

15 FÖRSLAG FÖR EN JÄMSTÄLLD RIKSDAG

rapport från arbetsgruppen
för en jämställd riksdag

ISSN 1651-6885
ISBN 91-85050-29-6
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2005

FÖRORD

I ett internationellt perspektiv framställs Sverige ofta som ett föregångsland inom jämställdheten. Det gäller även riksdagen. Valet 2002 innebar att vi fick världens mest jämställda parlament sett till fördelningen av platser mellan kvinnor och män. Ungefär 45 procent av ledamöterna är kvinnor.

Ändå kommer det med jämna mellanrum upp reaktioner till ytan som tyder på att jämställdheten brister i riksdagen. Ökad representation ger inte alltid reellt inflytande i motsvarande grad. Det är inte acceptabelt. En väl fungerande riksdag förutsätter att ledamöterna kan utöva sitt förtroendeuppdrag på jämställda villkor.

Efter en skrivelse av socialdemokraterna i riksdagen tillsattes i december 2003 en arbetsgrupp under ledning av kanslichefen i arbetsmarknadsutskottet Gunilla Upmark. Uppdraget var att komma med förslag för en jämställd riksdag.

Arbetsgruppen har gjort ett mycket förtjänstfullt arbete. Gruppen har gjort en kvalificerad analys av problembilden och presenterar i denna rapport 15 konkreta förslag om hur vi kan gå vidare. Riksdagsstyrelsen har beslutat att lägga rapporten till grund för det fortsatta jämställdhetsarbetet.

De ”recept” som arbetsgruppen föreslår bygger på ett metodiskt tillvägagångssätt och att det ska finnas ett tydligt ansvarstagande i processen. Hela riksdagen – partierna, de enskilda ledamöterna och riksdagsförvaltningen – ska involveras. Det ska finnas tydliga mål, tillräckliga resurser och uppföljning. Tanken är att riksdagsstyrelsen för varje mandatperiod ska anta ett jämställdhetsprogram för riksdagen som vi sedan genomför.

Förslagen handlar också om att synliggöra och öka kunskapen om jämställdhetsfrågorna. Det kan ske i form av utbildning och seminarier med utskottens presidier, bl.a. med fokus på sammanträdeskulturen, och genom att skapa mötesplatser i riksdagen för partigruppskanslierna. Mer forskning om riksdagen i ett genusperspektiv och ökad könsuppdelad statistik kring riksdagen är andra åtgärder som efterlyses.

Jag hoppas att det arbete vi nu satt igång, förutom att leda till en mer jämställd riksdag, även ska inspirera andra delar av samhället i dessa ytterst angelägna frågor.

Stockholm i december 2004

Björn von Sydow

Riksdagens talman

Innehållsförteckning

FÖRORD.....	3
Innehållsförteckning.....	4
15 FÖRSLAG FÖR EN JÄMSTÄLLD RIKSDAG	6
Sammanfattning.....	6
Bakgrund, uppdraget m.m.	7
Jämställdhetsfrågorna i riksdagen medan vårt uppdrag pågått	10
Ett jämställt parlament i ett jämställt land?.....	12
Jämn fördelning av makt och inflytande – ett mål för jämställdhetspolitiken.....	15
Kvantitativ och kvalitativ jämställdhet.....	16
Direktiv för den politiska sfären?	18
Det politiska spelet	19
Att formulera problemet	20
Enkäten i Svenska Dagbladet och de reaktioner den väckt.....	21
Vägledning i jämställdhetslagen?	22
Allmänt om metoder och framgångsfaktorer i jämställdhetsarbete	24
Några rättsliga och organisatoriska förutsättningar	25
Allmänna utgångspunkter för våra förslag	25
Konkreta förslag.....	27
Metod och ansvar	27
1. Ett jämställdhetsprogram för riksdagen.....	27
2. Ansvar	29
Ökade kunskaper och synliggörande.....	30
3. Seminarier för presidierna m.fl.	30
4. En panel med ledamöter	32
5. Enkäter till och intervjuer med avgångna ledamöter	33
6. Forskning m.m.....	34
7. Könsuppdelad statistik.....	36
Insatser för enskilda ledamöter.....	37
8. Stöd till ledamöter som anser sig negativt utsatta.....	37
9. Introduktionen för nya ledamöter	38
10. Bemötandefrågor i arbetsordningar m.m.	39
Samarbete mellan partigrupperna	40
11. Mötesplatser för partigruppkanslierna.....	40
Utredningar i riksdagen	41
12. Jämställdhetsdirektiv för riksdagsinterna utredningar m.m.	41
Riksdagsuppdraget och föräldraskap.....	42
13. Arbetsplaneringen i utskott m.m.....	42
Sakpolitiken.....	43
14. Internationella kvinnodagen	43
15. SCB:s lathund om jämställdhet i fickan.....	44

Bilaga

Skrivelse med anledning av riksdagens jämställdhetsarbete	45
Sveriges riksdag	45
Partigrupperna;	46
Utskotten;	46
Synliggörande;	46
Förslag;	47

15 FÖRSLAG FÖR EN JÄMSTÄLLD RIKSDAG

Till Riksdagsdirektören

Arbetsgruppen för jämställdhetsfrågor i riksdagen överlämnar härmed sina förslag till riksdagsdirektören. Med överlämnandet av förslagen anser vi att vårt uppdrag är slutfört.

Sammanfattning

I denna rapport överlämnar vi 15 förslag för en jämställd riksdag. Bakgrunden är en skrivelse som Socialdemokraterna i riksdagen överlämnade till riksdagsstyrelsen i november 2003.

I en inledande del av rapporten beskriver vi *bakgrunden* till uppdraget och redovisar innehållet i Socialdemokraternas skrivelse. Vi lämnar en redogörelse för hur *jämställdhetsfrågorna i riksdagen* på olika sätt blivit uppmärksammade *medan vårt uppdrag pågått*. Vissa *statistiska uppgifter* redovisas. En översiktlig genomgång görs av *målen för den svenska jämställdhetspolitiken* särskilt i fråga om *delmålet jämn fördelning av makt och inflytande*. Eftersom vi tolkar vårt uppdrag så att det inte främst handlar om de kvantitativa aspekterna på jämställdheten i riksdagen gör vi ett försök att analysera begreppen *kvantitativ och kvalitativ jämställdhet* och vad detta innebär i fråga om jämn fördelning av makt och inflytande. I ett följande avsnitt förs ett resonemang om *tvång eller frivillighet* när det gäller jämställdhet i den politiska sfären. Vi utgår från att partierna har en vilja att förbättra jämställdheten. Vi resonerar också om *det politiska spelet* och om olika politiska kulturer. Vi konstaterar att det av olika skäl är svårt att mer precist *formulera de problem* som ligger bakom skrivelsen. Därefter kommer vi in på den *enkät till kvinnliga ledamöter* som Svenska Dagbladet publicerade under våren och vilka slutsatser som kan dras av den. I fråga om mål och metoder utgår vi från att *jämställdhetslagen* – som inte gäller ledamöterna emellan eller mellan riksdagen och dess ledamöter – i vissa avseenden ändå bör kunna tillämpas analogt för den politiska sfären. *Metoder och framgångsfaktorer* i aktivt jämställdhetsarbete identifieras. Viktiga faktorer är bl.a. planmässighet och s.k. jämställdhetsintegrering.

Vi anger några *allmänna utgångspunkter* för våra förslag. Det handlar om att öka och fördjupa kunskaperna om riksdagen i ett jämställdhetsperspektiv. En grundläggande förutsättning är att olika insatser är brett förankrade hos riksdagens partier.

De konkreta förslagen är grupperade under sju underrubriker.

- *Metod och ansvar.* 1) Vi föreslår att det för varje mandatperiod utarbetas ett jämställdhetsprogram med syftet att främja jämställdheten i riksdagen. 2) Riksdagsstyrelsen godkänner programmet för varje mandatperiod. En tjänsteman får det operativa ansvaret för att programmet blir genomfört.
- *Synliggörande och ökade kunskaper.* 3) Vi föreslår att det anordnas regelbundna seminarier för utskottspresidierna för diskussioner om arbetsformer, ordföranderollen, sammanträdeskulturen m.m. 4) Det skapas en panel med ett representativt urval ledamöter för genomförande av enkäter m.m. 5) Det införs som rutin att genomföra enkäter till avgångna ledamöter liksom ett antal kvalitativa djupintervjuer. 6) Vi ansluter oss till de förslag som arbetats fram inom ramen för Riksdagskommittén om en sammanställning av forskning om riksdagen med genusperspektiv och om ett seminarium. Vi anser att insatser av detta slag bör inlemmas som en del i jämställdhetsprogrammet. En kontinuerlig kontakt med forskarvärlden bör etableras. 7) Riksdagens hemsida bör utvecklas i fråga om könsuppdelade statistiska uppgifter.
- *Insatser för enskilda ledamöter.* 8) Det ska finnas en professionell stödfunktion för ledamöter som anser sig utsatta för negativ behandling. 9) Introduktionen för nya ledamöter utvecklas i fråga om mer informell kunskap om riksdagen. 10) Utskotten uppmanas att ta in bemötandefrågor i sina arbetsordningar.
- *Samarbete mellan partigrupperna.* 11) Riksdagen erbjuder partigruppkanslierna mötesplatser för utbyte av kunskaper och erfarenheter på området.
- *Utredningar i riksdagen.* 12) Utredningar som tillsätts inom riksdagen bör redovisa eventuella konsekvenser för jämställdheten. En jämn könsfördelning bör eftersträvas såväl bland utredningens ledamöter som i sekretariatet.
- *Riksdagsuppdrag och föräldraskap.* 13) Vid utskottens arbetsplanering bör man ta hänsyn till ledamöternas möjligheter att förena riksdagsuppdraget med föräldraskap.
- *Sakpolitiken.* 14) Internationella kvinnodagen uppmärksammas på olika sätt. 15) För att ge ledamöterna möjlighet att öka sina kunskaper delas SCB:s lathund om jämställdhet, ”På tal om kvinnor och män”, ut vid lämpligt tillfälle.

Bakgrund, uppdraget m.m.

Socialdemokraterna i riksdagen överlämnade den 26 november 2003 en skrivelse till riksdagsstyrelsen med ett antal förslag för att förbättra jämställdheten i riksdagen. En bakgrund till skrivelsen var den diskussion som förts inom talmannens nätverk.

I december 2003 gav riksdagsdirektören kanslichefen i arbetsmarknadsutskottet Gunilla Upmark i uppdrag att bilda en arbetsgrupp som skulle gå

igenom skrivelsen och eventuellt lämna förslag till åtgärder. Riksdagsdirektören godkände under hand ett förslag till sammansättning av gruppen och en tänkt uppläggning av arbetet, vilket senare också fick stöd av riksdagsstyrelsen enligt vad som framgår av protokollet från riksdagsstyrelsens sammanträde den 17 december 2003 (prot. 2003/04:4).

Arbetsgruppen har i övrigt haft följande sammansättning: kanslichefen David Ask, skatteutskottet, sekreteraren i talmannens nätverk Barbro Björkhem, föredraganden Lars Franzén, miljö- och jordbruksutskottet, politiska sekreteraren Marie Martinsson, Socialdemokraternas gruppkansli, biträdande kammarsekreteraren Per Persson, kammarkansliet, och handläggaren Tanja Rasmusson, Moderaternas gruppkansli. Byrådirektören i arbetsmarknadsutskottet Nina Mimon har fungerat som sekreterare.

Talmannens kvinnliga nätverk och nätverkets PM hösten 2003

Talmannens kvinnliga nätverk bildades 1994 sedan den nya riksdagen hade samlats. Andelen kvinnliga ledamöter, 41,3 %, var större än någonsin tidigare och innebar att riksdagen fick den största andelen kvinnor av världens parlament. På vårvintern 1995 inbjöd den dåvarande talmannen Birgitta Dahl sju ledamöter, en från vart och ett av riksdagspartierna, till ett möte för att diskutera hur den nya och goda representativiteten av kvinnor och jämställda män skulle kunna tas till vara. En verksamhet växte fram i form av frukostmöten och längre seminarier för ledamöter och anställda. Syftet var att belysa riksdagsarbetets och politikens villkor och förutsättningar ur ett brett perspektiv och möjligheterna till utveckling för den enskilde ledamoten.

Verksamheten fortsatte under den efterföljande mandatperioden och leds under den innevarande mandatperioden av talman Björn von Sydow.

Nätverkets skrivelse, som är daterad den 27 oktober 2003, har rubriken Jämställd arbetsmiljö i riksdagen: Motor för fortlöpande arbete. Skrivelsen utgår från den höga representationen av kvinnor i riksdagen och den medvetenhet som finns om jämställdhet i Sverige. Det framhålls att utvecklingen inte sköter sig själv. Det krävs ett ständigt pågående arbete och engagerade personer. För att åstadkomma en förändring som verkligen når de personer som behöver en ökad insikt krävs en handlingslinje som omfattar alla partier. Handlingslinjen tar sikte på en god arbetsmiljö och ett gott ledarskap och anger ett antal mål och åtgärder.

Socialdemokraternas skrivelse

Skrivelsen (bilaga 1) utgår från det övergripande målet för den svenska jämställdhetspolitiken. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom alla väsentliga delar av livet. Trots en lång historia av aktivt politisk jämställdhetsarbete präglas vårt samhälle fortfarande av en könsmaktsordning. Kvinnor är alltför strukturellt underordnade och män strukturellt överordnade. Det är enligt skrivelsen en angelägen politisk uppgift att bryta denna ordning i alla samhällsstrukturer, så också i riksdagen. Jämn

fördelning mellan kvinnor och män leder inte alltid till reell jämställdhet. Jämställdhetsarbetet i riksdagen bör inriktas på att all ordinarie verksamhet granskas från ett jämställdhetsperspektiv och att detta perspektiv integreras i all verksamhet.

Skrivelsen riktar in sig på fyra områden.

1. Partigrupperna. Partierna bör ges ansvar för att enskilda ledamöter får stöd och utbildning och att det vid behov utformas mentorsprogram. Ledamöternas arbetsgrupper nämns särskilt. Var och en av partigrupperna bör upprätta en handlingslinje för att åstadkomma lika möjligheter för kvinnor och män. Riksdagsförvaltningen eller talmannens nätverk kan arrangera mötesplatser där partigrupperna får möjlighet att utbyta erfarenheter och kunskaper.
2. Utskotten m.m. Det mesta av riksdagsarbetet utförs i utskotten. Ledarskapet bör stå i centrum. För att skapa jämställda arbetsvillkor bör insatser i första hand riktas mot utskottspresidierna och kanslicheferna i syfte att bryta invanda mönster och outtalade regler som konserverar ojämsställda strukturer. För att vidga ansvaret bör insatser även riktas mot riksdagens personal.
3. Forskning. Riksdagens arbetsformer behöver granskas på djupet. Riksdagen bör ta initiativ till en oberoende och fri forskning om arbetsformerna ur ett genusperspektiv. Skrivelsen framhåller vikten av att synliggöra och medvetandegöra. Det behövs mer kunskap om patriarkala strukturer, outtalade regler, invanda mönster och brist på insikt.
4. Representationen i riksdagsorganen. Representationen är en del av att göra jämställdhetsfrågan synlig och tydlig. Riksdagsförvaltningen bör årligen sammanställa och offentliggöra val till riksdagsorgan med utgångspunkt i kön och partitillhörighet.

Innebörden av vårt uppdrag

Vi har inte haft några formella direktiv för vårt uppdrag. Vi utgår från att det förväntas att vi ska lägga fram konkreta förslag. Vi stöder oss då bl.a. på uttalanden av talmannen medan vårt uppdrag pågått.

Till bilden hör också vad konstitutionsutskottet anförde i ett betänkande om riksdagens arbetsformer hösten 2003 (bet. 2003/04:KU5). Under rubriken Genusperspektiv behandlades tre motioner (s) om riksdagsarbetet i ett sådant perspektiv. Konstitutionsutskottet redovisade arbetet inom talmannens nätverk med att utarbeta en handlingslinje för ökad jämställdhet i riksdagen. Utskottet anslöt sig till det som sades i motionerna om värdet av åtgärder i syfte att bryta sådana omedvetna invanda mönster och attityder som är negativa från jämställdhetssynpunkt. Konstitutionsutskottet såg därför med tillfredsställelse på det arbete som utträttats inom ramen för talmannens kvinnliga nätverk. Något tillkännagivande till riksdagsstyrelsen bedömdes inte som påkallat eftersom konstitutionsutskottet förutsatte att riksdagsstyrelsen och andra skulle verka för att detta arbete får genomslag bl.a. när det gäller utbildningsinsatser. Vi återkommer till dessa motioner i nästa avsnitt.

Jämställdhetsfrågorna i riksdagen medan vårt uppdrag pågått

De nyssnämnda *motionerna om genusperspektiv på riksdagsarbetet* hade väckts av enskilda socialdemokratiska ledamöter under den allmänna motionstiden hösten 2003. I de tre motionerna talas om patriarkala strukturer, uttalade regler och invanda mönster som hindrar att riksdagen blir en mönsterarbetsplats i jämställdhetskänseende. Uttrycken för diskriminering är ofta subtila och svåra att angripa, sägs det. Problemen beror inte på medvetna strategier eller enskildas illvilja. Förklaringen är i stället oförmågan att bryta dessa invanda mönster. Det talas om behovet av självrannsakan. Man antar att strukturer tydligast framträder tidigt i de politiska beslutsprocesserna, exempelvis på förmöten och gruppsammankomster, men även i mer formella forum. I en motion föreslås att en genusforskare får i uppdrag att filma och analysera utskottssammanträden och debatter i kammaren (K428). Gruppledare och utskottsordförande anses ha ett särskilt ansvar för att föra jämställdhetsarbetet vidare och bör ges verktyg att hantera jämställdhetsarbetet. För dem behövs jämställdhetsutbildning med genuskunskap (K429). En del av ojämlikheten kommer till uttryck i det talade ordet. Män och kvinnor talar på olika sätt, vilket kan leda till missförstånd och inge den ena parten känslan av att ha blivit diskriminerad. Det har kanske inte varit meningen, men det kan vara ett medvetet maktutövande. Det föreslås att man för könsuppdelad statistik över antalet personer som yttrar sig och vad som sägs. Resultatet kan sedan analyseras med hjälp av genusforskare och följas upp med diskussion (K430). Betänkandet, 2003/04:KU5, behandlades och godkändes av kammaren i början av december 2003.

Socialdemokraternas skrivelse, som alltså överlämnades till riksdagsstyrelsen den 26 november 2003, fick viss uppmärksamhet i medierna.

Den 8 mars, dvs. på Internationella kvinnodagen, publicerade Svenska Dagbladet resultatet av en *enkät till riksdagens kvinnliga ledamöter*. Enkäten presenterades under rubriken ”Kvinnoförtryck i riksdagen – Sex av tio kvinnliga ledamöter känner sig illa behandlade”. Enligt artikeln uppgav 97 av de 158 kvinnliga ledamöterna att de blivit sämre behandlade just för att de är kvinnor. Enkäten kommenterades senare i medierna av talmannen och av enskilda ledamöter. Även tidningen *Riksdag & Departement* (nr 9/2004) hade en artikel med anledning av enkäten där gruppledarna uttalade sig. Vi återkommer till enkäten senare i framställningen.

Någon gång under våren väckte *Riksdagskommittén* frågan om *riksdagsuppdraget i ett genusperspektiv*. En promemoria utarbetades inom kommitténs kansli som behandlades vid ett sammanträde den 21 april med gruppledarna. Med utgångspunkt i promemorian diskuterades olika åtgärder och handlingsalternativ. I en senare promemoria daterad den 13 maj presenterades olika åtgärder som gruppledarna ställt sig positiva till. I promemorian, *Riksdagsuppdraget i ett genusperspektiv – planerade aktiviteter*, föreslogs att det skulle göras en översikt över befintlig forskning om riksdagen som institution

från ett genusperspektiv. Det föreslogs också att det skulle hållas ett öppet seminarium på detta tema. Översikten och seminariet skulle syfta till att skapa underlag för att ta ställning till de forskningsproblem och frågeställningar som ett forskningsprojekt skulle kunna omfatta. Det föreslogs också att det skulle hållas seminarier om utskottsarbete och sammanträdesteknik ur ett genusperspektiv. Seminarierna ska riktas till utskottspresidierna och möjligen även partigruppenpresidierna.

På Riksdagskommitténs initiativ genomfördes under en vecka i april en *enkät* till riksdagsledamöterna i form av en dagboksstudie *om tidsåtgången* för deras olika arbetsuppgifter. Enligt den ovannämnda promemorian bör denna studie möjliggöra jämförande analyser av manliga och kvinnliga ledamöters arbetssituation och uppfattningar om arbetsbelastning och riksdagens arbetsformer.

I nära anslutning till den 8 mars gjorde *Riksdagens förslagskommitté ett uttalande på Helgonät* till ledamöter och tjänstemän. Man efterlyste förslag som kunde förbättra jämställdheten i riksdagen. De inkomna förslagen rörde riksdagen både som politiskt organ och som arbetsgivare. Förslagen har senare under våren bedömts och prisbelönats vid en ceremoni hos talmannen.

På initiativ av en enskild riksdagsledamot har det under våren bildats en *mansgrupp*, öppen för både ledamöter och tjänstemän.

Här kan också nämnas att riksdagsförvaltningen under våren 2004 genomförde en *attitydundersökning bland riksdagens anställda*. I den ingick också frågor om jämställdheten i riksdagen.

Även i övrigt har jämställdhetsfrågorna i riksdagen tilldragit sig intresse i medierna under det gångna året. Som exempel kan nämnas att Tidningen Metro under september månad 2004 publicerade *könsuppdelad statistik över olika ledamötsaktiviteter*, som bl.a. visade att männen håller fler anföranden medan kvinnorna skriver fler motioner. Även denna artikel kommenterades av talmannen och enskilda ledamöter och av forskare.

Det finns också några mer *permanenta organ* med ansvar för jämställdhetsfrågor.

Dit hör *talmannens nätverk*, som omnämns ovan.

Sedan länge finns det en *partssammansatt grupp för jämställdhetsfrågor* som bl.a. samarbetar vid utformningen av den jämställdhetsplan som riksdagsförvaltningen är skyldig att upprätta enligt jämställdhetslagen.

Det finns också en *grupp* som tillsatts i enlighet med riksdagsförvaltningens policy *mot sexuella trakasserier*. Gruppen, som består av kvinnor och män och representerar olika yrkeskategorier i riksdagsförvaltningen, ska fungera som stöd för den som utsatts för sexuella trakasserier.

Vi i arbetsgruppen kan konstatera att frågan om hur det i praktiken ligger till med jämställdheten i riksdagen varit ett återkommande ämne i medierna under det senaste året. De aktiviteter som initierats inom riksdagen har uppmärksamats och kommenterats. Vi kan föreställa oss att det mediala intresset förstärkts av den kritik som under första halvan av 2003 framfördes mot riksdagsförvaltningen av såväl Riksdagens revisorer som Jämställdhetsom-

budsmannen (JämO) när det gäller efterlevnaden av jämställdhetslagens regler om aktiva åtgärder. Det bör här framhållas att jämställdhetsplanen och lönekartläggningen efter omarbetning senare godkänts av JämO.

Vi kan notera att vi då och då under uppdragets gång mötts av viss förvirring om de olika aktiviteter som förekommit. Man har undrat vem som gör vad och vem som ansvarar för vad.

Vi kan också konstatera att flera av oss har fått ta emot spontana reaktioner, kommentarer och synpunkter på de frågor som omfattas av uppdraget.

Ett jämställt parlament i ett jämställt land?

Sverige brukar beskrivas som världens mest jämställda land.

Sverige var ett av de första länderna som ratificerade 1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Regeringar som ratificerat konventionen har bl.a. åtagit sig att avskaffa diskriminering av kvinnor inom politiken.

Jämställdhet mellan kvinnor och män är en av de grundläggande principerna inom EU. Sverige har varit pådrivande för att jämställdhet kommit in som ett av unionens grundläggande mål och värden i förslaget till ny konstitution.

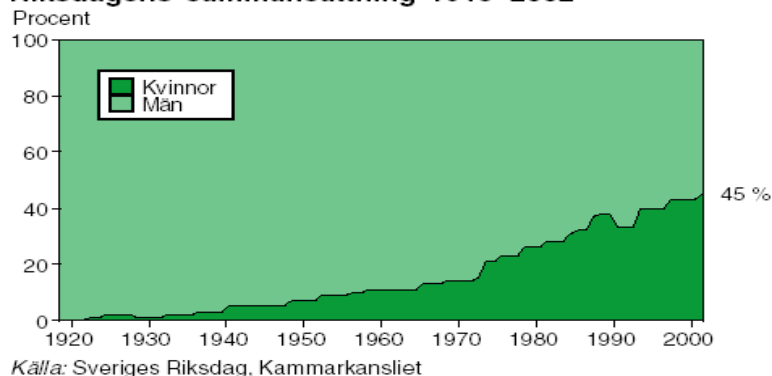
När Sverige beskrivs som det mest jämställda landet brukar man hänvisa bl.a. till den internationellt sett mycket höga kvinnorepresentationen i riksdagen. Efter valet 2002 var 45,3 % av riksdagens ledamöter kvinnor. Detta är dock inte den högsta siffran i dag. Valet 2003 i Rwanda ledde till en kvinnorepresentation på 48,8 %.

Vi kan här nämna att det i internationella statistiska sammanhang inte är ovanligt att de europeiska länderna redovisas inklusive respektive exklusive de nordiska länderna. Med de nordiska länderna inkluderade är det 17,3 % kvinnor i de europeiska parlamenten 2004. Motsvarande siffra utan de nordiska länderna är 15,5 %. Genomsnittet för de nordiska länderna är nästan 40 kvinnor. (Källa IPU)

Av de svenska ledamöter som i somras valdes in i Europaparlamentet är nästan 58 % kvinnor. Sverige har den i särklass högsta andelen kvinnor. Snittet för medlemsländerna uppgår till knappt 30 % kvinnor.

Andelen kvinnor i riksdagen och dess utskott redovisas i dessa tabeller (källa SCB).

Riksdagens sammansättning 1919–2002



Valda i riksdagsvalen efter parti, september 2002

Antal och könsfördelning (%)

Parti	Antal		Könsfördelning	
	Kvinnor	Män	Kv	M
Miljöpartiet de gröna	10	7	59	41
Centerpartiet	11	11	50	50
Folkpartiet liberalerna	23	25	48	52
Socialdemokraterna	68	76	47	53
Vänsterpartiet	14	16	47	53
Moderaterna	22	33	40	60
Kristdemokraterna	10	23	30	70
Samtliga partier	158	191	45	55

 Källa: Allmänna val, SCB

Ledamöter i riksdagens utskott 1973, 1985 och 2004*Könsfördelning (%) och antal*

Utskott	1973		1985		2004	
	Kvin- nor	Män	Kvin- nor	Män	Kvin- nor	Män
Arbetsmarknads ¹	20	80	27	73	47	53
Bostads ²	13	87	20	80	59	41
Finans	7	93	20	80	41	59
Försvars	7	93	20	80	35	65
Justitie	33	67	27	73	41	59
Konstitutions	7	93	20	80	24	76
Kultur	33	67	60	40	65	35
Lag	27	73	33	67	47	53
Miljö- och jordbruks	13	87	20	80	35	65
Närings	–	100	20	80	65	35
Skatte	13	87	13	87	41	59
Social	20	80	47	53	65	35
Socialförsäkrings	20	80	60	40	59	41
Trafik	–	100	13	87	29	71
Utbildnings	20	80	27	73	59	41
Utrikes	7	93	27	73	41	59
Totalt, procent	15	85	28	72	47	53
antal	36	204	68	172	127	145

¹ Tidigare inrikesutskottet t o m 1975/76.² Tidigare civilutskottet t o m 1982/83.

Källa: Sveriges Riksdag, Kammarkansliet

Om man ser till andelen kvinnliga ledamöter i utskottens presidier dessa tre år kan man konstatera att enbart ett utskott, justitieutskottet, hade kvinnor i sitt presidium 1975, dessutom dubbel uppsättning. År 1984 hade fyra utskott kvinnor i presidiet. För närvarande finns kvinnor i presidierna i 13 av 16 utskott, 3 av dem har helt kvinnliga presidier.

Vi i arbetsgruppen återkommer med ett förslag, nr 7, om att den riksdagsinterna könsuppdelade statistiken bör utvecklas i olika avseenden. Den bör t.ex. avse fler organ. Vi ser dock vissa problem med en alltför detaljerad redovisning, vilket vi återkommer till där. Det verkligt intressanta borde vara helheten och eventuella mönster, t.ex. om vissa utskott över tiden är mans- eller kvinnodominerade eller om organ som anses särskilt viktiga, t.ex. riksdagsstyrelsen, har en tendens att domineras av män. Vi kan med den ovan redovisade statistiken redan nu konstatera att det är främst ett utskott, konstitutionsutskottet, som utmärker sig som över tiden mansdominerat.

Jämn fördelning av makt och inflytande – ett mål för jämställdhetspolitiken

Det övergripande målet för den svenska jämställdhetspolitiken är ett samhälle där kvinnor och män har samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom alla väsentliga områden i livet (prop. 1993/94:147, AU17).

Ett av sex delmål är jämn fördelning av makt och inflytande mellan kvinnor och män. Enligt regeringens skrivelse (skr. 2002/03:140, 2003/04:AU2) om jämställdhetspolitiken, ”Jämt och ständigt”, är representation, dvs. jämn fördelning av makt och inflytande, ett av fem så kallade fokusområden under mandatperioden.

Redan under 1980-talet sattes det upp kvantitativa mål för att öka kvinnors inflytande i beslutsfattande församlingar, ”Varannan damernas”. Man hade konstaterat att andelen kvinnor i direktvalda politiska församlingar var förhållandevis hög men att andelen sjönk när dessa församlingar indirekt utser utskott, styrelser och nämnder. De mål som sattes upp tog sikte på statliga styrelser och kommittéer och skulle uppnås etappvis med slutmålet 50 % kvinnor år 1998 (prop. 1987/88:105, AU17). Detta uppnåddes inte, men målet fick ligga fast. Vid utgången av 2002 var andelen kvinnor i centrala statliga styrelser 47 % medan könsfördelningen i de regionala styrelserna var helt jämn.

För att öka andelen kvinnor tillämpar regeringen ett system med dubbla nomineringar. Systemet innebär att det ställs krav på att både en man och en kvinna ska nomineras. På det sättet är det alltid möjligt att välja en kandidat av det kön som är underrepresenterat i just den styrelsen. Varje år sedan 1988 har regeringen i budgetpropositionen redovisat könsfördelningen i dessa organ bl.a. med syftet att ge riksdagen möjlighet att kunna följa utvecklingen. Att redovisning sker beror också på kunskapen om att *synlighet* är en viktig faktor för att öka kvinnorepresentation (SOU 1987:19 Varannan damernas).

Även jämställdhetslagen har som ett mål att det ska råda en jämn fördelning mellan kvinnor och män på arbetsplatsen, inom varje typ av arbete eller inom varje kategori arbetstagare.

För arbetslivets del utgår politiken från att en så jämn fördelning som möjligt är av grundläggande betydelse för att man verkligen ska nå resultat i jämställdhetssträvandena. En av de aktiva åtgärder som ingår i arbetsgivarens skyldigheter enligt jämställdhetslagen är att anstränga sig för att öka andelen arbetstagare av underrepresenterat kön med målet att vardera könet är representerat med minst 40 % av arbetstagarna.

Det kan här nämnas att målen för den svenska jämställdhetspolitiken just nu ses över av en särskild utredare. I direktiven (dir. 2004:18) konstateras att samhället har utvecklats och förändrats sedan de jämställdhetspolitiska målen formulerades för snart tio år sedan.

Det ska också nämnas att regeringen den 1 juli 2004 beslutat att tillsätta en kommitté som ska göra en samlad översyn av regeringsformen (dir. 2004:96). I den bakgrund som tecknas i kommittédirektiven hänvisas bl.a. till

uttalanden av konstitutionsutskottet (2003/04:KU9) i samband med behandlingen av motioner om en översyn av den svenska författningen. Konstitutionsutskottet utgick från att en analys av den framtida maktfördelningen bl.a. sker från ett könsperspektiv.

Kvantitativ och kvalitativ jämställdhet

Det statliga jämställdhetsarbetet har i fråga om delmålet jämn fördelning av makt och inflytande hittills i stora delar varit inriktat på att åstadkomma en kvantitativt sett jämnare könsfördelning i beslutande positioner.

Jämställdhet beskrivs ofta i sådana kvantitativa termer. En god representativitet för kvinnor och män anses ha ett värde i sig. Det kan främja andra värden som eftersträvas, inom politiken t.ex. större överensstämmelse i åsikter mellan väljare och valda. Förutsättningarna ökar för ett bättre och bredare beslutsunderlag i olika frågor. En kvinnorepresentation i beslutande organ som står i proportion till kvinnornas andel av befolkningen ses också en viktig demokratifråga. Med fler kvinnor antas också kraften i jämställdhetsarbetet öka. Andelen kvinnor i politiken ses följaktligen som en indikator på hur långt ett samhälle har nått i fråga om jämställdhet.

Även på den internationella nivån är det den kvantitativa representationen av kvinnor i olika beslutande organ som står i fokus i frågor som rör kvinnors makt och inflytande.

De indikatorer som utarbetats t.ex. inom Europarådet refererar till Pekingkonferensens handlingsplan och tar alla sikte på andelen kvinnor i politiska organ. Denna handlingsplan, som fastställdes vid FN:s fjärde kvinnokonferens i Peking 1995, innehåller rekommendationer bl.a. på området Beslutsfattande. Rekommendationerna går ut på att säkerställa att kvinnor får lika tillgång och fullt deltagande i maktstrukturer och beslutsfattande och att förbättra kvinnornas förmåga att delta i beslutsfattande och ledande positioner. Analyserna på området handlar ofta mer om hindren för kvinnor att alls kandidera för politiska uppdrag och mindre om situationen när de väl fått en plats i det politiska organet. I olika sammanhang publiceras listor med de länder som ligger ”i topp” i fråga om kvinnorepresentation. Överst på listorna finns de nordiska länderna med ett snitt på nästan 40 % kvinnor för 2004. Som framgått ovan är det dock ett land som har passerat – Rwanda efter valet där 2003.

Vi i arbetsgruppen konstaterar att statistik av detta slag lätt inbjuder till slutsatsen att det parlament som har den jämnaste fördelningen av kvinnor och män också är det mest jämställda parlamentet. Det är då fråga om en *kvantitativ jämställdhet*.

I olika sammanhang talas det också om *kvalitativ jämställdhet*. Vi har inte kunnat finna någon vedertagen definition. Enligt SCB:s ”På tal om kvinnor och män” innebär en kvalitativ jämställdhet att både kvinnors och mäns kunskaper, erfarenheter och värderingar tas till vara och får berika och påverka utvecklingen inom alla områden i samhället. Nationalencyklopedin beskriver

kvalitativ jämställdhet som ett förhållande där innehåll, villkor, regler, rutiner, organisation, värderingar, maktförhållanden m.m. är könsneutrala och således inte präglade av tillskrivna könsbestämda kvalifikationer och kompetenser. Där anges också ett samband mellan kvantitativ och kvalitativ jämställdhet. Förändras den kvantitativa fördelningen mellan könen finns förutsättningar för kvalitativa förändringar och omvänt.

I den förutnämnda regeringsskrivelsen om jämställdhetspolitiken (skr. 2002/03:140, 2003/04:AU2) framhölls att arbetet med att öka representationen av kvinnor i beslutsfattande positioner inte alltid inneburit att kvinnor fått tillgång till reell makt. Jämställdhetsarbetet framöver måste inriktas på att förändra kvinnors och mäns *kvalitativa* rättigheter och möjligheter. Det sades också att jämställdhetsperspektivet är en viktig del i politikområdet Demokrati. I ett maktperspektiv är det angeläget att göra en kvalitativ analys av kvinnors respektive mäns reella förutsättningar att verka i de politiska processerna på lokal, regional och nationell nivå. Även om det är en jämn fördelning av kvinnor och män i de beslutande församlingarna finns det enligt skrivelsen fortfarande tecken som tyder på förekomsten av diskriminerande strukturer i det dagliga politiska arbetet.

En annan aspekt på detta har tagits upp i den s.k. Demokratipropositionen (prop. 2001/02:80). De praktiska och ekonomiska villkor som gäller för ett förtroendeuppdrag kan påverka kvinnors respektive mäns benägenhet att åta sig och stanna kvar på ett uppdrag olika. Mot den bakgrunden har villkoren förbättrats för förtroendevalda i kommunerna, t.ex. genom att de under vissa förutsättningar har rätt till ersättning för kostnader för barntillsyn som uppkommer när de fullgör sitt uppdrag.

En ytterligare aspekt gäller de fortsatta möjligheterna att rekrytera personer till politiska förtroendeuppdrag. De ökade problemen att finna lämpliga personer som är villiga att kandidera till olika politiska förtroendeuppdrag beskrivs bl.a. i den nyssnämnda propositionen. Rekryteringsproblemen uppges ha ökat inom så gott som alla samhällsgrupper. En grupp som nämns särskilt är kvinnor, låt vara att en förklaring är att kvinnor har blivit mer efterfrågade av partierna.

Vi i arbetsgruppen kan konstatera att Socialdemokraternas skrivelse till stor del påtalar brister i det som kan sägas gälla den kvalitativa jämställdheten i riksdagen. I skrivelsen framhålls att en ökad representation av kvinnor i beslutande organ inte alltid har inneburit att kvinnor fått motsvarande reellt inflytande.

Ett sätt att beskriva kvalitativ jämställdhet i den politiska sfären är att det ska vara möjligt för både kvinnor och män att fullt ut, på jämställda villkor, utöva förtroendeuppdraget. Det innebär att få föra fram sina åsikter och att utnyttja sin kompetens och erfarenhet i den politiska processen. I enlighet med den representativa demokratins principer ska de som valts till förtroendeposter också ges faktiska möjligheter att företräda väljarna och att spegla de opinioner som finns i samhället. En kvalitativ jämställdhet är också att ha tillträde till de platser där den verkliga makten utövas.

En utbredd bild att kvinnor som väljs till politiska förtroendeuppdrag riskerar att bli negativt särbehandlade är enligt vår mening ett stort problem i sig. Det kan också leda till att rekryteringsproblemen ökar ytterligare. Den som valts till ett politiskt uppdrag men sedan upplever brist på delaktighet och inflytande i beslutsprocessen blir förmodligen mindre villig att ställa upp till omval.

Direktiv för den politiska sfären?

I Sverige har sedan 1970-talet andelen kvinnor i direktvalda politiska organ ökat successivt. Detta har skett utan lagstiftning. I den svenska jämställdhetspolitiken tog man tidigt avstånd från tanken att med lagstiftning gripa in i det fria valet av dem som ska ges förtroende att fullgöra uppdrag på det politiska och fackliga området. Det ansågs att man måste lita till organisationernas och partiernas egna insatser, till debatt och opinionsbildning och till åtgärder på andra områden. Inför den första lagen om jämställdhet i arbetslivet antog man dock att en sådan lag kunde ha indirekta verkningar, bl.a. genom att medverka till större intresse och beredskap hos kvinnorna (prop. 1978/79:175 s. 21).

En metod att öka andelen kvinnor i direktvalda politiska organ är annars olika former av kvotering. I Europa finns det exempel på att nationell lagstiftning använts i detta syfte. Sådan lagstiftning finns i Belgien, som trots det har ganska låg andel kvinnor i parlamentet. I några andra länder har lagstiftning av detta slag undanröjts därför att den ansetts strida mot konstitutionella regler om likabehandling. Hela frågan om kvotering eller andra former av tvång för att öka kvinnors inflytande är kontroversiell.

Den successiva ökningen av andelen kvinnor i den svenska riksdagen bröts tillfälligt vid valet 1991, då kvinnorepresentationen minskade från 38 till 33 %. Det är väl känt att en direkt konsekvens av detta val var att en grupp feminister bildade nätverket ”Stödstrumporna”. Ett syfte var att påverka partierna inför valet 1994 för att öka kvinnorepresentationen. Det fanns ett hot om ett särskilt kvinnoparti. Osagt om det var en effekt av detta – kvinnorepresentationen ökade åter vid 1994 års val. Alla partier hade en större andel kvinnor på sina listor. Partierna ansågs på detta sätt ha snabbat på utvecklingen på den politiska arenan.

I praktiken har flera partier i riksdagen sedan lång tid tillbaka tillämpat någon form av kvotering vid kandidaturer för val till riksdagen.

Vid det nyligen genomförda valet till EU-parlamentet hade samtliga riksdagspartier listor som kan beskrivas som mer eller mindre varvade.

Det utbredda systemet med sådana listor har till synes skett utan något annat ”kommando” till partierna än ett politiskt tryck i frågan och en efterfrågan på kvinnliga politiker. Givetvis finns det också ett strategiskt tänkande med i bilden.

Forskaren Lena Wägerud har talat om att det bakom partiernas agerande hela tiden funnits en önskan att bli större. Det har varit en kamp mellan partier. Hon har också talat om ett ”klädsamt inslag av självkritik” hos partierna. Det finns enligt henne ”intressant nog också ett visst mått av skryt” i alla partier. Det är som om alla vill vara bäst och helst samtidigt.

Det brukar också talas om en ”snöbollseffekt”. När ett parti tillämpat någon form av kvotering inser andra partier att val eller utnämning av fler kvinnor är ett sätt att öka dragningskraften.

Frågan har ibland väckts om de mer djupliggande skälen till partiernas agerande. Vittnar det om en verklig vilja att prioritera jämställdheten eller har det tvingats fram av nödvändigheten? Är jämställdhet bara ett honnörsord som knappast någon är emot?

Vi i arbetsgruppen nöjer oss med att konstatera att kvinnor har en kvantitativt sett stark representation i den svenska riksdagen och att mycket talar för att detta är en effekt av partiernas vilja att ”bli bäst”. Detta bör betyda att det finns en bra grund att bygga på. Vi utgår från att det finns en beredvillighet hos riksdagen och dess olika organ, partierna och de enskilda ledamöterna att på olika sätt bidra till en ökad jämställdhet. Önskan att bli bäst bör med andra ord tas till vara även när det gäller de kvalitativa aspekterna på jämställdheten i riksdagen.

Det politiska spelet

Politik är att erövra och utöva makt i offentliga sammanhang. Det politiska maktspelet handlar om att främja de politiska sakfrågorna. I detta politiska spel ska personer med olika åsikter och intressen nå fram till beslut som uppfattas som bindande. Politiken förutsätter motsättningar om mål eller metoder att förverkliga besluten. Medlen är diskussion, argumentation, övertalning, förhandling men också hot, löften och tvång. Den politiska retoriken inrymmer inte sällan en hård ton, ironier och cynismer. Den som vill driva en fråga möts av motstånd. Motståndet kan utövas på olika sätt.

Den politiska kulturen beskrivs ibland som konfliktrinriktad. Debatterna anses inte sällan ha karaktär av personangrepp i stället för att vara inriktade på sakfrågorna.

I litteraturen på jämställdhetsområdet refereras ibland till de fem s.k. härskartekniker som kan möta den som deltar i en förändringsprocess. Dessa härskartekniker har identifierats och analyserats av Berit Ås, norsk professor i socialpsykologi och politiker. Analysen anses ha fått stor betydelse för kvinnorörelsen. Mäns härskartekniker används enligt henne för att få kvinnor att känna sig underlägsna. Härskarteknikerna är bl.a. osynliggörande, förlöjligande, undanhållande av information, dubbelbestraffning och påförande av skam och skuld. I material från flera av de politiska partierna finns detta beskrivet och kommenterat. Härskartekniker anses särskilt kunna drabba den som på något sätt avviker från den rådande normen. Det hävdas ibland att

medvetenheten om detta, framför allt bland kvinnliga politiker, blir ett hinder i sig. Man låter bli att vara aktiv, eftersom man räknar med att bemötas med någon form av härskarteknik.

Mot en konfliktinriktad politisk kultur med utövande av olika härskartekniker skulle kunna ställas en politisk kultur mer präglad av förhållningssätt och attityder som främjar en saklig politisk dialog. En sådan kultur skulle utmärkas av respekt för ledamöter som har en annan åsikt. Beslutsprocessen skulle ge tid för reflektion. Respekt för olikheter skulle vara norm. Detta skulle ändå gå att förena med insikten om att konflikten och motsättningen är politikens nerv och spänning.

Vi i arbetsgruppen anser att det inte är vår sak att uttala oss för den ena eller den andra politiska kulturen. Vilken politisk kultur som ska råda måste politikerna själva bestämma om. Den politiska kulturen kan vara beroende av sakområde och sammanhang. Det kan skilja mellan kulturen inom ett politiskt parti och den som råder i förhållande till politiska meningsmotståndare. Det viktiga är enligt vår mening att frågan tas upp och diskuteras mellan politikerna. I den diskussionen utgår vi från att arbetsformerna i riksdagen och inte minst sammanträdeskulturen kommer att vara en del. Vi föreslår därför att det skapas möjligheter till en sådan diskussion. Vi återkommer till detta.

Att formulera problemet

När ett politiskt organ beskrivs som jämställt sker det, som vi beskrivit ovan, ofta i kvantitativa termer. Världens mest jämställda parlament är det som har den jämnaste fördelningen av kvinnor och män. Som framgått ovan uppfattar vi att vårt uppdrag främst handlar om den kvalitativa sidan av jämställdheten och de påtalade bristerna i det hänseendet. I Socialdemokraternas skrivelse och i KU-motionerna talas om förhållandena i riksdagen i termer av könsmaksordning, strukturell under- och överordning, invanda mönster, outtalade regler och brist på insikt.

Det är svårt att på ett mer precist sätt beskriva vad det handlar om. Å ena sidan kan det bli ogripbart när saken uttrycks i abstrakta och generella termer. Å andra sidan finns risk för banalisering när problemen illustreras med konkreta exempel på en individualiserad nivå. I båda fallen riskerar man att mötas av oförståelse, försvarsattityder eller avståndstagande.

När konkreta händelser och företeelser påtalas händer det inte sällan att det möts av kommentaren att det måste vara en missuppfattning eller ett uttryck för överkänslighet eller snarstuckenhet. Ett visst beteende kan uppfattas olika av olika personer. Ett uppträdande som vid första anblicken tolkas på ett sätt kan vid närmare eftertanke förstås på ett annat sätt. Det rör sig inte sällan om ett komplicerat samspel. Detta är också något som framhålls i KU-motionerna där man talar om subtiliteter, missförstånd etc.

Vi i arbetsgruppen utgår från att förutsättningarna för att åstadkomma positiva förändringar blir bättre ju fler som utgår från en någorlunda samstämmig

bild av verkligheten. Vi tror dock att det kan vara svårt att teckna en problembild som alla kan enas om när det handlar om så svårfångade saker som här. Det lär vara svårt, för att inte säga omöjligt, att i någon vetenskaplig eller juridisk mening fastställa hur det förhåller sig. I stället för att utgå från hur saker faktiskt är, borde den gemensamma bilden kunna utgå från att det finns *en mer eller mindre utbredd uppfattning* att det förhåller sig på ett visst sätt. Den som har problem måste mötas av respekt för att han eller hon upplever saken på det sättet.

Vi kommer nu till den tidigare omnämnda enkäten som Svenska Dagbladet låtit göra.

Enkäten i Svenska Dagbladet och de reaktioner den väckt

Enkäten publicerades den 8 mars 2004, dvs. på Internationella kvinnodagen. Tidningen hade varit i kontakt med 155 av 158 kvinnliga ledamöter. Fem ledamöter valde att inte svara. Alla hade blivit lovade anonymitet. Med några enstaka undantag slog samtliga kvinnor fast att det finns en manlig maktstruktur i riksdagen som påverkar det politiska arbetet. Problem som hade påtalats var att kvinnor har svårare att avancera och att de tyngsta uppgifterna går till män – männen blir ordinarie och kvinnorna vice. Männen sluter sig samman i informella nätverk som utestänger kvinnor. Männen har redan pratat sig samman när förslagen når sammanträdesrummet etc. Enligt artikeln organiserar sig även kvinnorna i nätverk, men dessa grupper har svårt att få verkligt inflytande. 97 personer, dvs. drygt 62 % av de tillfrågade och 61 % av samtliga kvinnliga ledamöter, sade sig ha blivit sämre behandlade just därför att de är kvinnor. Som exempel nämndes att män vänder dem ryggen, ”småsnackar” och skruvar på sig när en kvinna ska tala eller inte minns deras namn och att kvinnors inlägg faller platt till marken medan alla lyssnar på en man som säger samma sak. Åtskilliga av de kvinnliga ledamöterna vittnade om att de mötts av nedlåtande attityder. Artikeln berättade också om svårigheterna att tackla nedlåtande kommentarer. Somliga biter ifrån medan andra blir ledsna, osäkra och tystnar. Kvinnorna upplevde att de måste arbeta dubbelt så hårt som männen för att bli respekterade. Uppfattningen bland de kvinnliga ledamöterna var att det är lång väg kvar innan Sveriges riksdag blir jämställd.

Artikeln fick stor uppmärksamhet i andra medier. Den kommenterades av talmannen, som uttryckte sin bestörtning. Tidningen Riksdag & Departement (nr 9/2004) frågade riksdagspartiernas gruppledare vad de tänkte göra. Kommentarer varierade. Några gruppledare instämde medan andra uppgav att kvinnorna inom partiet i fråga inte kände igen sig i artikeln.

Vi har varit i kontakt med den journalist som ansvarade för enkäten. Den gick till så att tidningen tre veckor före den 8 mars skickade ett mejl till samtliga kvinnliga ledamöter med ett antal frågor. Avsiktligt begränsades frågorna

till att avse de senaste åren. Frågorna gällde t.ex. om man blivit nedsättande bemött. I frågeformuläret gavs exempel på sådant.

Ett ganska stort antal ledamöter hade bett att få slippa svara skriftligen. De ville i stället ha kontakt per telefon eftersom de tyckte det var lättare att tala än att skriva om dessa saker. Journalisten hade haft flera långa telefonsamtal.

Tidningen gjorde ett försök att analysera svaren med utgångspunkt i ledamotens ålder, partitillhörighet respektive tid i riksdagen. Det gick enligt journalisten inte att finna några sådana skillnader. Upplevelserna var desamma.

Enligt journalisten hade många hänvisat till de ovan beskrivna härskarteknikerna. Egna upplevelser hade beskrivits i termer av osynliggörande, förlöjligande, undanhållande etc. Detta var särskilt påtagligt bland några partiers ledamöter. Det framkom att man inom dessa partier brukade tala mycket om olika härskartekniker. Inom ett parti hade det blivit en intern debatt med anledning av enkäten.

Vi i arbetsgruppen anser att det inte finns skäl att närmare analysera enkäten eller dess resultat. Det finns inte heller skäl att få den granskad från metodologiska eller andra utgångspunkter. Vi anser att enkäten talar sitt språk – många kvinnliga ledamöter upplever att det finns jämställdhetsproblem i riksdagen. Bilden stärks av det som framkommit i olika medier i anslutning till att enkäten publicerades. Att det finns problem i riksdagen när det gäller jämställdheten är också utgångspunkten för Socialdemokraternas skrivelse.

Vår slutsats är att detta är allvarligt nog för att något bör göras.

Vi vill dock framhålla att det inte verkar vara en allmänt omfattad åsikt att det generellt brister i jämställdheten i riksdagen. Både i medier och direkt till oss har det framförts att alla inte känner igen sig i den bild som framträder i artikeln i Svenska Dagbladet. Vi har också mött uppfattningen att det trots allt är betydligt bättre i riksdagen än på många andra ställen i samhället.

Som vi utvecklat ovan anser vi att den gemensamma utgångspunkten för ett förändringsarbete borde kunna vara att det finns en mer eller mindre utbredd uppfattning att det finns problem.

Vägledning i jämställdhetslagen?

Socialdemokraternas skrivelse avser i första hand riksdagen som politiskt organ och förhållandet riksdagsledamöterna emellan. I vissa delar rör den dock även tjänstemännen. Det föreslås insatser riktade mot kanslicheferna i utskotten och mot riksdagens personal i övrigt i syfte att vidga ansvaret för jämställda arbetsvillkor i utskottsarbetet.

Jämställdhetslagens tillämpningsområde är arbetslivet. Lagens regler avser förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare/arbets sökande. Riksdagsledamöterna är inte arbetstagare i förhållande till riksdagen. Även om det politiska organet riksdagen i viss mening kan ses som en arbetsplats täcks alltså förhållandena där i princip inte av jämställdhetslagen. Detta utesluter dock

inte att det finns områden där såväl jämställdhetslagen som annan arbetsrättslig lagstiftning är av betydelse.

Den politiska verksamheten utförs i stor utsträckning i samarbete mellan ledamöter och tjänstemän. I det samarbetet omfattas tjänstemännen av den arbetsrättsliga lagstiftningen. Riksdagsförvaltningen och cheferna i riksdagen, bland dem utskottens kanslichefer, har som arbetsgivarföreträdare ansvar för att denna lagstiftning följs.

En annan fråga är om jämställdhetslagen kan utnyttjas analogt för den rent politiska delen av riksdagen.

Vi i arbetsgruppen gör bedömningen att det finns inslag i jämställdhetslagen som man borde kunna ta fasta på.

Analogt med att lön och andra anställningsvillkor inte får vara direkt eller indirekt könsdiskriminerande bör de förmåner som är förknippade med uppdraget som riksdagsledamot självfallet utformas så att de inte får diskriminerande effekter. Vi utgår från att det finns en uppmärksamhet på att så inte sker. En ändring av ersättningsregler eller liknande bör föregås av en konsekvensanalys från jämställdhetssynpunkt – vi återkommer med ett förslag i linje med detta längre fram.

Annars är det främst jämställdhetslagens regler om aktiva åtgärder som borde vara av intresse. Dit hör att arbetsförhållandena ska lämpa sig för både kvinnor och män, att förvärvsarbetet/uppdraget ska kunna förenas med föräldraskap och att sexuella trakasserier ska förebyggas. Det ska observeras att sexuella trakasserier enligt lagens definition inte bara avser handlande av sexuell natur utan också uppträdande som grundas på kön.

En annan del av jämställdhetslagen som bör kunna anammas är att arbetet för jämställdhet ska bedrivas planmässigt. Erfarenheten har visat att landvinningar som görs genom tillfälliga insatser ofta inte blir bestående. Det aktiva jämställdhetsarbetet ska enligt lagen planeras med omsorg. En plan förutsätter en diskussion om vad som kan och bör göras. Frågan förs upp på dagordningen. De aktiva åtgärder som krävs ska tas in i en jämställdhetsplan som arbetsgivaren är skyldig att upprätta varje år. Varje år ska det också göras en uppföljning av föregående års jämställdhetsplan för att man ska få en bild av vad som ledde till resultat och vad som inte gjorde det.

Vi anser alltså att flera av de normer som uttrycks i jämställdhetslagen borde kunna vara rättesnören även i den rent politiska verksamheten. Det gäller också metoden som utgår från planmässighet. Vi återkommer till detta i nästa avsnitt.

Allmänt om metoder och framgångsfaktorer i jämställdhetsarbete

I föregående avsnitt har vi beskrivit den metod för aktivt jämställdhetsarbete som gäller för arbetslivets del.

Metoden med *mainstreaming* har fått fäste i jämställdhetspolitiken. Arbetssättet har antagits av FN, EU och Nordiska ministerrådet. I Sverige introducerades metoden när riksdagen våren 1994 godkände propositionen Delad makt, delat ansvar (prop. 1993/94:147, AU17).

Mainstreaming kan närmast översättas med att något bör ligga i huvudfåran. I Sverige anses det att själva ordet bör undvikas, bl.a. eftersom det kan vara otydligt. Försök har gjorts att finna enklare uttryck, däribland ”jämtegrering”. Även det ordet bör undvikas enligt språkexperter. Den svenska regeringen använder numera *jämställdhetsintegrering*. Det beskrivs som ett arbetssätt som innebär att beslut inom alla samhällsområden ska präglas av ett jämställdhetsperspektiv. Jämställdhet ska ingå som en naturlig del i verksamheten. Eftersom jämställdhet mellan kvinnor och män skapas där ordinarie beslut fattas, resurser fördelas och normer bestäms måste jämställdhetsperspektivet finnas med i det dagliga arbetet. Varje fråga som berör individer ska prövas ur ett jämställdhetsperspektiv. Konsekvenser av hur förändringar kan tänkas utfalla för kvinnor respektive män ska analyseras.

Strategin med *mainstreaming*/jämställdhetsintegrering har vuxit fram för att motverka tendensen att jämställdhetsfrågorna hamnar i skymundan eller sidoordnas andra politiska frågor och verksamheter. Olika bildspråk har använts för att beskriva vad det handlar om. Forskaren Gertrud Åström har talat om att ”flytta jämställdhetsfrågorna från annexet till huvudbyggnaden”.

Det kan här nämnas att regeringen våren 2004 fastställde en femårig plan för att genomföra jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet. Syftet är att skapa så goda förutsättningar som möjligt för att jämställdhet ska genomsyra hela regeringens politik.

En annan känd framgångsfaktor är *engagemang hos ledande och tongivande personer*. Dessa personer måste ge tydliga och konsekventa uttryck för frågornas vikt. De måste se till att det *avsätts resurser* för insatserna och att alla berörda är medvetna om betydelsen av frågorna.

En ytterligare förutsättning för framgång som brukar framhållas är att det finns *klara och tydliga mål* uppställda och att det finns en koppling mellan målen och de medel som ställs till förfogande.

Sist men inte minst anses *synliggörande* vara en förutsättning. Det är genom att åskådliggöra skilda förhållanden och förutsättningar som medvetenhet skapas. Sådan kunskap behövs för att kunna göra förändringar. Synliggörandet är också en del av metoden med *mainstreaming*/jämställdhetsintegrering som innebär att olika förhållanden och villkor för kvinnor och män ska göras synliga.

I detta sammanhang vill vi uppmärksamma *den officiella statistiken*. Huvudregeln enligt 14 § förordningen (2001:100) om den officiella statistiken är att individbaserad statistik ska vara uppdelad efter kön. Könsuppdelad statistik anses vara grunden för att synliggöra situationen för kvinnor och män. Genom statistik kan jämställdhetsproblem identifieras.

Vi i arbetsgruppen anser att en del av det som beskrivs ovan bör kunna anammas i riksdagens aktiva jämställdhetsarbete. Vi återkommer till detta i våra förslag.

Några rättsliga och organisatoriska förutsättningar

Det finns inga bestämmelser i regeringsformen eller riksdagsordningen som direkt rör jämställdheten i riksdagen som politiskt organ. Som redovisats ovan är jämställdhetslagen inte tillämplig i förhållandet mellan riksdagen och dess ledamöter.

Talmannen leder enligt 1 kap. 5 § riksdagsordningen riksdagens arbete. Riksdagsstyrelsen, som består av talmannen som ordförande och tio andra ledamöter, överlägger om planeringen av riksdagsarbetet. Riksdagsstyrelsen leder riksdagsförvaltningen. Ordförandekonferensen överlägger enligt 1 kap. 9 § i frågor av gemensamt intresse för verksamheten i kammaren, utskotten och EU-nämnden. Den består av talmannen som ordförande och av utskottens och EU-nämndens ordförande.

Riksdagsdirektören är chef för förvaltningen enligt 12 § instruktionen (2000:419) för riksdagsförvaltningen. Enligt 13 § instruktionen finns ett råd för ledamotsnära frågor som ska informeras innan riksdagsdirektören avgör ett ärende som har särskild betydelse för riksdagens ledamöter. Enligt 18 § ska riksdagsdirektören beakta de krav som ställs på verksamheten när det bl.a. gäller jämställdheten mellan kvinnor och män.

Av intresse i förhållande till de förslag som vi lägger fram är också 2 kap. 12 § första stycket riksdagsordningen som anger att ”ingen får vid sammanträde (i kammaren) uttala sig otillbörligt om någon annan eller använda personligen förolämpande uttryck eller i övrigt i ord eller handling uppträda på ett sätt som strider mot god ordning.”

Allmänna utgångspunkter för våra förslag

Vi har ovan återgett grundtankarna i den officiella jämställdhetspolitiken på området, dvs. jämn fördelning av makt och inflytande. Även på det området handlar jämställdhet också om attityder, förhållningssätt och beteenden. Det är när det brister i det avseendet som personer kan uppleva sig som sämre behandlade, missgynnade eller diskriminerade.

Vi utgår från att vårt uppdrag främst avser den kvalitativa jämställdheten. Vi gör ett försök att formulera vad detta begrepp skulle kunna innebära för riksdagen.

Våra förslag avser i första hand de sammanhang där riksdagsledamöter från de olika partierna möts i det politiska arbetet.

I fråga om metoderna för att bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete tar vi fasta på vad som beskrivits ovan. En metod med *jämställdhetsintegrering* bör enligt vår mening kombineras med *planmässighet* vad gäller olika framåt-

syftande insatser. Åtgärder på jämställdhetsområdet – vi avser nu åtgärder utanför arbetslivets område – får ofta formen av engångsinsatser och projekt. Planmässigheten innebär att det måste sättas upp *tydliga och helst tidsbestämda mål*. Resultatet måste göras synligt genom kontinuerlig uppföljning av insatserna. Vi tar också fasta på betydelsen av att det finns *stöd från tongivande personer* och att det finns resurser för att genomföra åtgärderna.

Vi vill anvisa vägar för att öka och fördjupa kunskaperna om riksdagen i ett jämställdhetsperspektiv. Därför lämnar vi förslag om hur de som deltar i den politiska beslutsprocessen i riksdagen ska kunna diskutera arbetsformer och politisk kultur och hur detta skulle kunna förbättras. Vi vill också att man på ett mer systematiskt sätt fångar upp synpunkter, kunskaper och erfarenheter bland personer som verkar eller har verkat som ledamöter. Ökade och mer samlade kunskaper ska kunna användas framåtsyftande för att förbättra jämställdheten. Riksdagen ska erbjuda mötesplatser för partikanslierna där kunskaper och erfarenheter kan utbytas. Ledamöter som upplever svårigheter ska kunna få råd och stöd. För att förbättra kunskaperna om faktiska förhållanden bör statistiken utvecklas i vissa hänseenden. Vi anser också att jämställdhetsaspekterna ska belysas i riksdagsinterna utredningar. Med tanke på möjligheten att förena uppdraget som ledamot med föräldrarollen vill vi att vissa frågor övervägs. Vi lämnar också förslag om hur jämställdhetsfrågorna ska kunna uppmärksammas bättre när det gäller det sakpolitiska.

Vi utgår från att det inte går att genom tvång kommandera fram ändrade beteenden och attityder. Vi vill inte att våra förslag om de omsätts i praktiken ska uppfattas som diktat ovanifrån. En bättre jämställdhet bör åstadkommas genom ökade insikter och en god vilja till förändring. En grundläggande förutsättning är att olika insatser är brett förankrade i riksdagen och dess olika organ och hos de enskilda ledamöterna. Förslagen förutsätter också att partierna själva tar sin del av ansvaret för jämställdheten.

Ett välfungerande jämställdhetsarbete har ett mervärde. Man kan komma åt också andra problem, som t.ex. de svårigheter som nya och unga ledamöter i riksdagen kan uppleva. Arbetsklimatet kan förbättras också i andra avseenden.

Konkreta förslag

Metod och ansvar

1. Ett jämställdhetsprogram för riksdagen

Förslag: För varje mandatperiod utarbetas ett jämställdhetsprogram för riksdagen. Målet ska vara att öka jämställdheten i riksdagen, i dess olika organ och ledamöterna emellan.

Insatserna ska främst syfta till att förbättra den kvalitativa jämställdheten. Med kvalitativ jämställdhet avses att manliga och kvinnliga ledamöter ska ha samma reella förutsättningar att verka i riksdagen. Det innebär att en enskild ledamot oberoende av kön ska kunna påverka beslutsprocessen och det politiska skeendet i övrigt genom sina kunskaper, erfarenheter och värderingar. Det innebär också att regler och praxis liksom formella och informella strukturer som påverkar riksdagens arbete måste vara könsneutrala.

Programmet, som dokumenteras skriftligen, ska redovisa de insatser som planeras under mandatperioden och när de ska genomföras. Dokumentet ska ange vem som är ansvarig för att insatsen genomförs och hur avrapportering m.m. ska ske. Det bör också framgå på vilket sätt insatserna kan bidra till ökad jämställdhet. Programmet läggs ut på hemsidan.

Innan mandatperioden är till ända görs en redovisning av hur de planerade åtgärderna genomförts. Denna redovisning tas in i jämställdhetsprogrammet för efterföljande mandatperiod.

Jämställdhetsprogrammet och uppföljningen redovisas i riksdagsförvaltningens årsredovisning.

Grundtanken med vårt förslag om ett jämställdhetsprogram är densamma som ligger bakom jämställdhetslagens krav på målinriktat arbete och en jämställdhetsplan. Planmässighet har visat sig vara av grundläggande betydelse för att få framgång med jämställdhetssträvandena.

För att undvika förväxling med den jämställdhetsplan som riksdagsförvaltningen är skyldig att upprätta enligt jämställdhetslagen föreslår vi att det planmässiga arbetet benämns ”program”. Jämställdhetsprogrammet avser den politiska sfären, alltså i första hand riksdagen, dess organ och enskilda ledamöter. Jämställdhetsplanen avser förhållandet mellan riksdagsförvaltningen och de anställda.

De insatser som tas upp i programmet kopplas till syftet att öka jämställdheten i riksdagen.

Målet ”jämställdhet i riksdagen” är ett utflöde av delmålet jämn fördelning av makt och inflytande i den svenska jämställdhetspolitiken.

Vårt förslag om ett jämställdhetsprogram och om konkreta insatser avser i första hand de kvalitativa aspekterna på jämställdhet. Genom en beskrivning av vad kvalitativ jämställdhet skulle kunna innebära för riksdagens del ökar

möjligheterna att sätta de insatser som görs i relation till målet att öka jämställdheten. Vi inser dock svårigheten att mäta den kvalitativa jämställdheten och därmed också att ställa upp mätbara mål på detta område. Motsvarande svårigheter finns när insatserna ska kopplas till målet.

I fråga om de kvantitativa aspekterna bör det vara lättare att sätta upp konkreta och kvantifierbara mål och därmed också att följa upp dem.

För varje insats ska man försöka beskriva på vilket sätt den kan medverka till att nå det övergripande målet att öka jämställdheten. Varje insats kan också ha en mer omedelbar ambition, t.ex. att den ska nå en viss grupp eller ett visst antal personer.

En fördel med att samla de olika insatserna i ett program är att det därmed också finns en samlad bild. Varje detalj i programmet kan kanske inte anges specifikt från början men väl i övergripande termer.

Inget hindrar att programmet kompletteras och revideras under pågående mandatperiod. Nya idéer kan väckas. Genomförda insatser kan visa på behovet av ytterligare åtgärder.

Det är viktigt att följa upp programmet. Genom att redan från början göra klart att redovisning ska ske förhindras att insatsen tappas bort och glöms så snart den är genomförd. Detta är också en av poängerna med planmässighet i motsats till verksamhet i form av enskilda projekt. Det ska inte vara ”fyrvarkerier i natten – himlen lysas upp till allmänt beskådande och jubel, men sedan blir det lika svart igen”, som någon har uttryckt det.

Det är viktigt att ange ansvarig och former och tider för uppföljning m.m. för de olika delarna i programmet.

En redovisning eller uppföljning kan till en början innefatta ett enkelt konstaterande att en viss insats är genomförd. Om insatsen inte nått den tänkta målgruppen kan man vid uppföljningen t.ex. göra ett försök till analys varför träffsäkerheten varit dålig. I fråga om den mer långsiktiga effekten utgår vi från att detta bör kunna fångas upp genom att återkommande höra efter ledamöternas åsikter och erfarenheter. Med hjälp av sådana studier bör man kunna få en bild av om jämställdhetsarbetet medför några förändringar över tiden. Vi återkommer till detta i förslagen 4 och 5.

Det är viktigt att sprida kunskap om det aktiva jämställdhetsarbetet. Därför anser vi att information om det fastställda jämställdhetsprogrammet ska publiceras på riksdagens hemsida.

Programmet och uppföljningen av det bör redovisas i riksdagsförvaltningens årsredovisning. Därmed blir detta en del av riksdagstrycket, vilket ytterligare understryker frågornas betydelse.

2. Ansvar

Förslag: Riksdagsstyrelsen godkänner jämställdhetsprogrammet för varje mandatperiod.

Riksdagsdirektören får det övergripande ansvaret för att det läggs fram ett förslag till jämställdhetsprogram, att det genomförs och att programmet redovisas och följs upp. Riksdagsdirektören får det övergripande ansvaret för att det läggs fram ett förslag till jämställdhetsprogram, att det genomförs och att programmet redovisas och följs upp. Det läggs på en tjänsteman, en jämställdhetssamordnare, att direkt under riksdagsdirektören ha det operativa samordningsansvaret för jämställdhetsprogrammet och uppföljningen.

En informell referensgrupp knyts till samordnaren som diskussionspartner och "bollplank".

Vi utgår från att den nationella jämställdhetspolitiken och dess fastlagda mål innebär att det redan i dag vilar ett ansvar på riksdagen som sådan och på alla dess organ att leva upp till det övergripande målet "att kvinnor och män ska ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom livets alla områden" och delmålet "jämn fördelning av makt och inflytande mellan män och kvinnor".

Uttryckliga regler saknas för den politiska sfären om vem som bär ansvaret för att målen uppnås.

Med hänvisning till det vi anfört ovan om vikten av tung och bred politisk förankring anser vi att det bör läggas på riksdagsstyrelsen att fastställa det jämställdhetsprogram som vi föreslår. Detta innebär indirekt att åtgärder, rekommendationer m.m. som genom jämställdhetsprogrammet riktas till de olika riksdagsorganen och de enskilda ledamöterna har ett politiskt stöd. Genom vårt förslag att programmet ska fastställas för varje mandatperiod sörs för kontinuerlig politisk förankring.

Förutom politisk förankring krävs att ansvaret för det aktiva arbetet läggs på högsta administrativa nivå. Detta betyder att det övergripande ansvaret för att jämställdhetsprogrammet blir verklighet läggs på riksdagsdirektören. Att ett program utarbetas och läggs fram för riksdagsstyrelsen, att det genomförs och efter genomförandet redovisas och följs upp ska alltså i första hand vara riksdagsdirektörens ansvar.

Det är viktigt att det läggs på en bestämd person att rent konkret se till att en plan utarbetas, genomförs och redovisas. Vi anser att detta operativa ansvar bör läggas på en tjänsteman som skulle kunna benämnas jämställdhetssamordnare. Arbetsuppgiften skulle kunna anges som att "medverka till att integrera jämställdhetsaspekten i riksdagens arbete". Hänvisning kan göras till den modell som regleras i 43 § länsstyrelseinstruktionen (2002:864) och som innebär att det vid en länsstyrelse ska finnas en anställd som ansvarar för jämställdhetsfrågor.

Vi förutsätter att jämställdhetssamordnaren är sakkunnig på jämställdhetsområdet och har insikt om frågorna även på ett djupare och mer informellt plan. Vi utgår från att denna person är initiativrik, drivande och orädd och att

han eller hon har en god förmåga att knyta kontakter. Det är viktigt att funktionen blir känd i organisationen. Informationen om jämställdhetsamordnaren kan ingå i det som publiceras på hemsidan enligt vårt förslag.

Vi bedömer att uppgiften åtminstone på sikt inte behöver bli mer omfattande än att den kan utföras vid sidan av andra, huvudsakliga arbetsuppgifter.

Den referensgrupp som vi föreslår kan gärna vara informell till sin karaktär och bestå av både ledamöter och tjänstemän.

Ökade kunskaper och synliggörande

I detta avsnitt lägger vi fram förslag om metoder för att öka kunskaperna om hur ledamöterna ser på arbetet i riksdagen.

3. Seminarier för presidierna m.fl.

Förslag: Det anordnas seminarier för utskottspresidierna för diskussion om riksdagens och utskottens arbetsformer, ordföranderollen, sammanträdeskulturen, sammanträdesteknik m.m. I seminarierna bör även utskottens kanslichefer delta.

Seminarierna bör ha breda teman och kan även inkludera aktuella frågor.

Sådana seminarier bör hållas återkommande, förslagsvis två gånger per mandatperiod.

En del av den kritik som riktas mot riksdagsarbetet från jämställdhetssynpunkt avser det som sker under och i anslutning till sammanträden. Vi tror att förbättringar kan åstadkommas i första hand genom diskussioner som i sin tur kan bidra till en ökad medvetenhet om beteenden och beteendemönster.

Det finns få tillfällen då man inom riksdagen diskuterar arbetsformer och särskilt sammanträdena. Vi anser att riksdagen bör ge ökade möjligheter till sådana diskussioner under mer ordnade former. Det kan enligt vår mening gärna vara en del av seminarier med vidare teman.

Seminarierna skulle kunna rikta sig till presidierna, dvs. såväl ordförandena som vice ordförandena. Viceordförandena deltar i allmänhet i planeringen av utskottets arbete. Det är bara genom hela presidiet som synpunkter från såväl majoritet som minoritet är företrädda och kan fångas upp.

Det bör övervägas om även partigruppernas presidier (motsvarande) ska delta i arrangemangen. Lösningen kan vara beroende av ämnet för diskussionen.

Även kanslicheferna i utskotten bör kunna vara med vid denna typ av seminarier. Det saknas i dag allmänna tillfällen för samtal om arbetsformer och liknande där både ledamöter och kanslichefer deltar. Kanslichefen spelar i praktiken en viktig roll i dessa sammanhang, t.ex. vid planeringen av utskottsarbetet. Kanslichefen anses dessutom av många vara ”traditionsbärare” av kulturen i sitt utskott.

Det är viktigt att seminarier av detta slag inte bara blir i form av s.k. envägskommunikation. En tänkbar modell är att arbeta med mindre grupper.

Det kan underlätta öppna diskussioner. Det skulle också kunna underlätta kanslichefernas deltagande – och bryta den tradition som bjuder att utskottstjänstemännen tigger när ledamöterna talar.

Diskussionen om arbetsformerna skulle kunna ske genom s.k. värderingsövningar, som är ett slags diskussionsövningar för att starta samtal och bearbeta värderingar. Deltagarna får möjlighet att klargöra sina ståndpunkter, uttrycka sina åsikter, träna sig i att lyssna på andra, motivera sig och ompröva sina ställningstaganden. Man skulle också kunna använda s.k. forumspel, som är en rollspelsmetod. Man utgår från konkreta konfliktfyllda vardagssituationer där ledamöterna ömsom är åskådare, ömsom själva deltar i spelet. Denna modell har använts i kommun- och landstingssektorn inom ramen för projektet Tema demokrati. Forumspelen har lett till allmänna diskussioner om t.ex. politisk kultur och härskartekniker. Enligt vad vi har förstått har dessa spel varit uppskattade.

Man bör undvika att seminarierna uppfattas som en order om att ”nu ska vi tala om jämställdhet”. Över huvud taget finns det en tendens att jämställdhet diskuteras som ett separat ämne. Att väva in könsaspekterna i mer allmängiltiga frågeställningar om arbetsformer, sammanträdesteknik m.m. ligger i linje med idén om jämställdhetsintegrering. Detta utesluter inte att enskilda seminarier – som t.ex. det som föreslås i promemorian från Riksdagskommitténs sekretariat – mer specifikt inriktar sig på genusaspekterna.

I de seminarier som vi tänker oss skulle det även kunna ingå utbildning av mer klassiskt snitt, t.ex. föreläsningar i anknytande ämnen. Uppslag kan hämtas från den jämställdhetsutbildning som Regeringskansliet anordnar för statsråden. I den utbildningsomgång som genomfördes efter valet 2002 ingick bl.a. att klargöra begrepp som könsmaktsordning, jämställdhetsintegrering och könsperspektiv i statistiken.

Dessa seminarier skulle kunna ge tillfälle till självvranssakan. De kunde också bidra till att identifiera maktstrukturer. Mötena skulle kunna bidra till att skapa en större samsyn. De kan bli ett regelbundet inslag i riksdagsarbetet och bör hållas förslagsvis två gånger per mandatperiod. På det sättet ges möjlighet att jämföra intryck, erfarenheter m.m. mellan de båda tillfällena. Vi tänker oss också att det som kommer fram genom den panel och de enkäter och intervjuer som vi föreslår nedan ska kunna vara underlag vid seminarierna.

Det närmare innehållet och formen får bestämmas i anslutning till respektive seminarium. Det praktiska genomförandeansvaret kan läggas på den jämställdhetssamordnare som vi föreslår.

4. En panel med ledamöter

Förslag: För varje mandatperiod inrättas en grupp med ledamöter i representativt urval, förslagsvis 35, som anlitas som en panel av meddelare. Panelen skulle kunna användas bl.a. för att avläsa hur ledamöterna ser på olika frågor som rör riksdagsuppdraget men också för t.ex. serviceenkäter och liknande.

Kunskaper om hur ledamöterna ser på uppdraget i riksdagen är väsentliga för att kunna identifiera eventuella problem. Självfallet kanaliseras en mängd information och erfarenheter via de vanliga riksdagsorganen. Det är däremot inte säkert att ”gräsrotsledamotens” åsikter alltid kommer fram denna väg. Framför allt saknas en form för att fånga upp mer kvalitativa aspekter på riksdagsuppdraget.

Redan i dag görs ibland enkäter som ställs till samtliga ledamöter, så t.ex. den tidsanvändningsstudie som genomfördes våren 2004. Det brukar också göras serviceenkäter.

Den främsta poängen med att använda sig av en meddelarpanel är att det är ett snabbt och enkelt sätt att skaffa kunskapsunderlag. En rundfråga behöver inte bli en så stor sak. Det bör bli lättare att göra jämförelser över tid, både under och mellan mandatperioder.

Panelen skulle kunna anlitas både när det gäller den rent politiska sfären och när det rör administrativa frågor. Det kan avse såväl enklare frågeställningar som mer kvalitativa djupintervjuer om attityder, förhållningssätt, informella strukturer, riksdagsuppdraget i förhållande till livet utanför riksdagen m.m. Det skulle också vara möjligt att använda panelen för att göra återkommande tidsanvändningsstudier. Man vet erfarenhetsmässigt att det generellt sett är ganska stora skillnader mellan kvinnors och mäns tidsanvändning.

Det som kommer fram genom frågor till panelen skulle kunna vara underlag bl.a. vid de seminarier som vi föreslår ovan. Underlaget skulle också kunna vara av intresse vid introduktionen för nya ledamöter. Vi återkommer till detta längre ned.

Panelen kan sättas samman genom ett slumpmässigt urval ledamöter t.ex. med lottens hjälp. För att vara hanterlig bör panelen begränsas till förslagsvis 35 personer, dvs. ungefär var tionde ledamot. Uppdraget att ingå i panelen bör vara frivilligt. Anonymitet bör förutsättas. I riksdagsförvaltningen finns sakkunskap på det statistiska området som bör kunna konsulteras vid sammansättningen av panelen och när frågor formuleras.

Jämställdhetssamordnaren kan vara kontaktman i förhållande till panelen med skyldighet att iaktta diskretion.

5. Enkäter till och intervjuer med avgångna ledamöter

Förslag: Det införs som rutin att i samband med att en ny riksdag samlas göra en enkät till avgångna ledamöter om hur de sett på riksdagsuppdraget i olika avseenden, bl.a. vad gäller organisation, formella och informella strukturer, arbetsformer, inflytande, sammanhållning och anledningen, i förekommande fall, till att de inte ställt upp till omval.

En av våra utgångspunkter är att kunskapen bör öka om hur ledamöterna ser på uppdraget som ledamot och på sin egen roll i riksdagsarbetet. Kunskapen bör tas till vara för att förbättra arbetsformer m.m. från jämställdhetssynpunkt. Ovan har vi föreslagit olika metoder för att inhämta sådana kunskaper från personer som är verksamma i riksdagen.

Medan uppdraget löper kan ledamöterna känna sig bundna av olika lojaliteter. Vi utgår från att ledamöter som lämnat riksdagen i allmänhet känner sig friare att lämna uppgifter.

Genom de djupintervjuer som vi föreslår bör man kunna öka kunskapen om det informella arbetssättet i interna möten, smågrupper, korridorförhandlingar, formella och informella nätverk och vad man anser om tillgången till information etc. Försök görs att belysa de olika frågeställningarna ur ett könsperspektiv. En annan fråga som bör finnas med är möjligheterna att förena riksdagsuppdraget med föräldraskap och familjeliv i övrigt.

Vi vill i sammanhanget uppmärksamma det forskningsprojekt som talman Birgitta Dahl tog initiativ till med anledning av att flera unga kvinnliga ledamöter i valet 1998 bestämde sig för att inte kandidera för omval. Inom projektet "Att representera folket: yrkesbana eller sidospår i karriären" kartläggs bl.a. varför vissa kategorier av ledamöter väljer att lämna riksdagen efter kort tid. Projektet genomförs av professor Jörgen Hermansson, fil.dr Shirin Ahlbäck och docent Lena Wägnerud. En delredovisning har lämnats vid ett seminarium i riksdagen hösten 2003. Projektet är ännu inte avslutat. Enligt uppgift visar preliminära resultat att könstillhörighet tycks vara en viktig faktor för att förklara inställningen till arbetsformerna i riksdagen.

I sammanhanget bör man också uppmärksamma den undersökning som förutvarande kanslichefen i konstitutionsutskottet Magnus Isberg redovisat i boken "Riksdagsledamoten i sin partigrupp" (Riksbankens Jubileumsfond & Gidlunds förlag 1999). Boken bygger på intervjuer med riksdagsveteraner och har som framgår av titeln riksdagsgruppen i fokus. En viktig del av denna attitydstudie var enligt författaren frågan om vilka personliga egenskaper som varit viktiga för anpassningen till gruppen och omvänt om det finns några egenskaper som medfört svårigheter att anpassa sig till gruppen. Isbergs studie har visserligen ett annat syfte än de undersökningar vi föreslår, men vi utgår från att uppslag finns att hämta t.ex. när det gäller intervjufrågor.

Vår tanke med enkäter till avgångna ledamöter som ett regelbundet inslag är att ge möjlighet att kontinuerligt följa utvecklingen bl.a. när det gäller jämställdheten. Det blir också ett sätt att mäta om de insatser som föreslås på detta område får några effekter.

Jämställdhetssamordnaren bör få ansvar för att enkäter och intervjuer genomförs. Även här bör den statistiska expertis som finns i riksdagsförvaltningen kunna konsulteras om utformningen av frågor och svarsalternativ m.m. Vi utgår från att för ändamålet särskilt lämpade tjänstemän eller riksdagsstipendiater kan anlitas för att genomföra intervjuerna. Vi bedömer att varje intervju inte ska behöva ta mer än högst en timme.

Resultat bör, liksom det som kommer fram via ledamotspanelen, kunna användas vid seminarier och introduktionen för nya ledamöter.

6. Forskning m.m.

Förslag: Vi ansluter oss till de förslag om planerade åtgärder som lagts fram i den ovannämnda promemorian ”Riksdagsuppdraget i ett genusperspektiv”. Det innebär bl.a. att det görs en sammanställning av befintlig forskning om riksdagen ur ett genusperspektiv och att det hålls ett offentligt seminarium om riksdagens arbete ur ett genusperspektiv.

Detta öppna seminarium följs av interna seminarier för att göra det möjligt att utlysa ett forskningsprojekt.

Frågan om modeller för initiativ och medel för riksdagsrelevant forskning bör övervägas.

Seminarierna och den forskningssammanställning som ska göras bör inlemmas som en del i det jämställdhetsprogram för riksdagen som vi förordat ovan. En kontinuerlig kontakt bör på lämpligt sätt hållas med forskarvärlden så att riksdagen kan hållas informerad om aktuell och relevant forskning om riksdagen där bl.a. genusaspekter blir belysta. Även detta kan vara en del av jämställdhetsprogrammet.

Behovet av forskning om riksdagens arbetsformer ur ett genusperspektiv är en av de punkter som tas upp i Socialdemokraternas skrivelse. Enligt skrivelsen bör riksdagen initiera en oberoende och fri forskning om detta. I skrivelsen sägs att det behövs mer kunskap om patriarkala strukturer, outtalade regler, invanda mönster och brist på insikt.

Vi instämmer i detta. Ökade kunskaper och ökad synlighet är en av förutsättningarna för förbättringar. Forskning är en väg. Seminarier och undersökningar riktade direkt till berörda är en annan väg som vi förordat ovan.

Vi har ovan föreslagit återkommande seminarier riktade mot utskottspresidierna m.fl. Ett av dessa seminarier kan gärna ta sikte på utskottssammanträdena ur ett genusperspektiv i enlighet med förslaget i promemorian från Riksdagskommitténs sekretariat. Det är viktigt att det som framkommer vid seminariet dokumenteras – i promemorian föreslås stenografiska uppteckningar – så att resultatet kan användas i ett fortsatt utvecklingsarbete.

Vår allmänna utgångspunkt är att insatser som görs för att förbättra jämställdheten i riksdagen bör vara en del av ett kontinuerligt och planmässigt arbete. I enlighet med principen om jämställdhetsintegrering bör insatser i

form av seminarier m.m. ingå i ett vidare sammanhang som avser riksdagsarbetet i stort.

Vi vill betona att genusperspektivet är intressant långt utöver det som rör själva sammanträdet och sammanträdestekniken. Verksamheten i riksdagen pågår i både formella och informella forum. Vi utgår från att en panel med ledamöter och djupintervjuer som vi föreslagit ovan kan öka kunskapen om detta. Även forskningen skulle kunna bidra till ökade kunskaper. Hur ser dessa mekanismer ut ur ett könsperspektiv? Hur ser maktrelationerna ut? Ligger det något bakom tesen att ”när kvinnor kommer in, går makten ut”. Vi anser att det vore värdefullt att t.ex. genom forskning få belyst hur kvinnors och mäns makt och inflytande i den politiska processen ser ut i realiteten. Även här behövs kontinuerliga insatser. Förhållandena kan förändras över tid såväl strukturellt som individuellt. Så kan t.ex. personförändringar påverka en rådande kultur.

Vi vill också peka på att även forskning som inte har ett uttryckligt genusperspektiv ändå kan ha intresse från sådana synpunkter. Som ett exempel på detta kan nämnas en studie av ledarskapskulturen inom partierna.

Enligt Riksdagskommitténs promemoria bör man pröva om Riksbankens Jubileumsfond kan åta sig ansvaret för att utlysa forskningsprojekt. Vi instämmer i detta. Riksdagen bör i princip inte specificera forskningsuppdragen. Som sägs i Socialdemokraternas skrivelse bör det vara en fri och oberoende forskning. Ett samarbete med Riksbankens jubileumsfond kan skapa förutsättningar för att forskningen bedrivs i enlighet med internationellt vedertagna principer för vad som är god forskning.

Riksdagen bör enligt vår mening vara en aktiv avnämare av den riksdagsrelevanta forskningen. Ett sätt är att upprätthålla en fortlöpande kontakt med forskarsamhället. Vi anser att man bör överväga hur riksdagen på ett bra sätt kontinuerligt kan följa vad som händer på forskningsområdet och förmedla information om detta till ledamöterna. Detta skulle kunna vara en del av jämställdhetsprogrammet.

I detta sammanhang vill vi kommentera ett förslag som framförts i en av de ovan nämnda motionerna och även i diskussionerna, nämligen att en genusforskare skulle få i uppdrag att granska brister genom att filma och analysera utskottssammanträden och kammardebatter.

Den metod vi vill förorda utgår från att negativa attityder, beteendemönster etc. bör påverkas genom ökad kunskap och självinsikt hos de berörda.

Vad gäller utskottssammanträdena finns ett hinder redan i riksdagsordningen som föreskriver att sammanträden ska hållas inom stängda dörrar. Ett syfte med regeln får antas vara att möjliggöra förtroliga och prestigelösa diskussioner som syftar till politiska uppgörelser. Det kan kräva betydande erfarenhet för att på ett djupare plan förstå det som sker under ett sammanträde. Inte sällan finns det olika tolkningar bland deltagarna. Vi återkommer till det som motionerna säger om allt från missförstånd och subtiliteter till medvetet maktutövande. Man måste också beakta den risk som finns att ledamöterna medvetet eller omedvetet skulle anpassa sig till situationen. Bilden

skulle helt enkelt inte bli sann. Vi utgår från att en granskning av detta slag måste pågå under avsevärd tid och omfatta flera utskott för att några säkra slutsatser skulle vara möjliga. Det finns däremot inget som hindrar att ett utskott som så finner lämpligt låter forskare närvara vid sammanträdet med stöd av den undantagsregel som medger att utomstående deltar om det finns särskilda skäl.

Vid kammarsammanträdena förhåller det sig annorlunda. De är i princip offentliga. Vi utesluter inte att det kan vara intressant att studera dessa från olika jämställdhetssynpunkter. I linje med vår inställning att riksdagen inte bör specificera forskningsuppdragen avstår vi dock från att föreslå en sådan granskning.

7. Könsuppdelad statistik

Förslag: Riksdagens hemsida utvecklas när det gäller könsuppdelad statistik.

Redan i dag finns lättillgänglig information på riksdagens hemsida som är intressant från jämställdhetssynpunkt. Det finns könsuppdelad statistik om t.ex. ordinarie ledamöter i utskotten. Där finns också historisk statistik under rubriken Kvinnor i riksdagen 1922–2002.

I avsnittet Ett jämställt parlament i ett jämställt land har vi redovisat en del statistik om kvinnor och män i riksdagen ur ett 30-årsperspektiv.

Vi anser att riksdagens statistik skulle kunna utvecklas ytterligare och kompletteras med procenttal. Könsuppdelad statistik borde redovisas när det gäller t.ex. viktigare riksdagsorgan som riksdagsstyrelsen och beträffande utskottens presidier. Detsamma gäller riksdagsinterna utredningar. När så kan ske bör uppgifterna även vara uppdelade efter parti. Även jämförelser över tiden bör finnas med när detta är möjligt. Det är då mönster kan skönjas. Genom sådan statistik skulle man t.ex. kunna belägga att männen även över tid är överrepresenterade i de utskott som forskaren Lena Wägnerud benämner statusutskotten, nämligen finans- konstitutions-, och utrikesutskotten (Kvinnorepresentation – Makt och möjligheter i Sveriges riksdag; klassificeringen baseras på en undersökning 1994 då ledamöterna ombads att gradera varje enskilt utskott och då det framkom att dessa tre ansågs vara mest status- och prestigefyllda). Statistiken kan även ge underlag till andra intressanta studier.

Ett bland flera problem med könsuppdelad statistik för så relativt små organ som t.ex. utskotten är att bilden lätt förändras. Det sker inte sällan personskiftet under pågående mandatperiod. En ”godkänd” sammansättning kan snabbt förbytas i en icke godkänd redan om en kvinna ersätts av en man eller vice versa. Statistiken kan också ge en skev bild genom att den t.ex. inte redovisar suppleanter som verkar aktivt i utskotten och som då kan ha ett betydande inflytande.

Uppdraget att ta fram förslag till lämpliga kriterier och även i övrigt utveckla statistiken, med beaktande av de problem som vi nu antytt, bör kunna läggas på jämställdhetssamordnaren.

Insatser för enskilda ledamöter

8. Stöd till ledamöter som anser sig negativt utsatta

Förslag: Riksdagen ansvarar för att det finns en stödfunktion för ledamöter som anser sig utsatta för dålig behandling. Stödfunktionen ska kunna erbjuda professionellt samtalsstöd och rådgivning.

Vi i arbetsgruppen har diskuterat på vilket sätt ledamöter som upplever problem ska kunna få råd och stöd.

Inom riksdagsförvaltningen finns redan en stödgrupp mot sexuella trakasserier. Tanken är att personer som utsatts för sådant i största förtroende ska kunna vända sig till gruppen eller någon enskild person i gruppen för råd och stöd. Gruppen har inrättats i enlighet med riksdagsförvaltningens policy mot sexuella trakasserier. Policyn utgår från jämställdhetslagens krav på arbetsgivare i detta avseende. Det finns här skäl att upprepa att det rättsliga begreppet sexuella trakasserier även omfattar uppträdande som inte är av sexuell natur men som ändå är grundat på kön. Som utvecklats ovan avser jämställdhetslagen i första hand relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare. Förhållandet riksdagsledamöterna emellan omfattas alltså inte av jämställdhetslagen och inte heller handlande av detta slag mellan ledamöter och tjänstemän. Sexuella trakasserier eller annat kränkande uppträdande från en icke anställd som riktas mot en anställd kan däremot anses som ett arbetsmiljöproblem som arbetsgivaren måste ingripa mot. Allvarliga fall av uppträdande av detta slag kan också vara straffbara.

Vi utgår från att ledamöterna som har problem av detta eller liknande slag vanligen ser det som naturligt att vända sig till personer i gruppledningen eller i partikansliet. Vi utgår också från att den uppmärksamhet som dessa frågor fått under senare tid bör öka beredskapen inom partigrupperna och partiorganisationen i övrigt att ta itu med de problem som kan finnas.

Samtidigt är det inte svårt att föreställa sig att enskilda ledamöter kan dra sig för att tala om problemen. Det är allmänt känt att många som känner sig illa eller kränkande behandlade över huvud taget har svårt att tala om det och att analysera sin egen situation. Detta allmänna fenomen kan vara särskilt påtagligt för en politiker som nått ända till riksdagen. Det kan inte uteslutas att en person kan vara rädd att det ska uppfattas som en svaghet inte bara att ha blivit illa behandlad och tagit vid sig utan också att inte kunna tackla problemet själv. Vid vår kontakt med journalisten i Svenska Dagbladet med anledning av enkäten framgick det att somliga av de kvinnliga ledamöterna tyckte att det var svårt att berätta om problem som de mött och att sätta ord på

sina upplevelser. Några hade föredragit telefonsamtal med journalisten framför kontakt per e-post.

Vi tror att möjligheten till ett konfidentiellt samtal med respekt och i en atmosfär av öppenhet och ärlighet kan vara betydelsefull. Den som känner sig utsatt ska kunna få hjälp att analysera sin situation och att sätta in den i ett sammanhang. Vi ser för oss att denna möjlighet kan vara särskilt betydelsefull för en person som av något skäl inte vill vända sig till sin partiledning och som inte heller har t.ex. någon riksdagskollega eller annan person som det är naturligt att kontakta. Detta kan inte minst gälla nya ledamöter.

På motsvarande sätt som riksdagsförvaltningen erbjuder ett stöd för tjänstemännen bör riksdagen enligt vår mening kunna erbjuda stöd för ledamöterna. I arbetsgruppen har vi diskuterat hur en stödfunktion av detta slag skulle kunna se ut. Vi tror att det bör vara en person med professionell förmåga att fungera som samtalspartner. Det är naturligtvis också önskvärt att stödpersonen har insikt om de särskilda förutsättningar som råder i det politiska livet. En stödfunktion av detta slag skulle kunna knytas till företagshälsovården.

En sådan kontakt i förtroende kan gjuta mod i den som blivit illa behandlad att gå vidare på det ena eller andra sättet. Det är viktigt att det inte stannar helt i det fördolda att företeelser av detta slag kan förekomma. Det är naturligtvis också viktigt, när det är på sin plats, att den eller de personer som är upphov till problemen på lämpligt sätt görs medvetna om de reaktioner som ett visst beteende framkallar. För tydlighetens skull vill vi understryka att vi med detta inte menar att problem på individnivå ska ges offentlighet.

Det främsta medlet att samla kunskap på detta område är emellertid de enkäter och intervjuer med ledamöter som vi också föreslår.

Information om stödfunktionen bör ingå i det som förmedlas vid introduktionen för nya ledamöter.

9. Introduktionen för nya ledamöter

Förslag: Introduktionen för nya ledamöter med inriktning på informell kunskap utvecklas.

Det introduktionsprogram för nyvalda ledamöter som erbjöds av riksdagen efter valet 2002 var indelat i två steg och omfattade 14 olika avsnitt. Det innehöll både praktiskt inriktade moment som visning av riksdagens hus, dataintroduktion och att hitta rätt i riksdagstrycket och mer teoretiska delar som budgetprocessen, kontrollmakten och riksdagens internationella arbete. Såväl kammarkansliet som utskotten, EU-nämnden och riksdagens internationella kansli var involverade. Som sista punkt ingick avsnittet ”Oskrivna regler i riksdagsarbetet”.

Enligt vår uppfattning är det viktigt att även informell kunskap kan förmedlas vid denna introduktion. Det kan avse oskrivna regler, kulturer inom olika delar av riksdagen, informella strukturer och frågor om jämställdheten i riksdagen. Vi är väl medvetna om den begränsade tid som står till förfogande

för den stora mängd viktig information som den nyvalda ledamoten behöver. Vi är också införstådda med att det är svårt att förmedla denna typ av information eftersom det i stora delar handlar om just dold kunskap – vem eller vilka ska därmed betros uppgiften? Detta får inte innebära att man går förbi frågorna. Vi anser att man vid utformningen av introduktionsprogrammet efter nästa val noga överväger hur detta ska gå till.

En del kunde bestå i det underlag som kommit fram genom enkäterna m.m. enligt ovan. Även information om den förslagna stödfunktionen och om jämställdhetsprogrammet i stort bör ingå.

Förutom att ha ett särskilt avsnitt i programmet kan de som deltar t.ex. för utskottens räkning uppmuntras att på ett lämpligt sätt även förmedla det oskrivna. För övrigt antar vi att detta i stor utsträckning sker redan i dag.

För tydlighetens skull ska sägas att vårt förslag främst syftar på den introduktion som tillhandahålls av riksdagen som sådan och som tjänstemännen till stor del ansvarar för.

Även partierna har sitt ansvar i detta sammanhang. Socialdemokraterna anser i sin skrivelse att partierna bör ges ansvar för att ge de enskilda ledamöterna stöd och utbildning och utforma mentorsprogram vid behov. Vi instämmer i detta. Partierna har en viktig och självklar roll t.ex. vid introduktionen för nya ledamöter och för att ge stöd och utbildning. Vi anser att parti-grupperna bör uppmuntras att utveckla arbetet med detta.

10. Bemötandefrågor i arbetsordningar m.m.

Förslag: Möjligheten övervägs att ta in frågor om bemötande m.m. i utskottens arbetsordningar.

Som redovisats ovan finns det en bestämmelse i riksdagsordningen som förbjuder otillbörliga uttalanden, förolämpande uttryck eller dåligt uppträdande i övrigt vid kammarsammanträdena. Detta skulle kunna kallas en uppförandekod.

Motsvarande uttryckliga regler finns inte för utskotten, även om det brukar anses att reglerna för kammaren i den utsträckning det är möjligt ska tillämpas analogt i utskotten.

Bemötandefrågorna uppmärksammas i Socialdemokraternas skrivelse och har även i övrigt kommit upp i diskussionen om jämställdheten i riksdagen. Insatser riktade till presidierna, som vi föreslagit ovan, är viktiga för att öka kunskaperna och insikterna. Så kallade härskartekniker, nedlåtande attityder och andra problem kan dock även förekomma ledamöter emellan.

Praxis varierar i utskotten i fråga om bruket av arbetsordningar m.m. Somliga utskott har formellt fastställda arbetsordningar medan andra redogör för arbetsrutiner m.m. i en promemoria som anmäls för utskottet i början av mandatperioden. Praxis varierar även när det gäller innehållet. Dokumenten avser vanligen rena procedurfrågor, som tidpunkter för sammanträden, kallelser och utskick, protokollföring, anmälan av reservation m.m. I fråga om

tystnadsplikt redovisas de regler som finns i riksdagsordningen, i vissa fall med tillägget att ”det förutsätts att återhållsamhet iakttas beträffande information i icke slutbehandlade ärenden” eller liknande. Några utskott tar även upp ordningsfrågor som att förtäring eller rökning inte får förekomma eller att mobiltelefoner ska vara avstängda.

Vi i arbetsgruppen ser för oss en möjlighet att i arbetsordningarna eller motsvarande även ta upp bemötandefrågor. Det skulle kunna fungera som en uppförandekod (code of conduct), motsvarande den som finns för kammar-sammanträdena, och gälla för ledamöterna sinsemellan och för samarbetet mellan ledamöter och tjänstemän. Med uttryckliga regler som man enats om från början finns det stöd för att reagera om någon eller några uppträder på ett olämpligt sätt. Det kan även ge grund för en diskussion om attityder och förhållningssätt.

En diskussion om möjligheten att föra in bemötandefrågor av detta slag i arbetsordningarna skulle kunna tas upp i samband med de seminarier som vi föreslår ovan.

Samarbete mellan partigrupperna

11. Mötesplatser för partigruppskanslierna

Förslag: Riksdagsförvaltningen ordnar mötesplatser för partigruppskanslierna för utbyte av erfarenheter och kunskaper om jämställdhetsfrågor. Även utskottskanslierna kan delta i vissa av dessa möten.

Det förekommer sällan att partigruppskanslier har möten sinsemellan för att diskutera frågor av gemensamt intresse. Inte heller förekommer det mer än undantagsvis att utskottskanslierna har kontakter under mer ordnade former med partigruppskanslierna, trots att det borde finnas många gemensamma beröringspunkter.

Vi tror att återkommande möten som anordnas av riksdagsförvaltningen skulle kunna vara ett uppskattat inslag. Jämställdhetsfrågor kan vara lämpade att ta upp på sådana gemensamma möten. På motsvarande sätt som när det gäller de seminarier för utskottspresidierna som vi föreslagit under punkt 3 ovan kan sammankomster av detta slag även avse andra frågor av gemensamt intresse. Mötena skulle kunna bidra till en ökad ömsesidig kännedom och förståelse för arbetsförhållanden och liknande.

Vi tänker oss att jämställdhetssamordnaren kan initiera frågorna i förhållande till partigruppskanslierna och också vara kontaktman mellan kanslierna.

Utredningar i riksdagen

12. Jämställdhetsdirektiv för riksdagsinterna utredningar m.m.

Förslag: I samband med att uppdrag ges till riksdagsinterna utredningar bör det bestämmas om det ska göras konsekvensbeskrivningar för jämställdheten. I förekommande fall bör utredningarna ange eventuella konsekvenser för jämställdheten när uppdraget redovisas.

Det bör alltid strävas efter att åstadkomma en jämn könsfördelning inom utredningarna. Detta bör gälla såväl ledamöterna som sekretariatet. Information om viktigare utredningar bör finnas på hemsidan.

Ett antal interna utredningar brukar arbeta inom riksdagen. De kan vara initierade av olika riksdagsorgan, och de kan vara sammansatta på olika sätt. Utredningarna kan avse både frågor med bäring på det konstitutionella och administrativa frågor.

Kommittéförordningen (1998:1474) reglerar utredningar som tillsatts av regeringen. Enligt 15 § ska utredningarna ange konsekvenserna av sina förslag i olika avseenden när uppdraget redovisas. Detta gäller bl.a. om förslagen har konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Regeringen ska i utredningsuppdraget ange vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas med. Syftet är att skapa ett så fullödigt underlag som möjligt. I Kommittéhandboken (Ds 2000:1) finns ett avsnitt om konsekvensanalyser för jämställdheten och en särskild checklista.

Man kan inte utesluta att även riksdagsinterna utredningar har effekter för jämställdheten. Vi kan som exempel nämna frågor som avser ledamöternas ersättningar och andra förmåner. Just utformningen av ersättningsregler i samband med politiska uppdrag brukar anses som en viktig faktor för de faktiska möjligheterna för t.ex. småbarnsföräldrar att åta sig politiska förtroendeuppdrag. Ersättningsregler är också allmänt sett av den karaktären att det kan finnas anledning att analysera dem från jämställdhetssynpunkt.

Vi anser att man mer konsekvent och systematiskt än i dag bör överväga denna fråga innan ett utredningsuppdrag formuleras och, när så är befogat, be utredningen att analysera sina förslag från sådana utgångspunkter.

Strävan bör vara att åstadkomma en jämn könsfördelning bland ledamöterna i utredningarna. Här bör det inom Regeringskansliet tillämpade systemet med dubbla nomineringar kunna prövas.

Givetvis bör en jämn könsfördelning också eftersträvas i sekretariatet i enlighet med jämställdhetslagens regler.

Vi anser också att hemsidan bör innehålla uppgifter om viktigare utredningar. Där bör det även finnas uppgifter om ledamöter och sekretariat upplade på kön.

Riksdagsuppdraget och föräldraskap

Allmänt

Vi har ovan framfört att vi anser att jämställdhetslagens regel om att det ska vara möjligt att förena förvärvsarbete med föräldraansvar bör gälla även för riksdagen. Detta ser vi inte som någon kontroversiell princip heller för politikens del. Som ett exempel kan nämnas att kommunallagen numera ger deltidspolitiker möjlighet att få ekonomisk ersättning för barntillsyn.

En stor andel av riksdagens ledamöter har barn i skol- eller förskoleåldern. Detta är ett uttryck för att riksdagen i sin sammansättning svarar mot väljarkåren.

Det är ofrånkomligt att riksdagsuppdraget innebär privata uppoffringar med omfattande bortovaro från hemmet och hemorten. Det finns dock möjlighet att vara föräldraledig, och riksdagen erbjuder i viss utsträckning plats på daghem i riksdagshuset för ledamöternas barn.

Att införa regler liknande dem som finns i riksdagsförvaltningens jämställdhetsavtal, att möten normalt inte ska sättas ut tidigt på morgonen eller sent på eftermiddagen, ser vi inte som realistiskt för närvarande. Kvällsaktiviteter lär förbli en del av ledamöternas vardag, även om det går i rätt riktning.

En fråga om hur ledamöterna ser på de praktiska möjligheterna att förena riksdagsuppdraget med ansvaret för familj, hem och barn bör ingå i de undersökningar och enkäter som vi föreslår ovan.

Vi anser att man allmänt sett ska ta så stor hänsyn som möjligt till ledamöternas familjesituation.

13. Arbetsplaneringen i utskott m.m.

Förslag: Ledamöternas familjesituation bör beaktas vid utskottens arbetsplanering.

Vi i arbetsgruppen föreslår att man bl.a. vid arbetsplaneringen i utskotten beaktar ledamöternas familjesituation. Detta bör gälla utskottsaktiviteter över huvud taget, alltså varje arrangemang som sker i utskottens regi, t.ex. resor och seminarier. För ledamöter med föräldraansvar kan särskilt studieresor till utlandet vara ett problem. De längre resorna kan pågå upp till två veckor. Vår erfarenhet är att ledamöter med ansvar för mindre barn i ganska stor utsträckning avstår från att delta. Detta måste enligt vår mening respekteras, även om det är till nackdel både för utskottet som sådant och för den ledamot som måste tacka nej. Vi menar inte att utskottet ska avstå från resor av detta slag, men det är en faktor som bör vägas in vid planeringen. Ett sätt är att planera in både längre och kortare utrikes resor under mandatperioden.

Ett allmänt problem vid arbetsplaneringen är den konkurrens som finns såtillvida att ledamöterna gör resor, studiebesök m.m. i olika konstellationer. Utskotten är bara en av flera sådana konstellationer. Andra organ kan i och för

sig ha lika stora skäl att ta hänsyn till ledamöternas familjesituation. Bakgrunden till vårt förslag är utskottens centrala roll i riksdagsarbetet och att utskotten har en kontinuerligt pågående verksamhet som numera dessutom förutsätts bli mer långsiktigt planerad. Det ter sig enligt vår mening naturligt att man i arbetsplaneringen så långt det är möjligt lever upp till ambitionen att det ska gå att förena riksdagsuppdraget med föräldraskap.

Vi har tidigare fört fram förslag om hur utskottens arbetsordningar skulle kunna användas för bemötandefrågorna. Vi anser att man i arbetsordningen också borde kunna föra in att hänsyn ska tas till faktorer av detta slag vid arbetsplaneringen. Det skulle kunna bli ett stöd för ledamöter som är föräldrar.

Sakpolitiken

14. Internationella kvinnodagen

Förslag: Internationella kvinnodagen den 8 mars används för att uppmärksamma jämställdhetsfrågorna.

Om det är möjligt kan för ändamålet lämpliga betänkanden behandlas i kammaren på eller i anslutning till kvinnodagen.

Sedan länge har riksdagen på olika sätt uppmärksammat internationella kvinnodagen den 8 mars. I den mån det varit möjligt har arbetsmarknadsutskottet, som enligt riksdagsordningen ansvarar för frågor om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet, överlämnat ett jämställdhetsbetänkande för behandling i kammaren denna dag. Ibland har det förekommit ceremonier i kammaren. Även i övrigt har kvinnodagen uppmärksamats genom t.ex. föredrag.

Många utskott behandlar frågor som har jämställdhetsaspekter. Vi utgår från att flera av dem också har ärenden med jämställdhetspolitiska frågeställningar som kan vara lämpliga att ge extra uppmärksamhet. Ett eller flera ärenden med sådana teman som behandlas samma dag skulle på ett pedagogiskt sätt kunna ge innehåll åt begreppet jämställdhetsintegrering. Rent praktiskt bör planeringen kunna ske genom ordförandekonferensen eller vid riksdagsdirektörens planeringsmöten med kanslicheferna. Självfallet går det inte att beordra fram ärenden. I stället tror vi på att väcka utskottens intresse för idén som sådan.

Traditionen att uppmärksamma internationella kvinnodagen bör enligt vår mening leva vidare. Det kan gälla ceremonier, föreläsningar, seminarier, publicering av information m.m.

Vi förutsätter att jämställdhetssamordnaren spelar en roll vid planering och genomförande.

15. SCB:s lathund om jämställdhet i fickan

Förslag: För att ge ledamöterna möjlighet att öka sina kunskaper delas SCB:s lathund om jämställdhet, ”På tal om kvinnor och män”, ut vid lämpligt tillfälle.

Enligt den svenska jämställdhetspolitiken ska ett jämställdhetsperspektiv läggas på alla politikområden. Det innebär att förslag och beslut måste analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv. Möjliga konsekvenser för kvinnor och för män ska klargöras på såväl central som regional och lokal nivå. För att det ska vara möjligt måste statistiken vara uppdelad på kön.

I avsnittet Allmänt om metoder och framgångsfaktorer i jämställdhetsarbetet har vi redogjort för den officiella statistiken.

SCB:s lathund är enligt vår uppfattning ett utmärkt och behändigt hjälpmedel när man vill öka kunskaperna om hur Sverige ser ut ur ett jämställdhetsperspektiv. I lathunden finns sifferfakta för en rad politikområden som hälsa, utbildning, barnomsorg, förvärvsarbete, kriminalitet, inflytande och makt. Lathunden finns också i en engelsk version.

Ledamöter sköljs över av informationsmaterial. Det gäller att vara selektiv. Lathunden ryms i en ficka men innehåller en mängd nyttig information för en riksdagsledamot.

Vi föreslår att riksdagen vid lämpligt tillfälle förser ledamöterna med var sitt exemplar av denna publikation.

Stockholm den 17 november 2004

Gunilla Upmark

David Ask

Barbro Björkhem

Lars Franzén

Marie Martinsson

Per Persson

Tanja Rasmusson

Nina Mimon

BILAGA

Riksdagsstyrelsen
Riksdagen
100 12 Stockholm

Skrivelse med anledning av riksdagens jämställdhetsarbete

Det övergripande målet för svensk jämställdhetspolitik är att kvinnor och män ska ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom alla väsentliga delar av livet. Trots en lång historia av aktivt politiskt jämställdhetsarbete präglas vårt samhälle fortfarande av en könsmaktsordning.

Kvinnor är fortfarande strukturellt underordnade och män strukturellt överordnade. Det är en angelägen politisk uppgift att bryta denna ordning i alla samhällsstrukturer, så också i riksdagen. För att detta ska vara möjligt är det av avgörande betydelse att existerande strukturer synliggörs och medvetandegörs.

Arbetet med att öka kvinnorepresentationen i beslutande organ har inte alltid inneburit att kvinnor får tillgång till reellt inflytande. Jämn fördelning mellan kvinnor och män i beslutande organ är fortfarande viktigt, men vi måste också inrikta oss på de strukturer som konstituerar makt och inflytande och som inte alltid leder till reell jämställdhet. Jämställdhetspolitiken ska därför genomsyra alla politikområden. På samma sätt behöver jämställdhetsperspektivet bli ett naturligt inslag i alla verksamhetsinsatser. Således bör riksdagens jämställdhetsarbete inriktas på att all ordinarie verksamhet ska granskas utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Sveriges riksdag

Riksdagen är numerärt världens näst mest jämställda parlament. Hur arbetet kring jämställdheten framskrider här, har en stor betydelse för det övriga samhället. Talmannens kvinnliga nätverk har tagit initiativ till ett PM, där det beskrivs och föreslås åtgärder för hur en jämställd arbetsmiljö i riksdagen kan uppnås. Nätverket spelar en viktig roll internt i riksdagen som opinionsbildare och kunskapsspridare kring jämställdhets- och genusfrågor. Men jämställdhetsfrågan är av så stor betydelse, att den för att nå vidast möjliga spridning, huvudsakligen måste mötas genom en integrering av ett jämställdhetsperspektiv i alla ordinarie verksamheter. Strävan efter jämställdhet måste synas i all politik och verksamhet och inte hanteras vid sidan av det ordinarie riksdagsarbetet. Därför bör handlingslinjen inriktas på att mobilisera existerande strukturer i jämställdhetsarbetet. Främst bör detta handla om utskotten och

partigrupperna, vilka utgör de naturliga arbetsgemenskaperna för de flesta ledamöter.

Partigrupperna;

Partierna bör ges ansvar för att ge de enskilda ledamöterna stöd och utbildning samt utforma mentorprogram vid behov. De mest frekventa arbetsgrupperna för ledamöterna finns inom ramen för partierna. I dessa arbetsgrupper, liksom i andra, finns förvisso problem och strukturer som behöver förändras. Men här finns också det förtroende som är en förutsättning, för att i en miljö som i övrigt präglas av partipolitisk konkurrens, meningsfullt kunna ventilera och åtgärda problem.

Genom ett gemensamt åtagande bör det ankomma på var och en av parti-grupperna att upprätta en handlingslinje för att åstadkomma lika möjligheter för kvinnor och män. Riksdagsförvaltningens eller (Talmannens kvinnliga nätverks) roll bör i detta arbete handla om att arrangera mötesplatser där partigrupperna ges möjlighet att utbyta erfarenheter och kunskap.

Utskotten;

Riksdagens arbete ska i alla delar präglas av lika villkor. Det finns därför all anledning att på sikt exempelvis granska kammarens arbetsformer utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Först och främst bör utskottens arbete stå i fokus, eftersom det mesta av riksdagsarbetet utförs här. Främst bör ledarskapet stå i centrum. Hur arbetet organiseras i utskotten och hur ledamöterna möts i utskottsarbetet är en viktig del av utskottsledningens ansvar. I syfte att skapa jämställda arbetsvillkor i utskotten bör därför insatser riktas gentemot utskottspresidierna och kanslicheferna. Genom sin ledningsposition kan och bör dessa bryta invanda mönster och outtalade regler som konserverar gamla ojämslällda strukturer. Insatser bör också riktas gentemot riksdagens personal, i syfte att vidga ansvaret för att skapa jämställda arbetsvillkor i utskottsarbetet.

Synliggörande;

Vi måste fråga oss om det finns något i riksdagens arbetsformer som segmenterar ojämslälldhet. Detta innebär att vi behöver mer kunskap och insikt om patriarkala strukturer, outtalade regler, invanda mönster och brist på insikt. För att ge oss dessa kunskaper handlar en viktig del av jämställdhetsarbetet om att synliggöra och medvetandegöra. Riksdagens arbetsformer behöver således granskas på djupet för att vi ska få ökad kunskap. En sådan granskning måste baseras på kunskap om riksdagens arbetsformer och insikt om vad det representativa uppdraget innebär. För att öka trovärdigheten i en sådan

granskning bör riksdagen ta initiativ till att en oberoende och fri forskning genomförs kring riksdagens arbetsformer ur ett genusperspektiv.

Genom synliggörande ökar förståelsen för vidare insatser. Efter denna kartläggning bör riksdagen överväga att fastställa mål och indikatorer för det fortsatta jämställdhetsarbetet. En ytterligare del av synliggörandet handlar om att tydliggöra frågan om representation. Riksdagsförvaltningen bör därför ges i uppdrag att årligen sammanställa och offentliggöra val till riksdagsorgan utifrån kön och partitillhörighet.

Förslag;

Jämställdhetsarbetet ska lyftas fram och vara en naturlig del av all verksamhet i riksdagen. Arbetet bör i det första skedet koncentreras inom ramen för parti-grupperna och utskotten.

- Partigrupperna ges det huvudsakliga ansvaret för jämställdhetsarbetet gentemot enskilda ledamöter och åtar sig därför att upprätta handlingslinjer för ökad jämställdhet.
- Riksdagen erbjuder mötesplatser för ansvariga inom partigrupperna för erfarenhets- och kunskapsutbyte.
- Riksdagen initierar insatser gentemot utskottens ledningar, presidier och kanslichefer, i syfte att skapa jämställda arbetsvillkor i samtliga utskott.
- Riksdagen tar som ett första steg initiativ till att en fri och oberoende forskning genomförs kring arbetsformerna ur ett genusperspektiv.
- Riksdagen sammanställer och offentliggör val till riksdagsorgan utifrån kön och partitillhörighet.

Britt Bohlin Olsson

Gruppordförande