

Kommunstyrelsen

Svar på kommunrevisionens granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet

Förslag till beslut

1. Kommunledningskontorets förslag antas som kommunstyrelsens svar till kommunrevisionen avseende granskningsrapporten.

Förslag till kommunfullmäktige

1. Kommunrevisionens granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet och kommunstyrelsens svar på granskningsrapporten anmäls och läggs till handlingarna.

Sammanfattning

KPMG har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens jämställdhetsarbete. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens styrning och uppföljning är tillräcklig för att säkerställa uppfyllandet av kommunens jämställdhetsmål.

Revisionens sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens styrning och uppföljning till stor del är tillräcklig för att säkerställa uppfyllandet av kommunens jämställdhetsmål, men att det finns förbättringsområden.

Mot bakgrund av granskningen lämnar revisionen ett antal rekommendationer.

Kommunledningskontoret instämmer i kommunrevisionens rekommendationer samt sammanfattande bedömning. Granskningen kommer att utgöra ett värdefullt underlag inför revidering av Eskilstuna kommuns Plan för jämställdhet, kommunens fortsatta arbete med jämställdhetsintegrering i styrsystemet och kommande styrande dokument såsom ny strategisk inriktning år 2024–2027.

Ärendebeskrivning

KPMG har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens jämställdhetsarbete. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens styrning och uppföljning är tillräcklig för att säkerställa uppfyllandet av kommunens jämställdhetsmål.

Revisionens sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens styrning och uppföljning till stor del är tillräcklig för att säkerställa uppfyllandet av kommunens jämställdhetsmål, men att det finns förbättringsområden.

Mot bakgrund av granskningen rekommenderar revisionen kommunstyrelsen och i tillämpliga fall jämställdhetsberedningen att:

- Komplettera beredningens instruktion med information om vilken roll och vilket ansvar beredningen har inom jämställdhetsområdet
- Förtydliga de övergripande måldokumenterna avseende måluppfyllelse för båda könen
- Säkerställa att de rutiner som ska användas i verksamhetsutövningen implementeras fullt ut i verksamheten
- Säkerställa att jämställdhetspolitiska målsättningar bryts ned på verksamhetsnivå
- Upprätta en praxis att alla förslag till beslut och beslut ska analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv
- Systematisera uppföljning av indikatorer och nyckeltal kopplat till jämställdhet i kommunens verksamhetssystem
- Följa upp att könskonsekvensanalyser genomförs inför beslutsfattande, samt säkerställa att analyserna dokumenteras och följs upp
- Tillsä tillse att könsuppdelad statistik används i uppföljningen av samtliga strategiska mål
- Ta fram en jämställdhetsutbildning till förtroendevalda och tjänstepersoner, och säkerställa att uppföljning av utbildningen genomförs

Kommunledningskontoret instämmer i kommunrevisionens rekommendationer samt sammanfattande bedömning. Granskningen kommer att utgöra ett värdefullt underlag inför revidering av Eskilstuna kommuns Plan för jämställdhet, kommunens fortsatta arbete med jämställdhetsintegrering i styrsystemet och kommande styrande dokument såsom ny strategisk inriktning år 2024–2027.

Kommunledningskontoret kommenterar rekommendationerna, beskriver nuläge och lyfter goda exempel nedan.

- Komplettera beredningens instruktion med information om vilken roll och vilket ansvar beredningen har inom jämställdhetsområdet

Under hösten 2022 togs det fram nya riktlinjer för råd och beredningar. Som en effekt av det uppstod ett behov av en ny instruktion för jämställdhetsberedningen. Kommunfullmäktige beslutade om den nya instruktionen 2 februari 2023. När revisionen genomförde sin granskning arbetade jämställdhetsberedningen enligt den förra instruktionen från 2015. Instruktionen från 2023 förtydligar jämställdhetsberedningens syfte och arbetsuppgifter.

- Förtydliga de övergripande måldokumenterna avseende måluppfyllelse för båda könen

Enligt plan för jämställdhet ska de kommunala verksamheterna använda bekönade målformuleringar. Det innebär att orden kvinnor och män, flickor och pojkar, ska användas i alla målformuleringar som rör individer i styrande dokument. Jämställdhetsintegrering är den huvudsakliga strategi och det arbetssätt som Eskilstuna kommun använder för att nå jämställdhetsmålen. Det innebär att ha med ett jämställdhetsperspektiv i alla led av verksamhetsutvecklingen och i beslutsprocessen - från planering, till genomförandet och i uppföljningen. Att de övergripande måldokumenterna avseende måluppfyllelse ska vara bekönade är särskilt viktigt eftersom måluppfyllelsen då även behöver redovisas könsuppdelat. Det finns flera exempel där nämnder nått mål på totalnivå men där ena könets sammanlagda uppfyllelse inte nått målet. Därmed nås måluppfyllelsen bara för det ena könet. Även om helhetsbedömningen av målet är korrekt uppfyller kommunen inte flera mål i plan för jämställdhet såsom jämställd myndighetsutövning, jämställda resurser och jämställt bemötande. I Eskilstuna kommuns årsplan 2023 under processområdet *Tillgodose behovet av vård och sociala tjänster står: "Kvinnor och män ska erbjudas jämställda insatser, stöd och behandling på lika villkor med likvärdigt bemötande oavsett deras olika förutsättningar"*. För att säkerställa detta behöver kommunens mål vara könsuppdelade så att en bedömning av måluppfyllelsen kan säkerställas för både flickor, pojkar, kvinnor och män. Kommunledningskontoret instämmer i revisionens bedömning och ser det som viktigt att mål i styrdokument såsom kommande strategisk inriktning är bekönade och att flickor, pojkar, kvinnor och män inledningsvis skrivs ut i mål och måltexter. För att undvika onödiga upprepningar rekommenderar kommunledningskontoret att formuleringen "oberoende av kön" används kopplat till berörda grupper såsom invånare, arbetssökande, elever och liknande.

- Säkerställa att de rutiner som ska användas i verksamhetsutövningen implementeras fullt ut i verksamheten

Huruvida rutiner gällande jämställdhet implementeras i verksamhetsutövningen skiljer sig mycket mellan olika verksamheter. Kommunstyrelsen har en uppsiktsplikt över kommunens nämnder men kan inte säkerställa att rutiner implementeras fullt ut i verksamheter. Däremot kan kommunledningskontoret utifrån uppsiktsplikten bli skarp i sitt uppdrag gentemot nämnderna och förvaltningarna. Ett exempel är i nämndernas dialogmöten med kommunkontorets ledning kopplat till kommunens årshjul.

Kommunledningskontoret har flera insatser för att stödja nämnderna med att implementera rutiner i verksamheterna. Förutom att erbjuda stöd och vägledning kopplat till styrning och uppföljning finns verktyglåda för jämställdhet på internportalen. Där finns utbildningsmaterial, metoder och verktyg. Förutom det finns ett kommunövergripande jämställdhetsnätverk samt ett kvinnofrids nätverk. I de nätverken har varje förvaltning samt bolagen minst en representant. Representanterna har i sin tur lokala nätverk på förvaltningarna med jämställdhetsombud som stöttar chefer i arbetet med jämställdhet. På så vis har verksamheter goda förutsättningar att få stöd i att implementera jämställdhetsperspektiv. Det är dock av stor betydelse att det finns en engagerad ledning för att få genomslag.

Jämställdhetsberedningen arbetar för att öka jämställdhetsperspektivet i kommunens verksamhetsutövning. Det görs genom att följa upp Plan för jämställdhet i dialoger med nämnder och bolag. En komplettering till dialogerna är att gå igenom nämndernas resultat från föregående verksamhetsår. Då följs det upp hur jämställdhetsarbetet, inklusive arbetet mot mäns våld mot kvinnor, kommer till uttryck i styrning, verksamhetsutveckling och uppföljning i kommunen samt hur det är förankrat i kärnverksamheten. Detta summeras i en årlig rapport till kommunfullmäktige.

- Säkerställa att jämställdhetspolitiska målsättningar bryts ned på verksamhetsnivå

I kommunens uppföljningssystem kan kommunledningskontoret följa alla aktiviteter på verksamhetsnivå, förutsatt att verksamheterna använder uppföljningssystemet. Det skulle dock vara ett mycket omfattande arbete. Kommunens uppföljning bygger på utvecklingsaktiviteter, vilket är vad som syns i systemet. Därmed är det främst utvecklingsarbeten med ett uttalat jämställdhetsperspektiv som skulle kunna följas. Det löpande ordinarie arbetet kan kommunledningskontoret inte följa i systemet.

Möjlighet finns att göra en mer detaljerad eller utfylld uppföljning i Plan för jämställdhet i beslutsstödsystemet Hypergene där det går att koppla aktiviteter till de olika målen i planen. Detta gör vård- och omsorgsnämnden som på ett utförligt sätt beskriver hur jämställdhetsperspektivet implementerats i ordinarie arbete samt prioriterade aktiviteter. Detta skulle kunna göras av alla nämnder för att på så vis kunna följa hur jämställdhetsperspektivet kommer till uttryck i kommunens verksamheter. Kommunledningskontoret kommer att ta detta arbetssätt i beaktande inför revidering av Plan för jämställdhet.

Utvecklingsarbeten i uppföljningen följs upp i jämställdhetsberedningens årliga rapport till kommunfullmäktige. I jämställdhetsberedningens dialoger med nämnder och bolag lyfts också frågor som rör jämställdhetspolitiska målsättningar på verksamhetsnivå.

- Upprätta en praxis att alla förslag till beslut och beslut ska analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv

I Eskilstuna kommuns årsplan 2023 framgår i den politiska inledningen att varje litet och stort beslut i den samlade kommunala organisationen ska syfta till att öka jämställdheten för att förebygga och förhindra framtida problem. Det fångas också i kommundirektörens inledning:

”Det är några saker vi tillsammans behöver ha med oss när vi fortsätter utveckla. För våra verksamheter och Eskilstuna behöver vi i varje beslut tänka på jämställdhet och klimat, trygghet, påverkan på välfärden, näringslivsklimatet och jobben. Framgång i dessa områden kräver ett brett engagemang. Vi behöver hjälpas åt.”

Det går i linje med Plan för jämställdhet där det står att jämställdhetsperspektivet ska vara levande i alla steg av kommunkoncernens och verksamheternas styrning och

ledning – från planeringen, till genomförandet och i uppföljningen av verksamhetens resultat. Vidare står att ordinarie verksamhet ska beskrivas utifrån ett köns- /jämställdhetsperspektiv. Det här betyder att alla beslut, både kommunövergripande och verksamhetsnära behöver vara jämställdhetsintegrerade.

Kommunledningskontoret jobbar idag för att implementera flera perspektiv, där jämställdhet är ett, i framtagande av styrande dokument. Ett arbetssätt är att alla styrande dokument som skrivs fram ska gå via kommundirektören och då behöver handläggare ange vilka perspektiv som är relevanta för det specifika ärendet. På så vis ska jämställdhetsperspektivet, där det är relevant, finnas med redan i planeringsfasen. Utöver det finns det på kommunledningskontoret en grupp strateger som arbetar med att implementera olika perspektiv i ärenden till kommunstyrelsen. I dagsläget har detta gällt främst styrande dokument.

Kommunledningskontoret arbetar för att ta fram ett stöd för att underlätta detta. På kommunens internportal finns en verktygslåda för jämställdhet. Där finns en checklista för jämställda ärenden till nämnd framtagen 2020 som idag dock inte används i någon större utsträckning. En anledning kan vara att det i dagsläget inte pågår utbildningsinsatser där checklistan omfattas. Kommunledningskontoret kommer under året utifrån ambitionerna i årsplanen att se över checklistan och andra arbetssätt.

Det förekommer också att handläggare på kommunledningskontoret och andra förvaltningar på eget initiativ kontaktat strateg med jämställdhetsansvar för att få hjälp med jämställdhetsintegrering av kommande beslut, vilket gett god effekt. Det gäller till exempel i framtagandet av kommande Riktlinje för service och tillgänglighet.

Enligt Plan för jämställdhet ansvarar förtroendevalda i kommunens politiska organ för att fatta beslut om jämställdhetsintegrerade mål och vid behov om särskilda jämställdhetsmål. Ett viktigt led i det är att efterfråga könskonsekvensanalyser inför beslut, samt att efterfråga resultat ur köns- och jämställdhetsperspektiv. Vidare står att kartläggningar, analyser och annat underlagsmaterial som används i det första planeringssteget ska innehålla ett könsperspektiv. Idag görs det här inte i tillräckligt stor utsträckning och kommunledningskontoret instämmer i revisionens rekommendation. För att detta ska förbättras kommer kommunledningskontoret att erbjuda förtroendevalda utbildningsinsatser samt vidareutveckla stödmaterial till handläggare.

- Systematisera uppföljning av indikatorer och nyckeltal kopplat till jämställdhet i kommunens verksamhetssystem

Enligt Plan för jämställdhet ska indikatorer och nyckeltal som berör individer och som används för att styra och följa upp kommunkoncernens verksamheter vara könsuppdelade. Mål ska vara bekönade med krav på könsuppdelad uppföljning. Idag brister uppföljning av måluppfyllelse för flickor, pojkar, kvinnor och män vilket innebär att uppföljningen behöver bli mer konsekvent och systematisk.

Verksamhetssystemet för uppföljning har nödvändiga funktioner för att kunna arbeta systematiskt med uppföljning av indikatorer och nyckeltal ur ett jämställdhetsperspektiv. Problemet är mängden data som matas in och är svår att underhålla. Det handlar också om brist på analysförmåga utifrån ett jämställdhetsperspektiv hos verksamheterna. Kommunledningskontoret har en planerad översyn av nyckeldatabasen i verksamhetssystemet. Arbetet med översynen ska göra att hanteringen av nyckeltal förenklas och blir mindre sårbar. Systemet har en integrering med nyckeltalsdatabasen Kolada som redovisar all statistik som går könsuppdelad. Det ökar garantin att kommunens alla nyckeltal på ett enkelt sätt kan redovisas könsuppdelat. I dagsläget inväntar verksamheten på klartecken från leverantören. Ambitionen är att detta kan påbörjas inför 2024 när de nya strategiska målen har beslutats.

Det finns en skillnad mellan nämnderna när det kommer till vilket inflytande processtöden för jämställdhet har i arbetet med planering och uppföljning. Där processtödet har mer inflytande är jämställdhetsperspektivet mer frekvent, målformuleringar i större grad bekönade, och uppföljningen i högre grad könsuppdelad.

Dock saknas det fortfarande könsuppdelade resultat från många nämnder, samtidigt som analyser av ojämsställda utfall ofta saknas.

Jämställdhetsberedningen lyfte i sin rapport till kommunstyrelsen för 2021 att vård- och omsorgsnämnden undersökt andel brukare som aldrig är rädda för något på sin dagliga verksamhet som en indikator under det fyraåriga processmålet *2023 ska målgruppens självständighet ökat och behovet av vård och sociala tjänster minskat*. Nämndens resultat visade att de överträffat målet på 75%. Resultatet bortsåg då från gruppen kvinnor där enbart 66% svarat att de aldrig är rädda för något på sin dagliga verksamhet. Vård- och omsorgsnämnden tog till sig av rapporten och resultatet för samma indikator i verksamhetsberättelsen för 2022 ser något annorlunda ut där de kommenterat skillnaden mellan könen samt att en analys av resultatet ska göras under 2023. Det här är ett exempel på varför det är viktigt med både könsuppdelad måluppfyllelse och könsuppdelad uppföljning.

- Följa upp att könskonsekvensanalyser genomförs inför beslutsfattande, samt säkerställa att analyserna dokumenteras och följs upp

Kommunledningskontorets ledningsgrupp har beslutat att det ska tas fram ett stöd inför beslutsfattande. En pilot kommer att göras i form av en trygghetskonsekvensbedömning. Den kommer att vara jämställdhetsintegrerad, alltså utgå från hur det ser ut för olika grupper av kvinnor, män, flickor, pojkar. Med utgångspunkt från piloten kommer vi sedan att gå vidare med ett stöd för köns- och jämställdhetskonsekvensbedömning.

I Plan för jämställdhet står:

Beslutade mål analyseras ur könsperspektiv. Nås målet för både kvinnor och män, flickor och pojkar? Varför/varför inte? Behöver vi

fortsättningsvis göra något annorlunda eller sätta in särskilda insatser för att målet ska nås för både kvinnor och män, flickor och pojkar?

Kommunledningskontoret arbetar med att i enlighet med ovan ta fram en tydlig vägledning för att inom ramen för ordinarie uppföljning av måluppfyllelse analysera resultaten ur ett könsperspektiv. Samtidigt är det viktigt att ledningen på både tjänstepersons- och politisk nivå efterfrågar sådan uppföljning och analys, men också uppmärksammar när det saknas. Förtroendevalda i nämnderna kan vara till stor hjälp i att säkerställa att analyser dokumenteras och följs upp. Jämställdhetsberedningen har också en viktig roll att i sina dialoger med nämnder och bolag fortsätta att fråga om dokumentation och uppföljning av analyserna.

- Tillse att könsuppdelad statistik används i uppföljningen av samtliga strategiska mål

Enligt Plan för jämställdhet ska all statistik redovisas uppdelat på kön. De siffror som inte redovisas könsuppdelat behöver motiveras. Den könsuppdelade statistiken är mycket viktig för att säkerställa att flickor, pojkar, kvinnor och män får likvärdig myndighetsutövning. Detta är något som jämställdhetsberedningen systematiskt frågar efter.

Kommunledningskontoret instämmer i rekommendationen och fortsätter jobba för att all statistik redovisas könsuppdelat. Bland annat framgår följande i anvisning för framtagande av strategisk inriktning 2024 – 2027: *Indikatorn redovisas alltid med kön som övergripande indelningsgrund när en uppdelning mellan kvinnor och män finns i statistiken.*

Kommunledningskontorets avdelning för Social hållbarhet har ”på prov” tagit fram en årsrapport för 2021 med utgångspunkt i social hållbarhet. Syftet med rapporten är att ge en fördjupad bild av 2021 års måluppfyllelse utifrån Eskilstunas politiska prioriteringar inom social hållbarhet med särskilt fokus på trygghet, jämställdhet och integration. Den redovisade statistiken är genomgående uppdelad och analyserad utifrån kön. Inom kommunledningskontoret pågår dialog om lämplig form för fortsatt fördjupad uppföljning och rapportering till politiken utifrån social hållbarhet med jämställdhet som prioriterat perspektiv.

- Ta fram en jämställdhetsutbildning till förtroendevalda

Arbete pågår med att ta fram en introduktionsutbildning för social hållbarhet där jämställdhetsperspektivet kommer att vara en del. Den kan riktas till förtroendevalda, både i kommunfullmäktige och i nämnder, utskott, beredningar och råd. Arbetet förväntas vara klart under 2023. Som ett komplement till introduktionen kommer det att erbjudas en fördjupad grundutbildning där jämställdhet och jämställdhetsintegrering kommer att vara en del.

Konsekvenser för hållbar utveckling och en effektiv organisation

Bedömning är att kommunrevisionens rekommendationer utgör ett värdefullt underlag inför revidering av Eskilstuna kommuns Plan för jämställdhet, kommunens fortsatta arbete med jämställdhetsintegrering i styrsystemet och kommande styrande

dokument såsom ny strategisk inriktning år 2024 – 2027. Med jämställdhetsperspektivet integrerat i styrande dokument ökar chanserna att de kan bidra till ett mer socialt hållbart Eskilstuna. Jämställdhet är en kvalitetsfaktor att ta hänsyn till i myndighetsutövning. Att identifiera behov hos grupper av flickor, pojkar, kvinnor och män kan leda till en mer träffsäker och effektiv myndighetsutövning.

KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Tommy Malm
Kommundirektör

Anna Giotas Sandquist
Direktör social hållbarhet

—————
Beslutet skickas till:
Kommunrevisionen

Till: Kommunstyrelsen
För kännedom: Kommunfullmäktige

Revisionens granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet

Vi har med stöd av KPMG genomfört en granskning av kommunens jämställdhetsarbete. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens styrning och uppföljning är tillräcklig för att säkerställa uppfyllandet av kommunens jämställdhetsmål.

Bakgrunden till vår granskning är bland annat att Sveriges kommuner och regioner som välfärdsleverantörer och stora arbetsgivare har en viktig roll i att verka för ökad jämställdhet. För att kommuner och regioner ska kunna säkerställa en likvärdig service till kvinnor och män behöver ett jämställdhetsperspektiv föras in i lednings- och styrsystem. Det handlar bland annat om att synliggöra ambitioner, mål, resursfördelning och resultat utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Som arbetsgivare ska kommuner och regioner även aktivt arbeta mot diskriminering på arbetsplatsen. Mot denna bakgrund har vi bedömt det som väsentligt att granska ändamålsenligheten i styrning och uppföljning inom detta område.

Utifrån den genomförda granskningen är vår övergripande bedömning att kommunstyrelsens styrning och uppföljning till stor del är tillräcklig för att säkerställa uppfyllandet av kommunens jämställdhetsmål, men vi ser även att det finns förbättringsområden, vilket tydliggörs nedan. Utöver detta är vår bedömning att det även kan finnas skäl att se över möjligheterna hur ett vidgande och/ eller integrering av kommunens arbete med jämlikhet kan ske.

Utvecklingsbehoven vi ser finns bland annat inom områdena såsom Jämställdhetsberedningens ansvar och roll, målformulering och underlag till beslut samt systematik i uppföljningen.

Mot bakgrund av den genomförda granskningen ger vi kommunstyrelsen följande rekommendationer:

- Komplettera beredningens instruktion med information om vilken roll och vilket ansvar beredningen har inom jämställdhetsområdet
- Förtydliga de övergripande måldokumenterna avseende måluppfyllelse för båda könen
- Säkerställa att de rutiner som ska användas i verksamhetsutövningen implementeras fullt ut i verksamheten
- Säkerställa att jämställdhetspolitiska målsättningar bryts ned på verksamhetsnivå
- Upprätta en praxis att alla förslag till beslut och beslut ska analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv
- Systematisera uppföljning av indikatorer och nyckeltal kopplat till jämställdhet i kommunens verksamhetssystem
- Följa upp att könskonsekvensanalyser genomförs inför beslutsfattande, samt säkerställa att analyserna dokumenteras och följs upp
- Tillse att könsuppdelad statistik används i uppföljningen av samtliga strategiska mål
- Ta fram en jämställdhetsutbildning till förtroendevalda och tjänstepersoner, och säkerställa att uppföljning av utbildningen genomförs

Granskningens samlade resultat presenteras i bifogad rapport.

Vi emotser kommunstyrelsens yttrande till våra iakttagelser och rekommendationer. I svaret vill vi att kommunstyrelsen preciserar hur man avser att utveckla detta område och med vilken tidplan. Svaret önskar vi senast 2023-05-15.

Eskilstuna 2023-01-30

För revisorererna i Eskilstuna kommun

Tommy Kvarsell
Ordförande

Majvor Gyllhamn
Vice ordförande



Granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet

Rapport

Eskilstuna kommun

KPMG AB

2023-01-30

Antal sidor: 19



Eskilstuna kommun

Granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet

2023-01-30

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Diskrimineringslagen (2008:567)	6
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Organisation	7
4.2	Styrande dokument	8
4.3	Analyser och uppföljning	14
4.4	Kompetensutveckling inom jämställdhet	16
5	Slutsats och rekommendationer	18

1 Sammanfattning

Vi har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens jämställdhetsarbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens styrning och uppföljning är tillräcklig för att säkerställa uppfyllandet av kommunens jämställdhetsmål.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens styrning och uppföljning till stor del är tillräcklig för att säkerställa uppfyllandet av kommunens jämställdhetsmål, men att det finns förbättringsområden.

Enligt jämställdhetsberedningens instruktion ska beredningen ha en samordnade roll för kommunens jämställdhetsarbete. I praktiken har beredningen dock haft en drivande roll med syfte att verka för att kommunkoncernens samlade jämställdhetsarbete bedrivs resultatintriktat och effektivt. Vi bedömer att instruktionen kan kompletteras med tydligare information om beredningens roll samt ansvar för jämställdhetsfrågan.

Det finns kommunövergripande styrdokument där kommunens målsättningar avseende jämställdhet framgår och vi ser positivt på att målsättningarna tar avstamp från, och har koppling till, såväl europeisk som nationell jämställdhetspolitik. Måldokumentet kan dock förtydligas i det avseende att det bör framgå att samtliga mål ska uppnås för båda könen. Vi bedömer även att det finns behov av att säkerställa att de målsättningar som finns inom området bryts ned på verksamhetsnivå enligt gällande rutiner. Som stöd i detta arbete kan det vara av värde att införa en praxis att alla förslag till beslut och beslut ska analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Uppföljning av arbetet med jämställdhet sker på ett övergripande plan men vi bedömer att det finns behov av att systematisera uppföljningen i kommunens verksamhetssystem. Det finns även förbättringspotential avseende användningen av könsuppdelade nyckeltal eller indikatorer vid uppföljning, då det i nuläget inte tillämpas i stor utsträckning. Könskonsekvensanalyser sker framför allt i processer som berör rekrytering och lönekartläggning, varpå detta bör genomföras i större utsträckning inför beslutsfattande. Analyserna bör även dokumenteras och följas upp.

Vi konstaterar att utbildning inom jämställdhet och jämställdhetsintegrering är ett utvecklingsområde. Viss utbildning har getts till förtroendevalda vid ny mandatperiod, men det saknas generella utbildningar inom området till tjänstepersoner. Vi bedömer att jämställdhetsberedningen bör ansvara för att utbildning inom området ges, samt säkerställa att uppföljning av hur många som genomför utbildningarna fullföljs.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och i tillämpliga fall jämställdhetsberedningen att:

- Komplettera beredningens instruktion med information om vilken roll och vilket ansvar beredningen har inom jämställdhetsområdet



Eskilstuna kommun

Granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet

2023-01-30

- Förtydliga de övergripande måldokumentet avseende måluppfyllelse för båda könen
- Säkerställa att de rutiner som ska användas i verksamhetsutövningen implementeras fullt ut i verksamheten
- Säkerställa att jämställdhetspolitiska målsättningar bryts ned på verksamhetsnivå
- Upprätta en praxis att alla förslag till beslut och beslut ska analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv
- Systematisera uppföljning av indikatorer och nyckeltal kopplat till jämställdhet i kommunens verksamhetssystem
- Följa upp att könskonsekvensanalyser genomförs inför beslutsfattande, samt säkerställa att analyserna dokumenteras och följs upp
- Tillse att könsuppdelad statistik används i uppföljningen av samtliga strategiska mål
- Ta fram en jämställdhetsutbildning till förtroendevalda och tjänstepersoner, och säkerställa att uppföljning av utbildningen genomförs

2 Bakgrund

KPMG har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens jämställdhetsarbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Sveriges kommuner och regioner har som välfärdsleverantörer och stora arbetsgivare en viktig roll i att verka för ökad jämställdhet. För att kommuner och regioner ska kunna säkerställa en likvärdig service till kvinnor och män i kommunen behöver ett jämställdhetsperspektiv föras in i lednings- och styrsystem. Det handlar bland annat om att synliggöra ambitioner, mål, resursfördelning och resultat utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Som arbetsgivare ska kommuner och regioner även aktivt arbeta mot diskriminering på arbetsplatsen.

Eskilstuna kommun har en lång tradition av att arbeta med jämställdhetsfrågor. I kommunens nuvarande jämställdhetsplan framgår de mål för jämställdhet som gäller för perioden 2018–2024:

1. Kommunens service och tjänster ska vara jämställda och bidra till att de nationella jämställdhetspolitiska målen nås.
2. Kommunens myndighetsutövning ska vara jämställd.
3. Kommunens resurser ska fördelas jämställt.
4. Kommunens verksamheter ska ge ett lika gott bemötande till kvinnor och män, flickor och pojkar.
5. Eskilstuna kommun ska vara en attraktiv och jämställd arbetsgivare.
6. Eskilstuna kommun ska ha jämställda villkor för förtroendevalda kvinnor och män.
7. Eskilstuna kommun ska genom samverkan med andra organisationer bidra till att kommunens tätorter och landsbygd uppnår jämställdhet.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsbedömning kommit fram till att det är relevant att granska kommunens styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsens styrning och uppföljning är tillräcklig för att säkerställa uppfyllandet av kommunens jämställdhetsmål.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Finns kommunövergripande styrdokument och målsättningar avseende kommunens jämställdhetsarbete?
- Finns dokumenterade riktlinjer, rutiner och arbetsmetoder till stöd för jämställdhetsarbetet?
- Framgår det i måldokument att kommunfullmäktiges, kommunstyrelsens och nämndernas mål ska uppnås för båda könen?

- Genomförs könskonsekvensanalyser inför beslutsfattande?
- Genomförs uppföljningar och analyser utifrån ett jämställdhetsperspektiv?
- I vilken utsträckning används könsuppdelade nyckeltal/indikatorer vid uppföljning?
- Har förtroendevalda och tjänstepersoner fått utbildning inom jämställdhet/jämställdhetsintegrering?

Granskningen omfattar kommunens strategiska styrning och uppföljning av jämställdhet och likabehandling mellan kvinnor och män. Granskningen avser kommunstyrelsen och kommunstyrelsens jämställdhetsberedning.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen (2017:725), 6 kap § 6
- Diskrimineringslagen (2008:567)
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Ett antal dokument har granskats och analyserats såsom riktlinjer och rutiner samt mål- och uppföljningsdokument av olika slag. Intervjuer har genomförts med jämställdhetsberedningens ordförande, social hållbarhetsdirektör, HR-direktör, kommunstrateg med fokusområde jämställdhet, kommunstrateg med fokusområde ekonomi samt processtöd för jämställdhet inom vård- och omsorgsförvaltningen.

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Diskrimineringslagen (2008:567)

Diskrimineringslagens ändamål är att motverka diskriminering samt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Arbetsgivare ska inom ramen för sin verksamhet bedriva ett arbete med aktiva åtgärder. Aktiva åtgärder innebär att bedriva ett förebyggande och främjande arbete genom att:

1. Undersöka om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten
2. Analysera orsaker till upptäckta risker och hinder
3. Vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas
4. Följa upp och utvärdera arbetet enligt 1–3.

Arbetsgivaren ska, i syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män, kartlägga och analysera:

1. Bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren
2. Löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt
3. Genom utbildning, annan kompetensutveckling och andra lämpliga åtgärder främja en jämn könsfördelning i skilda typer av arbeten, inom olika kategorier av arbetstagare och på ledande positioner

4 Resultat av granskningen

4.1 Organisation

Eskilstuna kommun tilldelades 2017 det svenska jämställdhetspriset, och har sedan dess strävat mot att bli Sveriges mest jämställda kommun. Tilldelningen bidrog till att Sveriges kommuner och regioner (SKR) utsåg Eskilstuna till Modellkommun 2018 vilket innebar att grupper med politiker, chefer och strateger träffats för att systematiskt lära sig av varandra med SKR:s modellkoncept mellan 2018–2021 som utgångspunkt.

I kommunen finns en jämställdhetsberedning under kommunstyrelsen, som utgör ett övergripande organ för samordning av jämställdhetsfrågorna. Beredningen bildades i samband med att kommunen skrev på deklarationen för jämställdhet (CEMR-deklarationen¹) 2008. Av jämställdhetsberedningens instruktion, antagen av kommunstyrelsen 2015-11-10 § 240², framgår att beredningens övergripande uppdrag är att driva på arbetet med jämställdhet i kommunkoncernen genom samråd, erfarenhetsutbyte, information, kunskapsspridning, dialog samt initiativ till jämställdhetsåtgärder. Idéer och förslag på utvecklingsområden för kommunens jämställdhetsarbete presenteras årligen till kommunstyrelsen. De verkar även för att öka medvetenheten om vikten av ett jämställdhetsperspektiv samt inhämtar kunskap om jämställdhet från andra kommuner, myndigheter och organisationer nationellt och internationellt. Beredningen består av ordförande, vice ordförande samt en ledamot från varje parti som finns representerat i kommunfullmäktige. En kommunstrateg med fokus på jämställdhet deltar även som sakkunnig. Beredningen sammanträder minst sex gånger per år, och minnesanteckningar förs vid samtliga sammanträden.

Jämställdhetsberedningen, och kommunen i helhet, arbetar med metoden jämställdhetsintegrering i syfte att kvalitetssäkra utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Samtliga förvaltningar samt kommunala bolag uppdras att arbeta med jämställdhetsfrågan inom verksamheterna. I förvaltningar och kommunens bolag finns chefsstöd i form av lokala processledare som har kunskap om verksamheten i förhållande till jämställdhet. Det finns vidare en styrgrupp som leder kommunens arbete med Hållbar Jämställdhet (HÄJ). Styrgruppen består av kommunstyrelsens ordförande, beredningens ordförande samt två ledamöter. Även social hållbarhetsdirektör och kommunstrateg med fokusområde jämställdhet ingår i styrgruppen.

4.1.1 Bedömning

Vi konstaterar att det framför allt är jämställdhetsberedningen som driver på jämställdhetsarbetet i kommunen. Beredningens instruktion tydliggör beredningens syfte och verksamhetsområde, men saknar information om beredningens ansvar för jämställdhetsfrågan. Vi bedömer därför att detta kan förtydligas av instruktionen.

¹ Framtagen av Council of European Municipalities and Regions (CEMR)

² Instruktionen ska enligt uppgift revideras i slutet av 2022

4.2 Styrande dokument

4.2.1 Målsättningar avseende jämställdhet

I genomförda intervjuer framhålls att kommunens jämställdhetsarbete tar avstamp från nationella jämställdhetspolitiska mål, agenda 2030 samt europeiska överenskommelser som CEMR. Vidare beskrivs att mål på europeisk och nationell nivå sedan omvandlats till kommunmål avseende jämställdhet. Arbetet på kommunal nivå utgår framför allt ifrån det som beskrivs i de kommunövergripande dokumenten *Plan för jämställdhet* och *Plan för mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat förtryck*. Den sistnämnda är enligt intervjupersonerna inte lika implementerad i verksamheten som *Plan för jämställdhet*.

Nedan redogör vi för de kommunövergripande målsättningarna som kommunen förhåller sig till inom området.

Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling

Agenda 2030 är en handlingsplan med mål för omställning till ett hållbart samhälle för människorna, planeten och välbefindandet. Målen samt delmålen omfattar tre dimensioner av hållbar utveckling, den ekonomiska, den sociala samt den miljömässiga. Det femte globala målet handlar om att uppnå jämställdhet och alla kvinnors och flickors egenmakt. I dokumentet *Eskilstuna Lokala Agenda* sammanfattas hur Eskilstuna verkar för att bidra till att uppnå de globala målen utifrån ett lokalt perspektiv. Av dokumentet fastställs att alla verksamheter inom kommunen ska ha en enkel och genomförbar handlingsplan för hur verksamheten ska utvecklas ur ett jämställdhetsperspektiv. Av dokumentet framgår följande:

”I ett jämställt Eskilstuna tillvaratas flickors och pojkars, kvinnors och mäns förmågor så att alla kan hitta sin plats i ett aktivt arbetsliv”.

Deklaration om jämställdhet mellan kvinnor och män (CEMR-deklarationen)

Den europeiska deklarationen för jämställdhet på lokal och regional nivå är ett verktyg för kommuner och regioner att integrera jämställdhetsperspektivet i all verksamhet. Deklarationen omfattar alla aspekter av verksamheten, såväl det politiska arbetet som arbetsgivarfrågor och service till invånarna.

Kommunfullmäktige undertecknade deklarationen 2008-10-30 § 198.

Nationella mål för jämställdhet

Målet för svensk jämställdhetspolitik är att kvinnor och män ska ha samma möjlighet att forma samhället och sina egna liv. Det finns också sex jämställdhetspolitiska delmål:

- En jämn fördelning av makt och inflytande
- Ekonomisk jämställdhet
- Jämställd utbildning

Eskilstuna kommun

Granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet

2023-01-30

- Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet
- Jämställd hälsa
- Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

Vision Eskilstuna 2030

Eskilstunas vision är en gemensam riktning och målbild för att bygga vidare på Eskilstunas varumärke. Alla, såväl medarbetare i kommunkoncernen som invånare, politiker och verksamma bidrar till att uppnå visionen. Visionen har sin grund i Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. Målbilden 2030 är att:

- Vi är modiga, jämställda och har tillit till varandra
- Vi har kunskap, jobb och är attraktiva i en global värld
- Vi tar ansvar för en trygg och hållbar framtid
- Vi upplever, utvecklar och inspirerar.
- Vi gör Eskilstuna – tillsammans.

Strategisk inriktning 2020–2023

Den strategiska inriktningen är beslutad av kommunfullmäktige 12 juni 2019, avser hela kommunkoncernens arbete och omfattar även jämställdhet. Av inriktningen framgår att jämställdhet är en förutsättning för att skapa ett hållbart samhälle. Inriktningen omfattas av åtta mål. Nedan listas de strategiska mål som har en tydlig koppling till jämställdhet och Agenda 2030:s femte globala mål.

Strategiskt mål	Fokusområde jämställdhet
Fler i jobb	Stärka kvinnor och mäns förutsättningar att få jobb som är matchade till näringslivets efterfrågan genom yrkeshögskole- och högskoleutbildningar
Höjd utbildningsnivå	Alla skolor ska vara likvärdiga och hålla en hög kvalitet för alla flickor och pojkar
Attraktiv stad och landsbygd	Föreningslivet, studieförbunden och näringslivet ska tillsammans med kommunen erbjuda en bredd av aktiviteter... där det även finns möjlighet till eget skapande för flickor och pojkar, kvinnor och män i alla delar av Eskilstuna.
Tryggt och självständigt liv	Helhetsperspektiv över främjande, förebyggande och åtgärder som riktar sig till flickor och pojkar, kvinnor och män
Attraktiv arbetsgivare	Likvärdiga arbetsvillkor för både kvinnor och män eftersträvas för att bidra till en jämställd arbetsplats.

Plan för jämställdhet 2018–2024

Baserat på de nationellt antagna jämställdhetspolitiska målen har Eskilstuna kommun formulerat egna kommunmål inom området. *Plan för jämställdhet*, beslutad av kommunfullmäktige, beskriver de mål kommunens verksamheter ska uppnå för att vidareutveckla sitt jämställdhetsarbete till och med år 2024. Av planen framgår att kommunens verksamheter aktivt ska arbeta för att bidra till att de nationella jämställdhetspolitiska mål uppnås och att det är mot dessa mål som kommunens verksamheter ska jämföra sig vid kartläggningar, analyser och uppföljningar ur jämställdhetsperspektiv.

Kommunens övergripande mål är att Eskilstuna kommun ska vara landets mest jämställda kommun. Följande delmål finns avseende jämställdhetsarbetet:

- Kommunens service och tjänster ska vara jämställda och bidra till att de nationella jämställdhetspolitiska målen nås.
- Kommunens myndighetsutövning ska vara jämställd.
- Kommunens resurser ska fördelas jämställt.
- Kommunens verksamheter ska ge ett lika gott bemötande till kvinnor och män, flickor och pojkar.
- Eskilstuna kommun ska vara en attraktiv och jämställd arbetsgivare.
- Eskilstuna kommun ska ha jämställda villkor för förtroendevalda kvinnor och män.
- Eskilstuna kommun ska genom samverkan med andra organisationer bidra till att kommunens tätorter och landsbygd uppnår jämställdhet.

För att nå ovanstående mål ska jämställdhetsperspektivet finnas i alla steg av kommunkoncernens och verksamheternas styrning och ledning, från planering och beslut till genomförande och uppföljning av resultat.

Plan mot mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck 2021–2025

Planen är beslutad av kommunfullmäktige 2020-12-17 § 200. Syftet med planen är att ange en övergripande inriktning och målsättning avseende kommunens arbete mot mäns våld mot kvinnor. Planen är en del av kommunens arbete med *Strategisk inriktning 2020–2023 för Eskilstuna kommun*, och har även en tydlig koppling till *Plan för jämställdhet*. Planen utgår från det nationella jämställdhetspolitiska målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och det beskrivs vidare att kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Målen för Eskilstuna kommuns arbete mot mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck är att:

- Ett systematiskt och ständigt pågående arbete genomförs för att förebygga att våld, trakasserier och hot uppkommer.
- Kunskapen om mäns våld mot kvinnor och barn inklusive hedersrelaterat våld och förtryck sprids och synliggörs inom och utanför organisationen
- De som utsätts för mäns våld mot kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck får information om sin rätt till stöd, skydd, vård och behandling så att de får möjlighet att leva utan rädsla och själva bestämma över sina liv.
- Män och pojkar som utövar våld hålls ansvariga för sina handlingar samt får information om stöd och behandling så att de kan ta hjälp/ansvar för sina problem och förändra sitt beteende

Kommunstyrelsens verksamhetsplan 2022

Av kommunstyrelsens verksamhetsplan, beslutad 2021-10-25, framgår följande åtaganden avseende jämställdhet.

- Identifiera och arbeta bort det som utgör hinder för att ge näringslivet bästa möjliga förutsättningar för ökad tillväxt som leder till fler kvinnor och män i jobb.
- Genom stöd och rätt insatser medverka till att kvinnor och män får utbildning och bästa möjliga förutsättningar att etablera sig på arbetsmarknaden.
- Utveckla befintlig service och tjänster för ökad jämställdhet, jämlikhet och goda livsvillkor.
- Jämställda arbetsplatser där kvinnor och män har samma möjligheter och rättigheter och goda anställningsvillkor är en grundpelare inom alla verksamheter.

4.2.2 Riktlinjer, rutiner och arbetsmetoder

I *Plan för jämställdhet* beskrivs att kommunen använder arbetsmetoderna *5R*³ och *Kollegial granskning* för kartläggning och analys av verksamheterna ur ett jämställdhetsperspektiv. *5R* är en metod som används för att kartlägga de normer som styr verksamheten, hur makten är fördelad mellan kvinnor och män samt hur kön påverkar verksamhetens utformning och organisering. *Kollegial granskning* används för att kartlägga och analysera bemötande. Metoden kan utformas på olika sätt, och beror på vilken typ av verksamhet som granskas och vilka resurser som finns tillgängliga. Metoderna finns tillgängliga och beskrivna i utbildningsmaterialet *Jämställdhet i utåtriktad verksamhet* som finns på kommunens intranät. Medarbetarna ska även förhålla sig till diskrimineringsgrunderna som framkommer av diskrimineringslagen⁴.

Av intervjuer framkommer att arbetsmetoden *5R* används frekvent, medan *Kollegial*

³ Representation, Resurser, Resultat, Realia samt Realisera

⁴ Se avsnitt 3

granskning används i vissa verksamheter. Det framkommer även att det finns en intern verktygslåda med samlade arbetssätt och metoder, samt dokumenterade arbetsmetoder som är riktade till särskilda verksamheter.

I intervjuer framförs även att jämställdhetsberedningen genomför dialogmöte med utvalda nämnder, förvaltningar och kommunala bolag med styrelser varje år, i syfte att undersöka hur arbetet med jämställdhet fortskrider. Inför dialogmötena väljer beredningen ett tema för varje år, exempelvis undersöka hur nämnder och förvaltningar arbetar för att implementera *Plan för mäns våld mot kvinnor* eller jämställd ledning och styrning. Dialogmötena utgår ifrån en standardiserad mall där nämnderna får fylla i övergripande fakta om sin nämnd och förvaltningarnas verksamhet. Beredningen ställer även riktade frågor till nämndernas ordförande, såsom "upplever ni att nämnden efterfrågar könsuppdelad statistik". Vidare framför intervjupersonerna att nämnderna och förvaltningarna även får lyfta ett område de är stolta över samt föra diskussion om eventuella utvecklingsområden. Intervjupersonerna lyfter även fram att jämställdhetsberedningen genomför dialogmöten med personalutskottet, som har fokus på personalfrågor, en gång om året.

SKR:s program för en jämställd arbetsgivarpolitik används framför allt av kommunledningskontorets HR-avdelning i rekrytering, löneprocesser och uppföljning av medarbetarnas arbetsmiljö. Programmet syftar till att öka jämställdheten och består av nio punkter:

- *Arbetstid*: Heltidsarbete ska vara norm.
- *Föräldraledighet*: Ett jämställt uttag av föräldraledigheten är avgörande för ett jämställt arbetsliv.
- *Sjukfrånvaro*: Kvinnors sjukfrånvaro ska minska.
- *Lön*: Det ska vara lika lön för lika arbete och osakliga löneskillnader ska försvinna.
- *Lönespridning*: Lönespridningen i kvinnodominerade yrken ska öka.
- *Chefer*: Det ska vara jämställt på högsta toppen.
- *Yrkesval*: Föreställningar om kön ska inte begränsa studie- och yrkesval.
- *Karriärvägar*: Fler utvecklingsvägar ska skapas inom välfärden.
- *Arbetsmiljö*: Trakasserier, kränkande särbehandling eller könsrelaterat våld i arbetslivet ska inte förekomma.

Av intervjuer framkommer även att det finns ett kommunövergripande jämställdhetsnätverk där representanter från förvaltningarna deltar. Kommunstrateg för jämställdhet är samordnare. Inom nätverket diskuteras bland annat frågor som berör jämställdhetsintegrering i verksamhetsplaner och delårsuppföljning. Några gånger om året träffas även direktörer och förvaltningsledning i egna dialogmöten, som syftar till att övergripande följa upp verksamhetsåret. Enligt uppgift finns det potential att lyfta fram jämställdhetsperspektivet tydligare på dessa dialogmöten.

2023-01-30

Ytterligare stöd i jämställdhetsarbetet är *instruktion för likabehandlingsarbete med aktiva åtgärder*, 2021-04-27, som syftar till att ge ett stöd i chefernas arbete med aktiva åtgärder. Till instruktionen hör en checklista som ska fyllas i av chefen vid dialog med medarbetarna. Instruktionen har tagits fram efter att kommunfullmäktige gett samtliga nämnder och förvaltningar i uppdrag att inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM) säkerställa att alla verksamheter arbetar systematiskt med likabehandling. Instruktionen utgår från fyra steg, undersöka risker och hinder, analysera orsaker, aktiva åtgärder samt följa upp och utvärdera. I genomförda intervjuer framkommer att instruktionen med tillhörande checklista ej används systematiskt i praktiken.

Enligt uppgift ska samtliga förvaltningar och bolag bryta ner de målsättningar som framgår av *Plan för jämställdhet* samt *Plan för mäns våld mot kvinnor*. Målsättningarna ska omsättas i aktiviteter utifrån den egna verksamhetens ansvarsområde. Det ska även tydligt framgå i nämndernas verksamhetsplaner vilka aktiviteter som ska genomföras varje år utifrån den kommunövergripande planen. Då vi i denna granskning översiktligt granskar kommunstyrelsens styrning avseende jämställdhetsarbetet har vi ej tagit del av verksamhetsspecifika nämndplaner som beskriver hur respektive nämnd arbetar med jämställdhet. Intervjupersonernas uppfattning att detta inte genomförs i stor utsträckning. Intervjupersonerna upplever att det finns en medvetenhet avseende jämställdhet, men att det inte konkretiseras eller dokumenteras i verksamhetsplanerna även om vissa nämnder respektive förvaltningar bryter ned målsättningar och arbetar tydligt med exempelvis könsuppdelad statistik och aktiviteter kopplat till jämställdhet.

Vi har i granskningen inte tagit del av någon kommunövergripande riktlinje avseende jämställdhetsarbetet.

4.2.3 **Bedömning**

Granskningen visar att det finns kommunövergripande styrdokument avseende kommunens jämställdhetsarbete. Vår bedömning är att styrdokumentet är tydliga och beskriver kommunens målsättningar på ett övergripande sätt. Vidare ser vi positivt på att målsättningarna avseende jämställdhet tar avstamp från, och har koppling till, såväl europeisk som nationell jämställdhetspolitik. Däremot bedömer vi att måldokumentet kan förtydligas avseende måluppfyllelse för båda könen. Det finns särskilda målsättningar avseende jämställdhet där det är en självklarhet att målet ska uppnås för båda könen men för att jämställdhetsperspektivet ska finnas med i samtliga huvudprocesser, områden och aktiviteter, bör det framgå att samtliga mål (och inte enbart de som av självklarhet berör jämställdhet) ska uppnås för båda könen.

Vår bedömning är vidare att det finns rutiner och arbetsmetoder till stöd för jämställdhetsarbetet, men att dessa kan användas mer frekvent i verksamhetsutövningen. Vi bedömer även att det finns behov av att säkerställa att målsättningarna inom området bryts ned på verksamhetsnivå. Som stöd i detta arbete kan det vara av värde att införa en praxis att alla förslag till beslut och beslut ska analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

4.3 Analyser och uppföljning

4.3.1 Övergripande uppföljning

Uppföljning av arbetet sker löpande i ordinarie delårs- och helårsrapportering. Aktiviteterna kopplat till mäns våld mot kvinnor ska följas upp årligen i kommunens verksamhetssystem Hypergene. Vidare följer även jämställdhetsberedningen regelbundet upp nämnders och styrelsers arbete genom deras dialogmöten. Resultaten från dialogmötena sammanfattas och följs upp i jämställdhetsberedningens årsrapport som överlämnas till kommunstyrelsen.

Av jämställdhetsberedningens rapport till kommunstyrelsen för 2021, fastställd av kommunstyrelsen 2022-03-15 § 57, framkommer att beredningens fokusområde för 2021 var mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt jämställdhetsintegrering. Av rapporten framkommer en uppföljning av kommunkoncernens arbete med jämställdhetsintegrering 2021.

Baserat på det som framkommit av dialogmötena med nämnderna sammanfattar jämställdhetsberedningen medskick till nämnderna. Medskick ges till samtliga nämnder och bolag, såsom att nämnderna behöver fortsätta att utveckla systematiken i styrning och ledning utifrån jämställdhetsperspektiv och systematisk uppföljning, samt att *Plan för jämställdhet* behöver fortsätta vara en ledstjärna i arbetet i kommunkoncernen. Det ges även riktade medskick till vissa nämnder. Exempel på medskick är att jämställdhetsberedningen vill se tydligare analyser och aktiva åtgärder på de indikatorer som visar att flickor är mindre nöjda än pojkar med sin fritid. Framgångsfaktorer lyfts även fram av rapporten, såsom att processtödjaren för jämställdhetsintegrering på respektive förvaltning och bolag fått goda förutsättningar att vara med i forum för planering av verksamhet och uppföljning.

Beredningen påpekar i sin rapport att mycket arbete förs i kommunkoncernen med ett jämställdhetsperspektiv, men uppmanar till en mer systematisk rapportering och uppföljning av jämställdhetsperspektiven kopplat till de politiska målen. I beredningens uppföljning av de 14 nämndernas rapportering framgår jämställdhetsperspektivet i uppföljning av mål, i olika utsträckning, hos elva nämnder.

Av intervju framkommer att det finns förbättringspotential avseende djupgående analyser av det som framkommer av nämndernas rapportering. I intervjuer lyfts det även fram att det finns problematik att följa upp målsättningar från *Plan för jämställdhet* och *Plan för mäns våld mot kvinnor* i verksamhetssystemet Hypergene.

Av kommunstyrelsens internkontrollplan för 2022, beslutad av kommunstyrelsen 2021-10-25, framgår inga särskilda risker eller kontrollområden avseende jämställdhetsarbetet.

4.3.2 Könskonsekvensanalyser

Av *Plan för jämställdhet* framkommer att beslutsunderlag i förvaltningar och bolag innehålla en könskonsekvensanalys som ska beskriva situationen för kvinnor och män, flickor och pojkar inom området. Detta i syfte att kvalitetssäkra politiska beslut ur

jämställdhetsperspektiv. Den analys som görs ska även redovisa eventuella konsekvenser olika åtgärder eller beslut får för exempelvis fördelning av resurser ur ett könsperspektiv.

Vid rekrytering och lönekartläggning sker könskonsekvensanalyser. Rekryteringsenheten ansvarar för att bevaka jämställdhetsperspektivet i alla led i rekryteringsprocessen, såsom fastställandet av kravprofil och annonsering. Inför varje års löneöversyn genomför kommunledningskontorets HR-avdelning en lönekartläggning som analyseras för att identifiera eventuella skillnader i lön som beror på kön.

I genomförda intervjuer framhålls att könskonsekvensanalyser inte genomförs systematiskt inför beslutsfattande. Intervjupersonerna beskriver att analyser kan ske på lokal nivå, och eventuellt i delårsuppföljning, men att det framför allt sker sporadiskt.

Vi har inom ramen för granskningen inte mottagit någon dokumenterad könskonsekvensanalys.

4.3.3 Nyckeltal och indikatorer vid uppföljning

Kommuner ska, enligt Förordning om den offentliga statistiken (2001:100), redovisa officiell, individbaserad statistik som även är könsuppdelad. Av *Plan för jämställdhet* framkommer att kommunens statistik därför ska vara individbaserad samt att de individbaserade nyckeltal som används för styrning och ledning ska vara könsuppdelad. Statistiken ska användas för kartläggning och analys av verksamheten ur jämställdhetsperspektiv.

Enligt uppgift är hanteringen av könsuppdelad, och individbaserad, statistik ett utvecklingsområde. Det framgår att kommunen behöver hitta ett sätt att följs upp statistik avseende jämställdhet i Hypergene. Enligt intervjupersonerna saknas framför allt ett styrsystem för att kunna bryta ned och följa upp statistik avseende kön men även andra uppföljningsmått såsom utrikes- och inrikes födda, modersmål och ålder.

En generell uppfattning från intervjupersonerna är att könsuppdelad och individbaserad statistik tillämpas i vissa avseenden, exempelvis i en del förvaltningsspecifika verksamhetsplaner och dess redovisning av resultat från genomförda brukarenkäter, men att det inte sker systematiskt. Vidare framgår att individbaserade nyckeltal och indikatorer i nämndernas uppföljning, vid exempelvis delårsrapportering, kan vara grönmarkerade och därmed uppfyllda, men när de bryts ned på kön framkommer att det inte är godkänt på både gruppen kvinnor och män. En del nämnder delar inte heller upp statistiken per kön utan redovisar nyckeltalet eller indikatorn som helhet. Intervjupersonerna lyfter fram att det ibland saknas redovisning av individbaserad statistik, och att det då ska framgå en motivering till varför det inte går att redovisa detta. Intervjupersonernas upplevelse är att detta inte sker i dagsläget.

Av kommunstyrelsens verksamhetsplan framgår inga nyckeltal och indikatorer för uppföljning av jämställdhet.

De strategiska målen, som i vissa fall har koppling till jämställdhet, följs upp i årsredovisningen. I nedanstående tabell presenteras hur många indikatorer / nyckeltal

avseende måluppfyllelsen av de strategiska målen för 2021 som är uppdelade på kön, utifrån vad som kan utläsas i årsredovisningen⁵.

Strategiskt mål	Könsuppdelade indikatorer
Fler i jobb	Fyra av tio indikatorer är könsuppdelade
Höjd utbildningsnivå	Fyra av sex indikatorer är könsuppdelade
Attraktiv stad och landsbygd	Sex av tolv indikatorer är könsuppdelade
Tryggt och självständigt liv	Fem av sju indikatorer är könsuppdelade
Attraktiv arbetsgivare	Tre av fem indikatorer är könsuppdelade

4.3.4 Bedömning

Granskningen visar att uppföljning av arbetet med jämställdhet genomförs i samband med delårs- och helårsredovisning. Vidare genomför jämställdhetsberedningen uppföljning i form av de dialogmöten som sker med nämnderna, som sedan sammanfattas i en årsrapport med förbättringsförslag. Vår bedömning är att uppföljning sker på övergripande plan, men att det finns behov av att systematisera uppföljningen i verksamhetssystemet Hypergene.

Könskonsekvensanalyser sker framför allt i processer som berör rekrytering och lönekartläggning. Vi bedömer att könskonsekvensanalyser bör genomföras i större utsträckning inför beslutsfattande, samt att dessa analyser ska dokumenteras och följas upp. Vidare bedömer vi att det finns förbättringspotential avseende användningen av könsuppdelade nyckeltal eller indikatorer vid uppföljning. Granskningen visar att indikatorer uppdelade på kön används till viss del i uppföljningen av de strategiska målen, men inte på samtliga mål. Vidare kan nämndernas uppföljning baserat på kön förbättras, såväl utifrån ett arbetsgivarperspektiv som kommuninvånarperspektiv.

4.4 Kompetensutveckling inom jämställdhet

I *Plan för jämställdhet* framgår att kommunens förtroendevalda, chefer och medarbetare måste ha goda kunskaper om vad jämställdhet och jämställdhetsintegrering innebär, samt ha kunskap om de centrala jämställdhetspolitiska frågorna inom det egna verksamhetsområdet. De ska även ha grundläggande kunskaper om mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld.

I genomförda intervjuer framkommer att de förtroendevalda får utbildning i jämställdhet inför varje ny mandatperiod, samt att kommunfullmäktige fick en särskild utbildning

⁵ Beslutad av kommunstyrelsen 2022-03-15

inom området under 2021. Intervjupersonerna belyser att det finns förutsättningar för utbildning av kommunstyrelsens medarbetare, men att det ej skett någon utbildning avseende jämställdhet på central nivå. Det finns ett utbildningsmaterial i kommunens verktygslåda och på internportalens lär-plattform som bland annat avser jämställdhet, men utbildningarna är enligt intervjupersonerna i behov av att uppdateras. Det saknas till viss del även uppföljning av hur många som genomfört utbildningarna.

Vi har inom ramen för granskningen inte mottagit något dokumenterat kommunövergripande utbildningsmaterial avseende jämställdhet, eller någon uppföljning som visar hur många som har genomfört en jämställdhetsutbildning.

4.4.1 Bedömning

Vi kan av granskningen konstatera att utbildning inom jämställdhet och jämställdhetsintegrering är ett utvecklingsområde. Viss utbildning har getts till förtroendevalda vid ny mandatperiod, men det saknas generella utbildningar inom området till tjänstepersoner. Vi bedömer att jämställdhetsberedningen bör tillse och ansvara över att utbildning inom jämställdhetsområdet erbjuds, samt säkerställa att uppföljning av hur många som genomför utbildningarna fullföljs.

5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens styrning och uppföljning till stor del är tillräcklig för att säkerställa uppfyllandet av kommunens jämställdhetsmål, men att det finns förbättringsområden.

Enligt jämställdhetsberedningens instruktion ska beredningen ha en samordnade roll för kommunens jämställdhetsarbete. I praktiken har beredningen dock haft en drivande roll med syfte att verka för att kommunkoncernens samlade jämställdhetsarbete bedrivs resultatitriktat och effektivt. Vi bedömer att instruktionen kan kompletteras med tydligare information om beredningens roll samt ansvar för jämställdhetsfrågan.

Det finns kommunövergripande styrdokument där kommunens målsättningar avseende jämställdhet framgår och vi ser positivt på att målsättningarna tar avstamp från, och har koppling till, såväl europeisk som nationell jämställdhetspolitik. Måldokumentet kan dock förtydligas i det avseende att det bör framgå att samtliga mål ska uppnås för båda könen. Vi bedömer även att det finns behov av att säkerställa att de målsättningar som finns inom området bryts ned på verksamhetsnivå enligt gällande rutiner. Som stöd i detta arbete kan det vara av värde att införa en praxis att alla förslag till beslut och beslut ska analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Uppföljning av arbetet med jämställdhet sker på ett övergripande plan men vi bedömer att det finns behov av att systematisera uppföljningen i kommunens verksamhetssystem. Det finns även förbättringspotential avseende användningen av könsuppdelade nyckeltal eller indikatorer vid uppföljning, då det i nuläget inte tillämpas i stor utsträckning. Könskonsekvensanalyser sker framför allt i processer som berör rekrytering och lönekartläggning, varpå detta bör genomföras i större utsträckning inför beslutsfattande. Analyserna bör även dokumenteras och följas upp.

Vi konstaterar att utbildning inom jämställdhet och jämställdhetsintegrering är ett utvecklingsområde. Viss utbildning har getts till förtroendevalda vid ny mandatperiod, men det saknas generella utbildningar inom området till tjänstepersoner. Vi bedömer att jämställdhetsberedningen bör ansvara för att utbildning inom området ges, samt säkerställa att uppföljning av hur många som genomför utbildningarna fullföljs.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och i tillämpliga fall jämställdhetsberedningen att:

- Komplettera beredningens instruktion med information om vilken roll och vilket ansvar beredningen har inom jämställdhetsområdet
- Förtydliga de övergripande måldokumentet avseende måluppfyllelse för båda könen
- Säkerställa att de rutiner som ska användas i verksamhetsutövningen implementeras fullt ut i verksamheten
- Säkerställa att jämställdhetspolitiska målsättningar bryts ned på verksamhetsnivå



Eskilstuna kommun

Granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet

2023-01-30

- Upprätta en praxis att alla förslag till beslut och beslut ska analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv
- Systematisera uppföljning av indikatorer och nyckeltal kopplat till jämställdhet i kommunens verksamhetssystem
- Följa upp att könskonsekvensanalyser genomförs inför beslutsfattande, samt säkerställa att analyserna dokumenteras och följs upp
- Tillse att könsuppdelad statistik används i uppföljningen av samtliga strategiska mål
- Ta fram en jämställdhetsutbildning till förtroendevalda och tjänstepersoner, och säkerställa att uppföljning av utbildningen genomförs

Datum som ovan

KPMG AB

Per Naarttijärvi
Certifierad kommunal revisor

Hannah Klarkner
Kommunal revisor

Mikael Lind
Certifierad kommunal revisor
Kundansvarig

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

§ 46

KSKF/2023:86

Anmälan av kommunrevisionens granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet

Beslut

1. Kommunrevisionens granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet anmäls och kommunstyrelsens svar ska redovisas till kommunfullmäktige.

Ärendebeskrivning

Kommunrevisionen har genomfört en granskning av styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet. Kommunstyrelsen ska lämna svar på granskningen till kommunrevisionen.

Beslutet skickas till:
Kommunrevisionen
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------