Region Skåne delaktiga i själva processen och det blir lite påklistrat när man kommer med en sådan här grej. Det positiva med projektet har varit att vi gjort ett försök att mäta hur vi arbetar med jämställdhet. Jag ser det mer som en metod/ett verktyg i jämställdhetsarbetet.”

Respondenten från Östsam, ansåg även han ”att det vi arbetat fram inom projektet Nyckeltal i Samverkan inte är nyckeltal i traditionell mening. Vi har satt upp ett antal mål i dag som fungerar som våra ’nyckeltal’. Personligen vill jag säga att det är viktigt att man tillsammans med den som är ansvarig för ett visst projekt tar en rejäl diskussion ur ett genusperspektiv, hur resurserna fördelas etc. så att vi får in det aktivt i arbetet hos dem som bedriver utveckling. Återigen vill jag understryka att det är den personen som äger frågan som måste få tänka igenom det hela samt också sätta upp målen i frågan. Vi på Östsam har inte rätt att komma och säga att så här skall det vara. Detta eftersom vi bara går in och delfinansierar projekten. Vi kan ställa vissa krav men då gäller det att tänka strategiskt så att våra pengar på marginalen får rätt effekt.”



## 4. Sakområde: Social omvårdnad

*I samband med sakområdet social omvårdnad intervjuades socialdirektörerna från Länsstyrelserna i Skåne, Östergötland samt Norrbottens län.*

### 4.1 Definition

De tre intervjuade socialdirektörerna hade svårt att definiera nyckeltal för jämställdhet. Socialdirektören vid Länsstyrelsen Norrbotten sade att hon uppfattade nyckeltal för jämställdhet som ett sätt ”att hitta mått på hur man skall se könsfördelningen i verksamheten. I samband med projektet Nyckeltal i Samverkan så har vi utökat vår tillsynsmall som vi använder oss av vid tillsynsbesök hos kommunerna med ett antal frågor angående jämställdhet. Förhoppningsvis kan dessa frågor utvecklas till nyckeltal”.

Socialdirektören vid Länsstyrelsen Skåne, berättade att hon precis hade tillträtt tjänsten som Socialdirektör när inbjudan till konferensen i Stockholm om projektet Nyckeltal i Samverkan kom. ”Jag åkte på konferensen i syfte att förstå vad det hela handlade om och vad jag kunde lära mig. Konferensen var bra och jag fick nya tankar om hur jag kan jobba med jämställdhet. Jämställdhet är inget lätt område och i min ålder tänker man begränsat. På konferensen fick jag en känsla för ämnet och insåg att det kanske skulle gå att ta fram nyckeltal för jämställdhet som vi kan använda oss av. Jag hade inställningen att det inte jag begriper finns det andra som gör och de kommer att hjälpa mig att ta fram nyckeltal. När jag åkte på konferensen hade jag inget exempel på vad nyckeltal för jämställdhet kan vara för något och jag vet det fortfarande inte.”

Socialdirektören vid Länsstyrelsen Östergötland påtalade ”att med hjälp av nyckeltal skall det gå att göra vissa jämförelser. I tillsynsmallen ställer vi frågor till kommunerna utifrån ett könsperspektiv. Personligen tycker jag det är svårt med nyckeltal om jag skall vara ärlig. Risken är att det blir väldigt kvantifierat. Jag tror mer på kvalitativa uppföljningsmetoder och framför allt när det kommer till jämställdhet så bör den kvalitativa metoden användas.”

### 4.2 Nyckeltalen

I samband med att projektet Nyckeltal i Samverkan utvecklades i Östergötland infördes fyra frågor i den tillsynsmall länsstyrelserna använder sig av vid tillsynsbesök hos kommunerna. Tanken bakom dessa frågor är att de skall ge information om hur kommunerna använder sig av könsuppdelad statistik i planeringen och utvecklingen av sin verksamhet inom sakområdet social omvårdnad. Norrbotten och Östergötlands länsstyrelser har kommit att aktivt använda sig av dessa frågor vid tillsyns-

besöken. Länsstyrelsen i Skåne har inte haft samma möjlighet att använda sig av frågorna. I Skåne arbetar man nämligen inte på samma sätt som i Östergötland och Norrbotten med tillsynsbesök. Socialdirektören vid Länsstyrelsen Skåne, berättade ”att här på länsstyrelsen i Skåne arbetar vi med ett större projekt kallat Visionsprojektet. Utifrån det projektet arbetar vi med att försöka hitta en metodik för att utveckla ett stöd till kommunerna. Vi arbetar inte längre med strikta tillsynsmallar och att utdela kritik samt önskemål till kommunerna. Vi undviker också att ’hänga ut’ kommunerna. I stället vill vi med Visionsprojektet att Länsstyrelsen skall bli samarbetspartners med kommunerna. Vi önskar ha samtal med kommunerna i stället för traditionell ’pekpinne-tillsyn’. Länsstyrelsen Skåne skall inom Visionsprojektet utveckla ett kundorienterat förhållningssätt till kommunerna och kommunerna skall ej vara objekt som vi på länsstyrelsen stämplar som bra respektive dåliga.”

På frågan hur man skall gå tillväga för att utveckla nyckeltal för jämställdhet inom området social omvårdnad svarade socialdirektören vid Länsstyrelsen Skåne följande: ” Jag vet inte uppriktigt sagt. Jag tycker det är svårt detta med vad för slags mål man skall ta fram. Vad är vettiga mål? Vilka mål skall man använda sig av för att mäta vad? Jag har för lite kunskap på det området. Efter konferensen i Stockholm var tanken att fyra personer skulle arbeta vidare med det hela men det rann ut i sanden. Jag fick senare en förfrågan om huruvida fyra frågor som behandlade framför allt könsuppdelad statistik skulle vara användbara att använda sig av vid tillsynsbesök och jag svarade ja. Jag vet inte vad som hände sedan. Frågorna skulle tydligen in i tillsynsmallen men vem som lade in dem i mallen och hur det spreds inom länsstyrelsen vet jag inte. Om det var min uppgift att säga till mina medarbetare att dessa frågor skall ingå i tillsynsmallen så har det inte hänt. I och med vårt Visionsprojekt här i Skåne så arbetar vi heller inte med tillsyn på samma sätt som i Östergötland och Norrbotten.”

Socialdirektören vid Länsstyrelsen Norrbotten har också upplevt det svårt att utveckla nyckeltal för jämställdhet inom området social omvårdnad. På frågan hur man skall gå tillväga för att utveckla nyckeltal svarade hon: ”Ingen aning. Är det vår egen tillsynsverksamhet som skall vara föremål för nyckeltal eller den verksamhet som vi granskar?”



Självföredrar jag att använda statistik för att se hur kommunerna planerar och utvecklar verksamheten. Jag önskar att man kunde komma bort från nyckeltal eftersom jag upplever det hela som något icke konkret.”

På följdfrågan, d.v.s. huruvida de har lyckats ta fram konkreta nyckeltal som fungerar i längden och som kan jämföras över tid, sade hon: ”Nej. Jag kallar inte det vi utvecklat för nyckeltal utan det är vår tillsynsmodell. Nyckeltalen blev ytterligare några frågor i vår tillsynsmodell och det är väl i och för sig konkret. Jag tycker dock att det är onödigt att kalla det för nyckeltal. Man hade kunnat göra det mycket enklare. Vi höll på en hel dag med att komma fram till dessa s.k. nyckeltal. I de verksamhetstillsynsbesök vi gjort så har vi ställt dessa frågor och det har gått bra. Kommunerna använder sig dock inte av den könsuppdelade statistiken.”

Socialdirektören vid Länsstyrelsen Östergötland påtalade att ”i samband med projektet Nyckeltal i Samverkan utarbetades dessa fyra frågor angående jämställdhet och infördes i den tillsynsmodell som vi använder oss av. Fast egentligen så har vi alltid tagit upp frågor angående jämställdhet, ibland gör man det lite mer komplicerat än man borde. Personligen tycker jag att nyckeltal är himla svårt att få något grepp om. Jag tycker att det drivits för hårt att man skall ha de här kvantitativa begreppen. När det egentligen är frågan om verksamhetsutveckling av jämställdhetsarbetet.”

### 4.3 Hur har det gått?

På frågorna vad socialdirektörerna åstadkommit i projektet Nyckeltal i Samverkan samt vad de lärt sig under arbetet med projektet sade socialdirektören vid Länsstyrelsen Skåne: ”Jag har fått upp känslan för att detta är frågor som är viktiga att utveckla. Arbetet med tillämpningen av nyckeltal i vår verksamhet har placerat jämställdhetsfrågorna på agendan. Jag har också diskuterat med vår jämställdhetsdirektör om hur vi skall arbeta med jämställdhet under det kommande året. Vi har kommit fram till att det viktigaste är att satsa på kunskap. Vi kommer att välja ut ett område inom social omvårdnad exempelvis äldreomsorgen och göra något angående jämställdhet inom det området. Kanske ordna en konferens för att skapa en medvetenhet och ett behov hos andra när det kommer till jämställdhet.

Under projektet Nyckeltal i Samverkan så har jag lärt mig att bristen på jämställdhet har många fler och större konsekvenser för hur vår vardag ser ut än vad jag har kunnat drömma om. Jag trodde inte att det var jämställdhetsproblem som var orsaken till många saker i vår vardag.”

Socialdirektören vid Länsstyrelsen Norrbotten berättade att ”jag har förankrat idén om nyckeltal för jämställdhet hos mina medarbetare så att de vet att vi är med i projektet. När vi numera gör tillsynsbesök ställer vi alltid de frågor som utarbetades i samband med projektet. Jag tyckte att utbildningsdagen jag var på i Stockholm i samband med projektet var bra, fast jag vet inte uppriktigt sagt vad jag lärt mig. Personligen tycker jag att det är viktigare att vara ute i samhället och föra debatt om jämställdhet i stället för att arbeta alltför mycket med statistik.”

Socialdirektören i Östergötlands län sade att ”utifrån arbetet med projektet Nyckeltal i Samverkan så har vi fått igång jämställdhetsfrågorna i samband med våra tillsynsbesök. Vi tar också mera hänsyn till könsuppdelning när vi gör våra rapporter. Jämställdhetsfrågorna har fått mer uppmärksamhet de senaste åren. Jag försöker också påverka mina medarbetare att arbeta med jämställdhet mer generellt. Inom kommunerna är inte kunskapen om jämställdhet särskilt stor utifrån den verksamhet som vi arbetar med. Kommunerna funderar inte så mycket utifrån ett jämställdhetsperspektiv när de gör olika insatser.”

### 4.4 Framtiden

I framtiden ämnar socialdirektören för Norrbottens län arbeta vidare utifrån den kunskap och de idéer hon fick i samband med utbildningsdagen för projektet Nyckeltal i Samverkan. När det kommer till frågan att intressera andra kollegor för projektet Nyckeltal i Samverkan och jämställdhetsintegrering sade hon: ”Ge dem möjligheten att lyssna på Gertrud Åström. Självföredrar jag inte så väldigt intresserad av just nyckeltal för jämställdhet, men jag känner mig lojal till projektet. Tyvärr har vi inte utrymme att lägga ner så mycket mer tid och energi på projektet. Om vi skall göra något mer inom projektet så är det en förutsättning att jämställdhetsexperterna arbetar fram något. Det gäller att ha i minnet också att många av våra kommuner är små och de planerar väldigt lite, vissa av dem har inte ens en verksamhetsplan. Det finns dock en manlig struktur i länet. Projektet Nyckeltal i Samverkan har hjälpt oss att föra in frågor om jämställdhet i vår tillsynsmodell och det har varit bra. Genom att ställa dessa frågor väcks tanken om jämställdhet i kommunerna. Egentligen borde vi vara där för länge sedan. Vi har kvinnor som missbrukar, ändå riktas mest resurser till män som missbrukar. En viktig sak är också att man förbereder sig med könsuppdelad statistik innan man åker ut till kommunerna på tillsynsbesök.”



I Östergötland har man för avsikt att även i fortsättningen ställa de frågor som utarbetades i samband med projektet Nyckeltal i Samverkan till kommunerna vid tillsynsbesök. Socialdirektören påtalade att ”vi har som ambition att i allt vi producerar inkludera könsuppdelad statistik. Vår möjlighet att påverka de människor som arbetar med verksamheterna ute i kommunerna är en process som måste få ta tid och vi måste ge dem tid. Generellt tror jag att ökad kunskap inom området behövs, jag tror däremot inte att några speciella resurser till frågorna behövs. Utan det är mer frågan om rent allmänt hur man lyfter jämställdhetsfrågan hos framför allt kommunerna. Vi skulle kunna behöva resurser för en utbildningsdag för socialenheten här på länsstyrelsen så att vi sedan kan påverka kommunerna att utbilda sin personal. För detta krävs det kanske att länsstyrelsens socialkonsulenter får utbildning först så att de blir uppmärksammade på problematiken. Det är viktigt att vi på länsstyrelsen kan fråga när vi besöker kommunerna annars blir det svårt att motivera andra.”

Socialdirektören för Länsstyrelsen Skåne kommer i framtiden ”att resonera med mina medarbetare hur vi skall få in jämställdhet i våra aktiviteter. Jag kommer då att se hur mycket vi behöver utvecklas och då stärka ett samarbete med jämställdhetsexperten och eventuellt initiera en konferens i jämställdhet för folk från kommunerna. Jag tror dock att jag inte behöver så mycket mer påtryckning än den som redan finns i regleringsbrevet. Jämställdhet är där ett uppdrag som är så tydligt och krävande att man inte kan bortse från det.”

#### **4.5 Om metoden**

På frågan huruvida metoden nyckeltal är en bra eller dålig metod för arbetet med jämställdhet sade socialdirektören för Länsstyrelsen Östergötland: ”Personligen är jag tveksam till användandet av metoden nyckeltal för området jämställdhet. Jag tror

att vi är inne på något som vi inte reder ut. Jag upplever det som att det är lite ’mission impossible’ att använda sig av klassiska nyckeltal inom jämställdhetsområdet. Det är en risk att det blir väldigt teoretiskt och att vi får fram en kvantifiering som vi inte vet vad vi skall använda den till. Jag ser i dag ett ökat intresse för att kvantifiera, man tror att siffror är den absoluta sanningen, men att kvantifiera jämställdhet är inte så enkelt. De nyckeltal som vi tog fram blev ju också mera frågeställningar än nyckeltal. Jag tycker inte att det är något fel utan tvärtom. Jag ser det i stället som ett sundhetstecken att vi inte gjort något som är nästintill omöjligt. Om vi varit lydiga så hade vi tagit fram ett antal nyckeltal som vi använt oss av utan att de gav någon nytta.”

Socialdirektören vid Länsstyrelsen Norrbotten ansåg att ”det har varit en lyckad metod på det sättet att vi kommit att använda oss av de frågor vi arbetade fram i samband med konferensen i Stockholm. Däremot så finns det inget utrymme för oss att mejsla fram ’klassiska’ nyckeltal, i så fall måste jämställdhetsexperten hjälpa oss.”

Socialdirektören i Skåne län poängterade återigen att: ”Jag har svårt att tänka mig vad nyckeltal är för något, jag finner det svårt att få fram något att mäta. Där tror jag inte att min kompetens räcker till. Jag tror att vi tittar för lite på de sammanhang som skapar mönster. Behovet av nyckeltal blir mindre än behovet av att ta reda på hur människor tänker. Det skulle vara bra om man kunde låta någon genomföra djupintervjuer med biståndsbedömare om genusproblematiken i deras vardag. Hur förhåller sig biståndsbedömaren till en man respektive en kvinna när han/hon skall bedöma om de behöver bistånd? Liknande frågor skulle kunna ställas till vårdbiträden. Hur förhåller sig vårdbiträdet till en pensionär som är man respektive kvinna? Jag tror att däri ligger mycket sanning och att det kan komma att illustrera ett mönster.”



## 5. Sakområde: Hållbar samhällsplanering och kommunikationer

*I samband med sakområdena hållbar samhällsplanering och kommunikationer intervjuades sju personer: länsarkitekten och kommunikationsdirektören vid Länsstyrelsen i Skåne län, samhällsbyggnadsdirektören och biträdande länsarkitekten vid Länsstyrelsen i Östergötlands län samt kommunikationsdirektören, länsarkitekten och en handläggare från Länsstyrelsen i Norrbottens län. Länsarkitekten och kommunikationsdirektören vid Länsstyrelsen i Skåne län intervjuades samtidigt liksom kommunikationsdirektören och handläggaren vid Länsstyrelsen i Norrbottens län. De övriga intervjuades var för sig.*

### 5.1 Definition

De sju intervjuade hade svårt att ge en tydlig definition av nyckeltal för jämställdhet.

I Skåne konstaterade båda intervjuade att de inte kommit så långt som de borde med nyckeltalen för jämställdhet.

Samhällsbyggnadsdirektören för Länsstyrelsen Östergötland ansåg att nyckeltal för jämställdhet är ”ett sätt att försöka mäta hur jämställdheten ser ut och hur pass stor hänsyn man tar till kvinnors respektive mäns behov vid planeringen. Ta fram nyckeltal är dock inte helt lätt”.

Biträdande länsarkitekten vid Länsstyrelsen Östergötland sade att ”jag vet inte så mycket om nyckeltal. Jag har en diffus bild av vad nyckeltal är för något, man lägger fast mål på något sätt och sedan beskriver dem och följer upp dem.”

Kommunikationsdirektören för Länsstyrelsen Norrbotten gav ett liknande svar som sin östgötska kollega: ”Nyckeltal i sig är någon form av tal som beskriver fördelningen av kvinnor i processen.” Handläggaren från Norrbottens länsstyrelse sade att ”definitionen av nyckeltal är väl att det skall vara mätbart, uppföljningsbart samt förändras över tid. Jag tycker det är svårt att överföra nyckeltal på vårt område, för om vi tar en gångväg till exempel – hur mäta om den är jämställd?”

Den person som var mest kritisk till användandet av nyckeltal för jämställdhet var länsarkitekten vid Länsstyrelsen i Norrbottens län. Han påtalade att ”jag vet inte vad nyckeltal för jämställdhet är för något. Det lilla jag sett av nyckeltalen tycker jag heller inte är särskilt meningsfullt eller bra. Jag tycker det är väldigt konstigt att man bestämmer sig för en metod sedan ser man om den är lämplig. Jag tycker i stället att man skall formulera ett problem först och sedan se vilken metod som är lämpligast att använda sig av. I det här fallet så har man bestämt sig för nyckeltal för att sedan se om det är en lämplig metod att använda. I dag är jag inte övertygad om att nyckeltal är rätt metod för vår verksamhet. Det blir ganska ytligt. Nyckeltal

skall ju gärna vara enkelt mätbara och det man kan mäta inom vår verksamhet är ytterst begränsat, kvalitet är svårare. Vi mäter hur många kvinnor som är med i beslutsprocessen och det kan ju vara trevligt. När det kommer till projektet Nyckeltal i Samverkan så verkar det vara som så att man inte har tänkt till vad man skall ha det till. Jag tycker att jämställdhet är en viktig fråga men jag är inte säker på att nyckeltal är rätt väg.”

### 5.2 Nyckeltalen

I samband med projektet Nyckeltal i Samverkan tog Länsstyrelsen Östergötland, tillsammans med Skånes och Norrbottens länsstyrelser, fram förslag på fyra nyckeltal för sakområdet hållbar samhällsplanering och kommunikationer. Det första förslaget handlade om att hälften av kommunernas översiktsplaner och detaljplaner som görs under år 2003 skall innehålla en bra analys av planens kvalitet ur jämställdhetssynpunkt. Det andra förslaget bestod av att samhällsbyggnadsenheten skall medverka vid kunskapsuppbyggnadsinsatser om jämställdhet vid minst två tillfällen under 2003. Ytterligare ett nyckeltal var att minst 75 % av vägplanerna skall innehålla jämställdhetsaspekter under 2003 samt minst hälften av den statistik som Länsstyrelsen/Regionala självstyrelseorganet beställer av respektive länstrafik skall vara könsuppdelad under 2003.

Samhällsbyggnadsdirektören för Länsstyrelsen Östergötland berättade att Länsstyrelsen under år 2003 har genomfört utbildningstillfällen för samhällsbyggnadsenheten samt att hälften av kommunernas översiktsplaner, dock inte detaljplaner, under 2003 har innehållit en analys av planens kvalitet ur jämställdhetssynpunkt. Det tredje respektive fjärde nyckeltalet har Länsstyrelsen Östergötland dock inte lyckats uppfylla, bl.a. därför att det inte var möjligt för länstrafiken i Östergötland att producera könsuppdelad statistik. Respondenten sade också att han upplevde det väldigt svårt att få fram nyckeltal inom sakområdena hållbar samhällsplanering och kommunikationer. ”Infrastrukturen i sig är ju jämställd. Det går inte att bygga kvinnliga respektive manliga vägar. Frågan är i stället hur kvinnor respektive män



använder vägarna. Vi på Länsstyrelsen kan påverka den fysiska utformningen av vägarna så att den bättre passa alla människor. Vi får helt enkelt påverka de som ritar/utformar objekten att tänka jämställt. Här på Länsstyrelsen Östergötland har vi också diskuterat hur vi skall lägga upp arbetet med nyckeltal. Vi har dock inte tagit kontakt med andra länsstyrelser eller försökt att göra jämförelser med dem.”

För att kunna uppfylla målet att hälften av kommunernas översiktsplaner och detaljplaner som görs under år 2003 innehåller en bra analys av planens kvalité ur jämställdhetssynpunkt utformade samhällsbyggnadsenheten Länsstyrelsen Östergötland en speciell uppföljningsmall. Biträdande länsarkitekten vid Länsstyrelsen Östergötland berättade att: ”Mallen används i dag när vi på länsstyrelsen remissbehandlar planbeskrivningar inkomna från kommunerna. Tanken med mallen var att ge oss en möjlighet att checka av i de förslag som kommer in från kommunerna om det finns med en analys ur jämställdhetssynpunkt. Vi vill att kommunerna tar med jämställdhet som standard i planbeskrivningarna”

Länsstyrelsen i Skåne har tagit del av Östergötlands länsstyrelse förslag på nyckeltal för jämställdhet inom sakområdena hållbar samhällsplanering och kommunikationer. Länsarkitekten sade att: ”Vi har inte arbetat så mycket med dessa nyckeltal. Jag kan inte säga om minst hälften av översiktsplanerna innehåller en jämställdhetsaspekt.” Kommunikationsdirektören tillade att: ”Vi har tagit upp jämställdhetsfrågan med Ban- och Vägverket men de har varit väldigt tveksamma. De har inte kommit så långt i jämställdhetsfrågor inom dessa verk. Vi har också skickat en förfrågan till Region Skåne samt Skånetrafiken om att få könsuppdelad statistik, men vi har inte fått något svar från dem ännu. Längre fram har jag en förhoppning att vi skall kunna genomföra dessa nyckeltal.”

Norrbottnens länsstyrelse har även de tagit del av de framarbetade nyckeltalen. Handläggaren från Norrbottens länsstyrelse berättade att ”vi har försökt få fram könsuppdelad statistik av länstrafiken men det har inte varit möjligt att få fram. Vi försöker också följa 40 - 60 % - regeln vid sammansättningen av våra bemanningsgrupper. Det är inga revolutionerande saker men ett litet steg på vägen.”

Länsarkitekten vid Länsstyrelsen i Norrbottens län påtalade att ”vi har inte formulerat några egna nyckeltal ännu. Vi har haft en ambition att vi skulle göra det och sedan testa det hela i verksamheten, men vi har inte hunnit. Delvis för att jag tycker det är svårt och inte förstår riktigt vad det är jag skall göra så därför har det fått låg prioritet. Återigen vill jag säga att man inte kan dra igång ett projekt för att formulera nyckeltal utan att veta vad man skall ha dem till. Vad är målet? Jag har titta lite på vad Skåne har gjort och

de s.k. nyckeltal som arbetats fram. Kommer inte vi längre än vad man gjort i Skåne så tänker jag inte göra något heller för det där verkar inte vara något bra. I så fall måste man komma fram till något som liknar nyckeltal.”

### 5.3 Hur har det gått?

Respondenternas egna insatser respektive lärdomar från projektet Nyckeltal i Samverkan varierade. Samhällsbyggnadsdirektören för Länsstyrelsen Östergötland svarade exempelvis: ”Jag har fört ett resonemang med mina medarbetare om hur vi skall få med jämställdhetsaspekten i den fysiska planeringen. Det finns dock inga stora förutsättningar att utforma nyckeltal inom vårt sakområde. Vi får fortsätta att försöka utforma nyckeltal och eventuellt hitta andra vägar. Det huvudsakliga problemet är hur vi skall hitta vettiga nyckeltal som ger något inom vårt sakområde. Personligen kan jag inte säga att jag haft en egen insats i projektet Nyckeltal i Samverkan. Jag har försökt att driva frågan samt haft en aktiv debatt med jämställdhetsexperten. Själv anser jag att ju mer hjälp man riktar till kvinnor desto mer signalerar man att kvinnor inte klarar saker och ting själva. Mina lärdomar från projektet är att det är svårt. Vi planerar för ett samhälle där det inte bara handlar om kön utan också om gamla, unga, handikappade o.s.v. Projektet har varit bra på det sättet att det infört en idé om ett jämställdhetsperspektiv i den fysiska planeringen. Jag själv har en aversion mot alltför mycket stöd till enbart kvinnor. Det är viktigt att komma ihåg att allt skall vara lika. För tanken är ju att män och kvinnor skall ha samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter.”

Biträdande länsarkitekten vid Länsstyrelsen Östergötland berättade att ”i dag använder jag mig aktivt av den uppföljningsmall som kom till i samband med projektet Nyckeltal i Samverkan. Jag noterar i mallen när kommunerna tagit hänsyn till jämställdhetsaspekten i sin fysiska planering. Kommunerna saknar dock ofta underlag om jämställdhet. När jag själv ger remissvar på kommunernas planer uppmärksammar jag jämställdhet och påpekar det för kommunerna. Jag har lärt mig att det inte är så lätt att få genomslag för jämställdhet samt fått insikt om att vi inom sakområdet fysisk planering är ovana med uppföljningsarbete.”

Länsarkitekten vid Länsstyrelsen Skåne konstaterade att ”vi inte har åstadkommit så mycket som vi borde. Vi har dock fått in ett tänkande på jämställdhet samt tittat på planer och diskuterat jämställdhetsaspekten. Några konkreta nyckeltal har vi inte i dag. Efter att ha deltagit i projektet Nyckeltal i Samverkan läser jag saker på ett nytt sätt och jag tänker jämställt. Samhället är inte så jämställt som jag trott eller hoppats på. Jag har sålunda lärt mig att det är långt kvar till ett jämställt samhälle.”





Kommunikationsdirektören för Länsstyrelsen Norrbotten sade att de inte åstadkommit särskilt mycket när det kommer till projektet Nyckeltal i Samverkan. ”Vi har försökt att titta på området samt grävt fram vad som finns och konstaterat vad som inte finns exempelvis könsuppdelad statistik för kollektivtrafiken. Jag tycker det är svårt att sätta fingret på vad som är jämställdhet. Den intervjuade handläggaren vid Norrbottens länsstyrelse tillade att ”det är svårt med definitionen av jämställdhet inom vårt sakområde. För vad är ett jämställt transportsystem? Vad är jämställdhet inom kollektivtrafiken. Innebär det att vi skall bygga ut kollektivtrafiken? I dag åker mer kvinnor än män kollektiv, om vi bygger ut kollektivtrafiken så kanske ännu fler kvinnor kommer att använda den, men är det ökad jämställdhet?” Kommunikationsdirektören tillade att ”det i sjätte transportpolitiska delmålet står att transportpolitiken skall vara jämställd, men vi som arbetar med transportpolitik får inga råd och anvisningar hur detta skall gå till. När stödet uteblir så blir det oftast enkla lösningar i stället.”

Länsarkitekten vid Länsstyrelsen Norrbotten sade att ”egentligen har jag inte åstadkommit något mer än att uttrycka mina tveksamheter till upplägget av projektet. Det står jag för fortfarande. Jag tycker det är konstigt att man har valt metod före problem och kunskap. I stället bör man analysera den fysiska planeringen ur ett jämställdhetsperspektiv och sedan formulera ett problem samt ta ställning till hur man bäst kan angripa detta problem. Min personliga insats har varit att jag kommit på de träffar vår jämställdhetsexpert har arrangerat inom projektet. Jag har då uttryckt min åsikt och konstaterat att vi inte hunnit göra så mycket åt nyckeltalen samt att det har varit svårt. Vi har skrivit in i vår verksamhetsplan att vi skall formulera nyckeltal i samband med att vi studerar kommunernas planering, men längre än så har vi inte kommit. Jag har lärt mig att nyckeltal är svårt att tillämpa i vår verksamhet.”

#### 5.4 Framtiden

Samhällsbyggnadsdirektören vid Länsstyrelsen Östergötland, berättade att i framtiden ”kommer vi att fortsätta med våra strävanden. Det är viktigt att implementera beaktande av jämställdhet i alla fysiska planer. Därefter måste vi nog gå vidare mot någonting annat men jag vet inte vad det skulle kunna vara. Det är av värde att samla erfarenheter. För vi behöver inte uppfinna hjulet på nytt utan använda de hjul som finns. Alla mina kollegor på samhällsbyggnadsenheten vill att det skall vara jämställt men ingen kan peka på konkret vad man kan göra. Det som skulle behövas är någon slags metodutveckling för det är inte brist på intresse som det är frågan om. Det är inte som det var när man först började diskutera jämställdhet, människor flinade åt det hela och sade att det löser

sig av sig självt med tiden. I dag tar man seriöst på jämställdhet.”

Biträdande länsarkitekten vid Länsstyrelsen Östergötland, sade att ”i framtiden kommer jag att arbeta vidare med de nyckeltal vi arbetat fram. Jag kommer att uppmana kommunerna att även andra insatser måste göras, utbildningsdagar etc. Ämnet jämställdhet är alldeles för svårt för att allt skall falla på plats direkt. Jag tycker också att kommunerna borde arbeta med nyckeltal, de borde göra utvärderingar av sina egna projekt utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Alla planhandläggare på länsstyrelsen är nog intresserade av jämställdhet, däremot måste intresset för frågan väckas hos kommunerna. Där har vi på Länsstyrelsen en viktig funktion att inte bara informera utan också utbilda och tänka djupare med inlevelse.”

Länsarkitekten och kommunikationsdirektören vid Länsstyrelsen i Skåne var båda överens om att något måste göras när det kommer till jämställdhet inom sakområdena hållbar samhällsplanering och kommunikationer.

Länsarkitekten sade att ”det är viktigt att vi får in jämställdhet/nyckeltal i översiktsplanerna för att se om det sker någon förändring över tid. För att kunna göra detta behöver vi resurser och tid. Kommunikationsdirektören ansåg att ”det fortfarande är rimligt att arbeta med nyckeltal samt följa upp arbetet. Jag har tagit upp nyckeltal för jämställdhet med Ban- och Vägverket men jag fick mycket mothugg i början. De ifrågasatta var nyckeltalen skulle beaktas och synas. Själv anser jag att nyckeltalen bör införas så tidigt som möjligt i arbetet.”

Kommunikationsdirektören vid Länsstyrelsen Norrbotten konstaterade att ”det finns mycket man kan göra för att öka jämställdheten i framtiden. Eventuellt skulle det vara bra med ytterligare resurser så vi får tid att arbeta med frågor som vi inte hinner med annars, exempelvis jämställdhet. Jämställdhet beaktas i vår verksamhetsberättelse även om det ibland känns konstruerat. Det måste upplevas naturligt och det är en lång vandring dit. Föreläsningen med Gertrud Åström var en aha-upplevelse för mig, men att överföra det hon sa till kommunikationsområdet är svårt. När det kommer till arbetet med jämställdhet så finns det ingen universallösning utan det är de små stegen som räknas. Viktigt är att man tillåts att göra misstag för på det sättet blir kunskapen högre så småningom.”

Länsarkitekten vid Länsstyrelsen Norrbotten sade att: ”Jag hoppas att man kan avsätta tid för att genomföra ett försök med nyckeltal för jämställdhet så att det inte bara är jag som tror att det inte kommer att fungera. Det bästa vore om någon annan kunde utveckla metoden mer konkret så att vi kan prova den. Personligen upplever jag att projektet är luddigt samt svårt och



att det krävs väldigt mycket för att det skall bli ett bra resultat av det. Om man bara lägger ner lite tid så kommer det inte att ge någonting utan det skapar endast irritation över att man lagt ner tid på något som inte fungerar.”

## 5.5 Om metoden

Samhällsbyggnadsdirektören vid Länsstyrelsen Östergötland, påstod att ”metoden nyckeltal är inte särskilt lämpad för fysisk planering. Det finns få möjligheter att finna mätbara mål och det ger inte riktigt det man tror att det skall ge. Vi har hållit på med projektet Nyckeltal i Samverkan i fyra år nu och inte kommit så långt. Kanske finns det andra metoder som är bättre. Vi har heller inte lyckats ta fram några nyckeltal utan det vi tagit fram är mål för verksamheten. Jag tror inte att det går att konvertera de ’klassiska’ nyckeltalen till jämställdhetsområdet. Vi behöver hjälp med att hitta andra metoder att arbeta efter, för om nyckeltalen inte fungerar så kan det få motsatt effekt. Själv tror jag på att arbeta med mål inom den fysiska planeringen, men det är ju inte nyckeltal.”

Biträdande länsarkitekten vid Länsstyrelsen Östergötland konstaterade ”att i förhållandet till syftet så har metoden varit otillräcklig. Det har inte räckt att vi påpekat för kommunerna att de skall tänka på jämställdhet när de planerar. Vi har kanske valt fel målsättningar/nyckeltal. Anledningen till att kommunerna inte uppfyllt målen är att de har låg kunskapsnivå i ämnet.”

Kommunikationsdirektören vid Länsstyrelsen i Skåne sade att ”jag tror att nyckeltal för jämställdhet kan vara en bra metod, men jag vet fortfarande inte riktigt hur man skall använda sig av den. Länsarkitekten

tillade att: ”Jag tror mer på det goda exemplet och att man sprider det i stället för att ta fram nyckeltal. Personligen tänker jag på jämställdhet hela tiden. Ett tag hade vi exempelvis på enheten enbart manliga föredragshållare så jag plockade in en kvinna som fick berätta om hur det är att vara kvinna i byggbranschen. I och med projektet Nyckeltal i Samverkan så har vi fått upp ögonen för jämställdhet.

I väldigt många sammanhang, vid beslut i planerings- och sammanhang, ser man en ojämn könsfördelning. Jag tycker det skulle vara intressant och se vad Östergötland har gjort. Tyvärr är det väldigt lite kommunikation mellan oss och det är lättare att slira på en sådan här grej när ingen påminner en.”

Kommunikationsdirektören sade också ”att varenda gång jag är på ett möte tänker jag på jämställdhet och funderar framför allt hur det kommer sig att vårt sakområde är så pass mansdominerat. För det går inte att bortse ifrån att planering av infrastruktur är en manlig värld. Om vi skulle ta fram nyckeltal för jämställdhet för sakområdet fysisk planering och transportpolitik så skulle vi behöva ha hjälp av någon som är insatt i ämnet nyckeltal. Fast å andra sidan det är vi själva som arbetar med frågorna så det skulle vara konstigt att låta någon annan ta fram nyckeltalen åt oss.”

Länsarkitekten vid Länsstyrelsen Norrbotten påtalade ”att jag tror inte att nyckeltal är så enkla att tillämpa när det gäller så pass komplexa saker som att mäta kvalitet i byggmiljö. Detta eftersom nyckeltal mäter kvantiteter. Frågan är hur man skall mäta kvalitet. Jag tror att man riskerar att förenkla verkligheten med nyckeltal och att risken finns att slutsatser dras som inte är riktiga.”



## 6. Analys

### 6.1 Ett lyckat projekt?

I skriften *Nyckeltal – metoder för uppföljning*, utgiven av Svenska kommunförbundet uppmärksammas de vanligast förekommande erfarenheterna gjorda av kommunanställda i samband med att nyckeltal framtog för kommunernas olika verksamheter. Här följer en jämförelse av hur projekt Nyckeltal i Samverkan har arbetat i förhållande till slutsatser i denna skrift.

1. *Om nyckeltal skall komma till bred användning så är det en fördel om de som arbetar med verksamheten från början deltar i arbetet med nyckeltalen och att deras erfarenheter samt synpunkter tas till vara. Planeras måtten ovanifrån kan de annars komma att betraktas som en onödig och byråkratisk påлага.*

Här har projektet Nyckeltal i Samverkan bara delvis lyckats – och delvis misslyckats. Å ena sidan involverades de ansvariga för respektive sakområde tidigt i projektet och de har hela tiden haft stor frihet att utveckla nyckeltal för jämställdhet som är anpassade för just deras verksamhet. Ibland har de t.o.m. kanske haft för stor frihet eftersom arbetet på vissa ställen har gått mycket långsamt. Förklaringen till den långsamma arbetstakten var enligt några just avsaknaden av påtryckningar ovanifrån.

Å andra sidan går det inte att bortse ifrån att projektet från början har utvecklats av Länsstyrelsen i Östergötland. Eftersom länsstyrelserna – liksom regionförbunden – arbetar mycket olika har detta försvårat utformandet av nyckeltal som kan fungera i samtliga län. Det kan således vara ett problem att metoden kommer ”utifrån”, eftersom den därmed är svår och mindre intressant att överföra till den egna verksamheten.

Några av respondenterna – socialdirektören och länsarkitekten vid Norrbottens länsstyrelse – ansåg att det vore bra om de kunde få hjälp av t.ex. jämställdhetsdirektören att utveckla metoden mer konkret så att de sedan skulle kunna prova om den fungerar inom deras respektive sakområde. Detta att låta ’någon annan’ utforma nyckeltalen och metoden skulle eventuellt underlätta och påskynda användningen av nyckeltal för jämställdhet inom länsstyrelsernas interna arbete, men samtidigt strider detta mot själva grundidén för hur man arbetar med jämställdhetsintegrering – något som ju metoden nyckeltal är en del av. Som tidigare redogjorts för i stycke 2.2 så innebär jämställdhetsintegrering att ett jämställdhetsperspektiv skall införlivas på alla nivåer och i alla steg av beslutsprocessen inom

samtliga politik- och sakområden. Ansvaret för integreringen har de politiker och tjänstemän som ansvarar för respektive politik- och sakområde.<sup>21</sup>

Om någon annan – i det här fallet jämställdhetsdirektören – utvecklade nyckeltal för länsstyrelsens interna verksamheter så finns det risk att det hela uppfattas just som ”en byråkratisk påлага”. I ett svar från kommunikationsdirektören vid Länsstyrelsen i Skåne län framgår detta: ”Om vi skulle ta fram nyckeltal för jämställdhet för sakområdet samhällsplanering och kommunikationer så skulle vi behöva ha hjälp av någon som är insatt i ämnet nyckeltal. Fast å andra sidan det är vi själva som arbetar med frågorna så det skulle vara konstigt att låta någon annan ta fram nyckeltalen åt oss.”

Länsarkitekten vid Norrbottens länsstyrelse drev ett särskilt resonemang genomgående under intervjun. Han upplevde det som ”konstigt att man har valt metod före problem och kunskap” och ansåg att ”man i stället bör man analysera den fysiska planeringen ur ett jämställdhetsperspektiv och sedan formulera ett problem samt ta ställning till hur man bäst kan angripa detta problem.”

Länsarkitektens påpekande är rätt i den meningen att metoden var vald när respondenterna fick i uppdrag att utveckla den så att den nu även gällde jämställdhet. Grundproblemet är emellertid att den fysiska planeringen i dag inte är jämställd – något som länsarkitekten med viss tvekan ändå erkänner. Syftet med utbildningsdagarna var att här skulle de ansvariga för de olika sakområdena arbeta fram mer konkreta nyckeltal utifrån hur arbetet inom jämställdheten skulle fördjupas samt hur metoden nyckeltal för jämställdhet skulle kunna användas.

2. *Syftet med måtten måste klargöras tydligt – annars är det en risk att förslagen möts med misstänksamhet och misstro. Det är därför viktigt att bakgrunden och syftet med varje enskilt mått är klar för alla inblandade.*

På denna punkt har projektet Nyckeltal i Samverkan misslyckats. Som tidigare uppmärksammats har bristen på en klar och tydlig definition av begreppet nyckeltal samt en motsvarande brist på definitionen av nyckeltal för jämställdhet fått negativa konsekvenser för projektet. Detta har lett till en utbredd

<sup>21</sup> *Jämt och ständigt*. Regeringens skrivelse 2002/03:140. Stockholm 2003, s. 93.



frustration och till viss del misstro till projektet hos flertalet respondenter. Många tyckte också att det var konstruerat att överföra metoden nyckeltal till området jämställdhet.

Samtliga intervjuade hade svårt att ge en klar definition över vad nyckeltal för jämställdhet är för något. En förklaring till detta kan vara att få av respondenterna hade en klar uppfattning om vad nyckeltal i sig är för något och kunde därför inte överföra det till området jämställdhet. Som framgår av intervjuerna har också projektet gått från att utforma nyckeltal/relationstal för jämställdhet till att utforma nyckeltal/målsättningar. Respondenterna verkar också nöjda med att få arbeta med klara och tydliga målsättningar i stället för med relationstal. Flera av de intervjuade ansåg emellertid att målsättningar och nyckeltal inte är samma sak. I rapporten *Nyckeltal för jämställdhet* skiljer man också mellan målsättningar och nyckeltal. I förordet av rapporten går det att läsa: ”I kommande verksamhetsplaner och årsredovisningar kommer vi hädanefter och kontinuerligt att arbeta in både tydliga målsättningar och nyckeltal för vårt jämställdhetsarbete.”<sup>22</sup> I en annan rapport från projektet återfinns en promemoria skriven av Anders Fricks som är ekonom och konsult i organisationsfrågor och som föreläste för deltagarna i projektet. Fricks skriver: ”För min del menar jag dock att ett bra nyckeltal måste vara något mer och ’smartare’ än bara ett volymmål. Nyckeltalet måste innehålla någon form av relation som också ger ett mått på effektiviteten.”<sup>23</sup> Idén om nyckeltal som relationstal och inte som målsättning har sålunda följt med under projektets gång.

Denna blandning av begreppen nyckeltal/relationstal, nyckeltal/mål och målsättningar har skapat en förvirring och framför allt frustration hos respondenterna som fått negativa konsekvenser för projektet i stort. En stor majoritet av respondenterna saknar än i dag en klar och tydlig definition av vad nyckeltal är för något och de har särskilt problem med att precisera vad just nyckeltal för jämställdhet är.

Det är viktigt att ha en klar och tydlig definition av nya begrepp och metoder som man önskar arbeta med för att konkretisera jämställdhetsintegrering. Det finns annars en överhängande risk att diskussioner kring definitionsfrågan ”stjal” mycket energi från själva arbetsinsatsen samtidigt som dessa skapar frustration hos deltagarna och därmed överskuggar alla de positiva effekter som projektet annars skulle medföra.

<sup>22</sup> Alpkvist, Catharina. *Nyckeltal för jämställdhet*. Rapport från Länsstyrelsen Östergötland, 1999, s 3.

<sup>23</sup> Alpkvist, Catharina. *Nyckeltal för jämställdhet*. Rapport från Länsstyrelsen Östergötland, 1999, bilaga 6.

Detta bör leda till, om projektet skall fortsätta, att själva projektidén omformuleras. Om man ska arbeta vidare med nyckeltal för jämställdhet bör en tydlig definition av vad man åsyftar med begreppet nyckeltal inkluderas på ett tidigt stadium för samtliga inblandade.

3. *Samspelet mellan olika förvaltningsnivåer måste flyta förtroendefullt. Det är av vikt att inse att behoven varierar mellan olika nivåer i organisationer och att det därmed krävs olika typer av nyckeltal med olika intervaller.*

De involverade i projektet Nyckeltal i Samverkan har alla fått stor frihet att utforma nyckeltal anpassade för just sitt eget sakområde – och i den egna vardagen. Tanken bakom projektet var dock att ta fram nyckeltal som fungerar som en jämförelse – också med andra länsstyrelser motsvarande verksamhet. Flera av respondenterna har uppmärksammat att detta är väldigt svårt att göra eftersom länsstyrelserna och regionförbunden har ett skiftande sätt att arbeta. Som tidigare uppmärksammas försvårar detta möjligheterna att ta fram nyckeltal som kan fungera som jämförelsetal både med andra länsstyrelser och med regionförbunds motsvarande verksamhet. När nyckeltal tas fram så måste man räkna och studera på samma sätt vid varje tillfälle eftersom jämförelser inte går att göra om olika metoder har använts – något som framhölls i stycke 2.1. Respondenten från Östsam, framhöll särskilt svårigheterna med att leverera färdiga målsättningar och nyckeltal samt därefter uppmåna ansvariga för de utvecklingsprojekt etc. som ytterst utgör tillväxtprogrammet och förvänta sig att dessa skall inkluderas. Hans huvudargument var – något som han återkom till vid flera tillfällen under intervjun – att ”det viktigaste med nyckeltal för jämställdhet är att den som äger frågan själv måste få sätta målen. Siffrorna måste vara värda något för den som skall jobba med frågan.” I så fall faller idén om ”färdiga” nyckeltal som utformas utifrån projektet Nyckeltal i Samverkan och som sedan skall inkluderas i tillväxtprogrammet för att man därefter skall göra årliga jämförelser.

4. *För att kunna mäta måluppfyllelse krävs det att man har klara mål. Därför är målformuleringen av central betydelse. Oftast underskattas denna del av processen.*

De flesta respondenter som medverkade under utbildningsdagen fick god tid på sig att processa fram förslag på nyckeltal inom respektive sakområde. Under detta arbete kan man anta att både målformuleringen och klara mål diskuterades. Några av respondenterna upplevde konferensen i Stockholm och de diskussioner som fördes då som mycket bra och givande medan andra upplevde diskussionerna som förvirrande. Hur som helst – respondenterna har haft en möjlighet att diskutera både målformuleringar och framtagningen av



nyckeltal för jämställdhet. Som tidigare påpekats har skillnaden mellan målsättningar och nyckeltal förvirrat deltagarna i projektet.

Projektet har emellertid lyckats skapa en ny medvetenhet hos flera av deltagarna. Socialdirektören i Skånes län uttalande illustrerar detta mycket bra: ”Under projektet Nyckeltal i Samverkan så har jag lärt mig att bristen på jämställdhet har många fler och större konsekvenser för hur vår vardag ser ut än vad jag har kunnat drömma om. Jag trodde inte att det var jämställdhetsproblem som var orsaken till många saker i vår vardag.”

5. *Nyckeltalen måste också vara samstämda med planeringsarbetet i övrigt och inordnas i verksamhetsplaneringen, budgetarbetet och liknande.*

Då projekt Nyckeltal i Samverkan startade fanns förväntningar på att nyckeltalen skulle arbetas in i verksamhetsplaneringen, budgetarbetet och årsredovisningen. Genom att redovisa nyckeltal i årsredovisningarna hoppades man kunna hjälpa regeringkansliet med att hitta bättre metoder för att styra länsstyrelserna. Bakgrunden till den idén var bland annat riksrevisionsverkets rapport *Hur styr regeringen? RRV 2000:17* där det konstaterades att regeringens styrning av länsstyrelsernas jämställdhetsarbete var mycket bristfällig. Flera av respondenterna berättade också att de har skrivit om projektet i sina årsberättelser, men projektet har inte levt upp till den ursprungliga höga ambitionsnivån.

6. *Måtten måste utformas så att de enkelt kan avläsas på ett meningsfullt sätt och så att det blir möjligt att reagera på dem. En varningssignal skall kunna följas av snabba insatser.<sup>24</sup>*

Här är det svårt att avgöra huruvida projektet Nyckeltal i Samverkan har lyckats eller inte. Nyckeltalen har hittills inte använts under flera år i följd, något som krävs för att kunna avläsa dem, se förändringar samt reagera på dessa. Sakområdet hållbar samhällsplanering och kommunikationer hos Länsstyrelsen Östergötland har emellertid aktivt börjat använda sig av en speciell uppföljningsmall för att kunna uppfylla nyckeltalet att hälften av kommunernas översiktsplaner och detaljplaner som görs under år 2003 skall innehålla en bra analys av planens kvalitet ur jämställdhetsynpunkt. Länsstyrelsen Östergötland kommer även i fortsättningen att använda sig av denna mall och då kommer förändringar över tid kunna noteras.

Socialdirektören vid Östergötlands länsstyrelse, återkom i intervjun till frågan om att kvalitativa metoder kanske är att föredra framför kvantitativa

<sup>24</sup> Svenska Kommunförbundet. *Nyckeltal- metoder för uppföljning*. Stockholm, 1991, s. 9f.

– kanske särskilt när det gäller jämställdhet. Även socialdirektören vid Länsstyrelsen i Norrbotten var delvis inne på samma tankegång. Hon sade att ”personligen tycker jag att det är viktigare att vara ute i samhället och föra debatt om jämställdhet i stället för att arbeta alltför mycket med statistik”. Vid ett senare tillfälle under intervjun påpekade hon dock att ”en viktig sak är också att man förbereder sig med könsuppdelad statistik innan man åker ut till kommunerna på tillsynsbesök”. Socialdirektören påtalar alltså, utifrån personlig erfarenhet från tillsynsbesök, att statistik är viktigt när det handlar om jämställdhet.

Kvantitativt jämställdhetsarbete kan vara ett sätt att åstadkomma kvalitativt jämställdhetsarbete. När Östergötland skrev sin slutrapport från det första nyckeltalsprojektet 1999, angavs att anledningen till projektet var regeringens ”skärpta krav på att kunna beskriva och mäta länsstyrelsernas olika verksamhetsområden utifrån ett jämställdhetsperspektiv.”<sup>25</sup> Generellt har inriktningen mot jämtegrering inneburit en intensifierad satsning på metodutveckling då ett mer systematiskt sätt att arbeta är nödvändigt om jämställdhetsperspektivet skall kunna ta plats i de normala verksamheterna. Metodutvecklingen har handlat om övergripande ansatser och mer specifika verktyg och checklistor som exempelvis nyckeltal. Även det nuvarande projektet – Nyckeltal i Samverkan – har ända från starten haft en medveten satsning på kvantitativ metodutveckling. Att man använder sig av en kvantitativ metod som nyckeltal förhindrar naturligtvis inte att även andra kvalitativa metoder används för arbetet med jämställdhet. Det ena behöver inte utesluta det andra och i stället kan kvantitativa nyckeltal kompletteras med andra kvalitativa metoder.

Avslutningsvis kan det konstateras att projektet Nyckeltal i Samverkan har genom en strategisk lansering från jämställdhetsdirektörerna vid Skåne, Norrbotten och Östergötlands länsstyrelser fått officiellt stöd från respektive länsledning och landshövding vilket har utgjort grunden för att initiera en förändringsprocess. Huvudmålet med projektet, d.v.s. att initiera en förändringsprocess, har därmed uppnåtts. Projektet har också fått genomslag inom de medverkande sakområdena, något som framgår tydligt från gjorda intervjuer. Positionerna har flyttats fram vid samtliga medverkande länsstyrelser och sakområden. Det lyckade samarbetet mellan tre länsstyrelser är också något som bör uppmärksammas. Trots stora geografiska avstånd så har projektet utvecklats och förankrats vid samtliga medverkande länsstyrelser.

<sup>25</sup> Alpkvist, Catharina. *Nyckeltal för jämställdhet*. Rapport från Länsstyrelsen Östergötland, 1999, bilaga 9.



## 6.2 Jämförelser mellan länsstyrelserna

Länsstyrelsen Östergötland och regionförbundet Östsam har arbetat mest aktivt med projektet. Länsstyrelsen Östergötland och dess medarbetare har dock haft ett visst försprång gentemot Skånes och Norrbottens länsstyrelse, då projektet initierades av Östergötland och man där har arbetet med nyckeltal sedan 1998.

På samhällsbyggnadsenheten vid länsstyrelsen arbetar man exempelvis aktivt med den speciella uppföljningsmall som kom till i samband med projekt Nyckeltal i Samverkan. Mallen används när länsstyrelsen remissbehandlar planbeskrivningar inkomna från länets kommuner. På sociala enheten har man utökat tillsynsmallen med frågor angående jämställdhet. Dessa frågor är ett direkt resultat av arbetet med Nyckeltal i Samverkan. Inom tillväxtprogrammet arbetar Östsam med de målsättningar som togs fram i samband med projektet Nyckeltal i Samverkan. Respondenten understryker emellertid vikten av att den som äger själva sakfrågan måste själv få sätta upp sina egna mål för verksamheten om resultatet skall vara verkningsfullt.

Vid Länsstyrelsen i Norrbotten har projektet Nyckeltal i Samverkan också fått genomslag. Inom tillväxtprogrammet arbetar man aktivt med de tre målsättningar som utarbetats efter deltagande i projektet och Sociala enheten ställer frågor angående jämställdhet vid tillsynsbesök hos kommunerna. Projektet har dock fått marginellt genomslag inom sakområdet samhällsplanering och kommunikationer. Detta beror dels på att länsarkitekten vid länsstyrelsen ifrågasätter själva projektet och projektiden dels på att kommunikationsdirektören samt handläggaren har en stark frustration över bristen på konkreta råd och anvisningar över vad jämställdhet inom transportpolitik innebär. Respondenterna ställde återkommande frågor under intervjun såsom ”vad är ett jämställt transportsystem?” och ”vad menas med jämställdhet inom kollektivtrafiken?”.

Arbetet med projektet Nyckeltal i Samverkan har för Länsstyrelsen i Skåne län samt för regionförbundet Region Skåne varit sparsamt. Samtliga respondenter var eniga om vikten av att arbeta med jämställdhet men konstaterade att tidsbristen är en avgörande faktor. Respondenten från Region Skåne påtalade att hans insats i projektet hitintills har varit blygsam, men han sade också att intervjun ånyo har uppmärksammat honom på vikten med projektet och att han i framtiden kommer att ägna projektet och de nyckeltal man arbetat fram mer uppmärksamhet.

Inom sakområdet samhällsplanering och kommunikationer konstaterade respondenterna att de inte

åstadkommit så mycket som de borde ha gjort inom projekt Nyckeltal i Samverkan. Genom att ha deltagit i projektet har länsarkitekten och kommunikationsdirektören enligt egen utsago emellertid börjat tänka jämställt samt titta på planer och diskutera jämställdhetsaspekter. Länsarkitekten sade exempelvis ”efter att ha deltagit i projektet Nyckeltal i Samverkan läser jag saker på ett nytt sätt och jag tänker jämställt. Samhället är inte så jämställt som jag trott eller hoppats på. Jag har sålunda lärt mig att det är långt kvar till ett jämställt samhälle.”

Sociala enheten vid Länsstyrelsen i Skåne län har inte haft samma möjlighet att arbeta med de frågor angående jämställdhet som skulle inkluderas i tillsynsmallen som ett resultat av arbetet med Projektet Nyckeltal i Samverkan. Detta beror ytterst på att Länsstyrelsen i Skåne län inte arbetar på samma sätt som övriga länsstyrelser med tillsynsbesök hos kommunerna utan att man i stället genomför ett projekt kallat Visionsprojektet. Rent tidsmässigt kom också projektet Nyckeltal i Samverkan aningen olyckligt eftersom sociala enheten just fått ny socialdirektör när inbjudan till projektets utbildningsdag i Stockholm kom. Sålunda var den nytillträda socialdirektören ej insatt i förarbetet med projektet. Socialdirektören påtalade dock att arbetet med nyckeltal har placerat jämställdhetsfrågorna på agendan även om hon ansåg att behovet av nyckeltal är mindre än behovet av att ta reda på hur människor tänker när det gäller jämställdhet.

## 6.2 Motstånd

Det går inte att bortse ifrån att från flera av de intervjuade framgår det ett motstånd mot att arbeta med nyckeltal utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Ingen av respondenterna uppmärksammar exempelvis att de genom projektet har lärt sig att arbeta bättre strategiskt och metodiskt när det gäller jämställdhet. I stället väljer flera av respondenterna att betona att det är ”för krångligt”, ”för svårt att få grepp om”, ”tidsbristen gör det omöjligt att utveckla nyckeltal”, ”det är fel metod att använda sig av”, ”det verkar inte vara meningsfullt” o.s.v. Få alternativa metoder föreslås av respondenterna. Flera av de intervjuade påtalar emellertid att de fått en ökad medvetenhet om jämställdhet genom medverkan i projektet. Många av de intervjuade sade också att de i fortsättningen kommer att arbeta med de målsättningar och idéer som togs fram i samband med projektet Nyckeltal i Samverkan.

Det är en intressant fråga att ställa huruvida detta motstånd som uppvisas enbart beror på frustration över bristen på en klar och tydlig definition av begreppen nyckeltal samt nyckeltal för jämställdhet eller om det är så att andra faktorer spelar in. Nyckeltal används ju



redan inom andra områden på respektive länsstyrelse och frågan är om introducerandet och användandet av nyckeltal här väckte samma motstånd som det har gjort inom området jämställdhet.

Utifrån Svenska Kommunförbundets samlade erfarenheter av användandet av nyckeltal så har projektet Nyckeltal i Samverkan lyckats på flera av punkterna. Det går emellertid inte att förneka att projektet har misslyckats med att ge en klar och tydlig definition över begreppen nyckeltal och nyckeltal för jämställdhet. En förvirring uppstod tidigt i projektet huruvida man skulle utforma enkla nyckeltal eller smarta nyckeltal, s.k. relationstal. Det är här den största stötestenen ligger, men egentligen så är borde detta inte vara något större problem. De inblandade valde att utveckla och arbeta med enkla nyckeltal.

När de enkla nyckeltalen är väl implementerade och accepterade i den dagliga verksamheten så kan de ansvariga om det visar sig möjligt gå vidare och utveckla dem till smarta nyckeltal, relationstal. Svårare än så behöver det inte vara. Om det inte vore för detta underliggande motstånd som framgår från intervjuerna.

### 6.3 Passivt motstånd

Det finns en del forskning gjord över detta fenomen att jämställdhetsarbete kan aktivera motstånd. I boken *Det ordnar sig, teorier om organisation och kön* sägs det att "motståndet kan förstås mot bakgrund av att arbetet kan ifrågasätta föreställningar om oss själva som kvinnor respektive män som vi tar för givna, samt maktrelationer mellan kvinnor och män som kategorier. Det är dessutom ett arbete som berör *alla*, eftersom vi alla kategoriseras med utgångspunkt i kön."<sup>26</sup>

Forskaren Ingrid Pincus har studerat motstånd när det kommer till jämställdhetsarbete. I sin forskning kommer hon bl.a. fram till att det existerar både aktiva och passiva motståndsformer. I boken *Manligt motstånd och ambivalens till jämställdhetsreformer*<sup>27</sup> beskriver Pincus både det passiva och aktiva motstånd som jämställdhetsarbete kan akti-

vera. När det kommer till det passiva motståndet så skriver Pincus:

*"Idag är det passiva motståndet det mest vanliga sättet att förhindra jämställdhetsfrågans utveckling i organisationer, privata såväl som offentliga. Denna motståndsform utövas av personer i ledningsfunktioner, som individer och som grupp, i alla tre stadier av genomförandeprocessen. Den används för att förhindra att jämställdhetsfrågan kommer upp på dagordningen inom både de politiska och administrativa sammanhangen och för att förhindra att den leder till förändring i de fall frågan kommit upp på dagordningen eller när personer arbetar med dess implementering. Nedan redovisas två av det passiva motståndets vanligaste former nämligen, tystnad och skenhandlingar. Genom att avstå från att se, höra eller göra hålls frågan borta eller på ett avstånd som inte förpliktigar."*<sup>28</sup>

Pincus konstaterar sedan att tystnad är det passiva motståndets vanligaste uttrycksform samt att i de ledningssammanhang där planering försiggår och beslut fattas kommer frågan helt enkelt inte upp på dagordningen. Pincus påtalar att "förhållningssättet tycks vara att om det inte talas om det så finns det inte. Jämställdhetsfrågan blir på så sätt en 'icke-fråga' och den tigs, avsiktligt eller oavsiktligt, ihjäl av de individer som har det största inflytandet i organisationen."<sup>29</sup>

Ett annat sätt att tillämpa det passiva motståndet, enligt Pincus forskning, är att återinföra "tystnaden" efter det att en jämställdhetsåtgärd kommit in på dagordningen. Ett sätt att upprätthålla tystanden efter att jämställdhet kommit in på dagordningen är att hålla jämställdhetsarbetare borta från och utanför de sammanhang och grupper där organisations- och personalpolitiska, samt andra för jämställdheten relevanta frågor, planeras. Att inte använda den kompetens som jämställdhetshandläggare och -experter har i samband med att olika frågor utreds eller inventeras är exempel på detta.<sup>30</sup>

Ytterligare ett exempel på passivt motstånd drabbar mera direkt de personer som arbetar med jämställdhetsfrågan. Här handlar det om att de som anställts eller tilldelas ansvaret för att driva jämställdhetsåtgärder möts av tystnad och/eller glöms bort.

<sup>26</sup> *Det ordnar sig. Teorier om organisation och kön.* Wahl, Anna, Holgersson, Charlotte, Höök, Pia, Lindhag, Sophie. Lund, 2001, s. 189.

<sup>27</sup> Samma text, aningen modifierad, ingår också i "Kvinnomaktutredningen, SOU 1997:114 Styrssystem och jämställdhet, institutioner i förändring och könsmaktens framtid", men då under titeln *Män som hindrar och män som främjar jämställdhetsarbete*.

<sup>28</sup> Pincus, Ingrid. "Män, makt och motstånd" som ingår i *Manligt motstånd och ambivalens till jämställdhetsreformer*. Örebro, 1997, s. 14.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Pincus, Ingrid. "Män, makt och motstånd" som ingår i *Manligt motstånd och ambivalens till jämställdhetsreformer*. Örebro, 1997, s. 17.



## 6.4 Aktivt motstånd

Det aktiva motståndet vad gällande jämställdhetsarbete utspelar sig oftast när jämställdhetsfrågan kommit upp på dagordningen och när jämställdhetsarbetet har påbörjats. Frågan har gått från att vara en till intet förpliktiggande åtgärd till en åtgärd som förpliktigar. Motståndet kan sägas gå ut på att hålla förpliktelseerna på lägsta möjliga nivå. Enligt Pincus och hennes forskning så kan det aktiva motståndet inta i huvudsak tre olika former. Den första handlar om när individer i ledarpositioner på olika grunder finner anledning att argumentera emot jämställdhetsåtgärder i organisationen.

Den andra formen av aktivt motstånd handlar om att personer träder in och begränsar möjligheterna för olika jämställdhetsåtgärder att få genomslag och påverka organisationen. Ett vanligt sätt att göra detta är att tömma eller urholka åtgärderna på olika sätt. Jämställdhetsfrågans legitimitet ifrågasätts inte när denna motståndsform tillämpas utan det vanliga är att jämställdhet ställs i relation till och underordnas andra, så kallade viktigare, intressen.

En tredje aktiv motståndsform riktar sig direkt mot personerna som arbetar med jämställdhetsfrågor i organisationen. Det personinriktade motståndet utspelar sig när individer i ledningspositioner ägnar sig åt att på olika sätt undergräva jämställdhetsarbetares auktoritet. Här kan det handla om ett ifrågasättande av jämställdhetsarbetares kunskap såväl som deras person.<sup>31</sup>

## 6.5 Motstånd och projektet Nyckeltal i Samverkan

Projektet Nyckeltal i Samverkan har mötts av ett visst motstånd främst av aktiv karaktär, men projektet har också fått mycket stöd. Exempelvis så skrev samtliga länsledningar under projektansökan som ställdes till regeringen. I och med projektet så har också arbetet med jämställdhet kommit upp på dagordning på de utvalda sakområdena. Nyckeltal och målsättningar har utformats av de inblandade som i framtiden förhoppningsvis kommer att leda till positiva förändringar inom organisationen vad gällande jämställdhet. Arbetet med jämställdhetsintegreringen kommer att underlättas och framför allt bli mer konkret.

De ansvariga för respektive sakområde engagerades tidigt i projektet och fick utbildning samt gavs möjlighet att tillsammans processa fram nyckeltal. De har också givits möjligheten, i denna rapport, att uttrycka sina åsikter och erfarenheter från projektet. Jämställdhet har genom projektet Nyckeltal i

Samverkan gått från att vara en till intet förpliktiggande åtgärd till en åtgärd som förpliktigar. Något som de ansvariga för respektive sakområde tagit ställning till, vare sig de vill eller inte. Några av dem har reagerat negativt på projektet samt tagit avstånd från den möjlighet de fått att utarbeta nyckeltal för just sitt sakområde, vilket kan klassas, enligt Pincus, såsom aktivt motstånd.

Detta att avstå från att implementera jämställdhetsprojekt som kan leda till förändring är enligt Pincus exempel på en passiv motståndsform. Några av de intervjuade har också avstått från att arbeta aktivt med projektet. Motiveringarna till varför nyckeltal för jämställdhet inte har utvecklats varierar. En majoritet av de intervjuade ansåg att nyckeltal helt enkelt inte går att utveckla för området jämställdhet. Andra sa att det kanske går – men att den tidsbrist som respondenterna upplever i sitt dagliga arbete gör det omöjligt. Socialdirektören i Östergötland föreslog att man skulle ändra titeln på projektet och kalla det för *Verksamhetsutveckling för jämställdhetsarbetet*. Det är emellertid tveksamt om titeln i sig skulle vara en framgångsfaktor. Ytterst är själva projektidén att utveckla metoden nyckeltal så att dessa omfattar även jämställdhet.

Jämställdhetsfrågans legitimitet ifrågasätts inte av någon av respondenterna. Däremot så har projektet och idén att utveckla nyckeltal för jämställdhet ifrågasätts samt vid flera tillfällen under intervjuerna ställts i relation till och underordnas andra, så kallade viktigare, intressen. Pincus klassar detta beteende som en typisk aktiv motståndsåtgärd när det kommer till jämställdhetsarbete.

Flera av respondenterna påtalar att de genom deltagande i projektet har fått nya insikter och börjat tänka mer jämställt, även om de inte utvecklat nyckeltal för jämställdhet som var tanken med projektet. Det är givetvis mycket bra att flera av de medverkande länsstyrelsernas högre tjänstemän har fått ökad insikt i jämställdhetsfrågor. Det är ett första steg i förändringsarbetet, men samtidigt så krävs det strategiska handlingar och aktiva åtgärder för att något verkligen skall hända. Projektet Nyckeltal i Samverkan var ett försök att arbeta metodiskt och strategiskt med jämställdhetsfrågor internt på länsstyrelsenivå. Resultatet av projektet skulle kanske ha blivit bättre om ledningens närvaro och engagemang varit tydlig genom hela projektet.

<sup>31</sup> Ibid, 23.





## 7. Jämställdhet och metodutveckling – några lärdomar från projektet Nyckeltal i Samverkan

*Utifrån denna rapport och de intervjuer som gjorts med högre tjänstemän vid länsstyrelserna i Norrbotten, Östergötland och Skåne län samt regionförbund kan följande lärdomar dras:*

- \* Utbildning i jämställdhet och jämställdhetsintegrering är en förutsättning för att lyckas vid metodutveckling av området.
- \* Metodutveckling i jämställdhetsarbete måste tydligt hantera problematiken om aktivt och passivt motstånd.
- \* Det egna förhållningssättet till jämställdhet – personligt kontra professionellt – måste diskuteras och problematiseras inför arbetet med metodutveckling
- \* Det måste finnas en tydlig ansvarsfördelning för olika arbetsmoment mellan olika nivåer och olika funktioner på arbetsplatsen i arbetet med metodutveckling.
- \* Kontinuerlig återkoppling är viktig i metodutvecklingsprojekt om jämställdhet! Ledningen skall regelbundet understryka vikten av det fortsatta arbetet.
- \* Att visa respekt för en pressad arbetssituation är nödvändigt – men tidsbrist är ingen förklarande faktor för någon i syfte att prioritera bort arbetet med jämställdhet.
- \* Kritik som hänför sig till olika metoder måste lyftas och ventileras vid en tidig tidpunkt.
- \* Utvecklingsarbete är svårt. Metodutveckling är svårt. Men det är inte omöjligt – även om det handlar om jämställdhet! Modet att våga se och påtala alternativa möjligheter i stället för att fastna vid oöverstigliga hinder är ett individuellt ansvar som alla som deltar i ett metodutvecklingsprojekt har.



## Bilaga 1

### Förklarande text till intervjuernas upplägg

---

Frågorna som ställdes indelades under fem övergripande rubriker;

- \* Definition
- \* Nyckeltal – något konkret
- \* Hur har det gått
- \* Framtiden
- \* Om metoden

I samband med den första rubriken – definition – ställdes en allmänt hållen fråga hur respondenten uppfattar vad nyckeltal för jämställdhet är för något. Därefter förflyttades intresset till nyckeltalen i sig och frågor ställdes hur respondenterna har gått till väga för att ta fram nyckeltal inom sina respektive sakområden samt huruvida de lyckats ta fram

nyckeltal som fungerar i längden och kan jämföras över tid men också med andra länsstyrelsers motsvarande verksamhet. Under den tredje rubriken – hur har det gått – ställdes frågor om respondenternas egna insatser i projektet Nyckeltal i Samverkan samt vad de lärt sig under arbetet med projektet. Därefter ställdes frågor om hur respondenterna kommer att arbeta vidare med nyckeltalen för jämställdhet i framtiden samt vad respondenterna behöver för att intressera andra kollegor för nyckeltal för jämställdhet/jämställdhetsintegrering. Respondenterna bads också ge goda råd till andra kollegor. Avslutningsvis ställdes frågor angående huruvida metoden nyckeltal har varit bra eller dålig att använda sig inom området jämställdhet.



## Bilaga 2

### Intervjufrågor

---

#### *Definition*

1. Beskriv på ett kortfattat sätt hur du uppfattar vad nyckeltal för jämställdhet är för något?

#### *Nyckeltalen*

2. Målet med nyckeltal för jämställdhet är att arbeta fram ett antal mätbara mål för det egna arbetet med jämställdhet. Dessa mål skall både vara jämförbara över tiden såväl som externt med varandra. Hur gå till väga med detta inom ert sakområde?
3. Har ni lyckats få fram konkreta nyckeltal som fungerar i längden och som därför kan jämföras över tid?
4. Har ni lyckats få fram konkreta nyckeltal som fungerar som en jämförelse med andra länsstyrelsers motsvarande verksamhet?

#### *Hur har det gått?*

5. Vad har du åstadkommit vad gällande nyckeltalprocessen?
6. Vad har din egen insats varit?
7. Vad har du lärt dig under arbetet med Nyckeltal i Samverkan?

#### *Framtiden*

8. Hur kommer du att arbeta vidare med Nyckeltal i Samverkan inom ditt sakområde?
9. Vad behöver du för att intressera andra kollegor för att arbeta med Nyckeltal i Samverkan/jämställdhetsintegrering?
10. Ge gärna exempel på goda råd till andra kollegor

#### *Om metoden*

11. Har detta varit en bra metod? På vilket sätt.
12. Om inte – vad har du saknat? Vad har varit fel/dåligt?



## Litteratur- och källförteckning

### Intervjuer

#### *Norrbottnens länsstyrelse*

Berit Sunnerö, Socialdirektör, 04.02.12  
Gunilla Havnesköld, Samordnare Tillväxtprogrammet, 04.02.11  
Bo-Erik Ekblom, Kommunikationsdirektör, 04.02.11  
Jimmy Bystedt, Handläggare, 04.02.11  
Christer Swärd, Länsarkitekt, 04.02.12

#### *Skånes länsstyrelse*

Christer Jarmlo, Kommunikationsdirektör, 04.01.26  
Kerstin Åkerwall, Länsarkitekt, 04.01.26  
Eva Carlström, Socialdirektör, 04.01.28

#### *Region Skåne*

Jan Lindelöf, Regionala utvecklingsstaben, 04.01.27

#### *Östergötlands länsstyrelse*

Bo Silén, Socialdirektör, 04.02.19  
Jan Persson, Bitr. Länsarkitekt, 04.02.17  
Leif Jonsson, Samhällsbyggnadsdirektör, 04.02.17

#### *Östsam*

Joakim Kämborg, Samordnare Tillväxtprogrammet, 04.02.09

### Tryckta källor

Alpkvist, Catharina. *Nyckeltal för jämställdhet*.  
Rapport från Länsstyrelsen Östergötland, 1999.

Bergquist, Kerstin. *Hur mår företaget? Din guide till nyckeltal*.  
Gleerups, Malmö, 2001.

#### *Delad makt delat ansvar.*

Regeringens proposition 1993/94:147, Stockholm 1994.

#### *Det ordnar sig. Teorier om organisation och kön.*

Wahl, Anna, Holgersson, Charlotte, Höök, Pia, Lindhag,  
Sophie. Studentlitteratur, Lund, 2001.

Fahlström, Christer. *Att använda nyckeltal och statistik inom kultur- och fritidsområdet*.  
Ordförrådet, Sundbyberg, 2001.

Lundblad, Lena och Ajax, Ulrika. *Några centrala nyckeltal*.  
SABO Utveckling, Stockholm, 1995.

*Jämt och ständigt*. Regeringens skrivelse 2002/03:140.  
Stockholm 2003.

*Jämställdhet. Hur styr regeringen?* Riksrevisionsverket, 2000:17.  
Stockholm 2000.

*Jämställdhetspolitiken inför 2000-talet*. Regeringens skrivelse 1999/2000:24,  
Stockholm 1999.



Pincus, Ingrid. "Män, makt och motstånd".  
Ingår i *Manligt motstånd och ambivalens till jämställdhetsreformer*,  
Kvinnovetenskapligt forums skriftserie nr: 5. Örebro, 1997.

*Regleringsbrev för budgetåret 2001 avseende länsstyrelserna.*  
Fi 2000/4546, 2000.

SOU 1997:114, *Styrsystem och jämställdhet, institutioner i förändring och könsmaktens framtid.*

SOU 1998:170, *Gröna nyckeltal för en ekologiskt hållbar utveckling.*

Svenska Kommunförbundet. *Nyckeltal- metoder för uppföljning.*  
RH Tryck och Reklam, Stockholm, 1991.

*Ändrad ordning. Strategisk utveckling för jämställdhet.*  
Regeringskansliet, Ds 2001:64. Stockholm 2001.

### **Elektroniska källor**

Nationalencyklopedin  
<http://www.ne.se>

Norrbottnens länsstyrelse  
<http://www.bd.lst.se>

Region Skåne  
<http://www.skane.se>

Skånes länsstyrelse  
<http://www.m.lst.se>

Östergötlands länsstyrelse  
<http://www.e.lst.se>

Östsam  
<http://www.ostsam.se>



**För ytterligare information, kontakta gärna:**

[britt.marie.haggberg@bd.lst.se](mailto:britt.marie.haggberg@bd.lst.se)

[kajsa.obrink@m.lst.se](mailto:kajsa.obrink@m.lst.se)

[catharina.alpkvist@e.lst.se](mailto:catharina.alpkvist@e.lst.se)

