

Jämställdhetsgranskning av Region Norrbottens styrdokument



FORUM JÄMSTÄLLDHET

Innehåll

Bakgrund, uppdrag och metod.....	4
Sammanfattning	5
Genomslag för jämställdhetsperspektivet.....	6
Styrning och ledning.....	8
Uppdrag	9
Andra strategier och målbilder.....	10
Strategiska perspektiv	10
Strategiska mål.....	10
Strategiskt mål: Ett livskraftigt län	11
Framgångsfaktor: Attraktiva livsmiljöer finns i hela Norrbotten.....	12
Framgångsfaktor: Beslut på nationell och EU nivå ska vara gynnsamma för länet och organisationen	12
Strategiskt mål: Trygg norrbottning med god livskvalitet	12
Framgångsfaktor: En god vård med hög tillgänglighet och kontinuitet	13
Framgångsfaktor: Jämlik och jämställd hälsa genom främjande och förebyggande åtgärder	14
Framgångsfaktor: Kvinnor, män, flickor och pojkar är delaktiga i samhällets utveckling	14
Strategiskt mål: God, nära och samordnad vård	15
Framgångsfaktor: Förflyttning mot öppna vårdformer.....	16
Framgångsfaktor: Den nära vården utformas med primärvården som nav	16
Framgångsfaktor: Ett hälsofrämjande och personcentrerat förhållningssätt där patientens kraft tas till vara	16
Framgångsfaktor: Verksamheterna använder bästa tillgängliga kunskap	17
Framgångsfaktor: En hållbar verksamhet med hög säkerhet	17
Strategiskt mål: Behovsstyrd regional utveckling i samverkan	17
Strategiskt mål: Hållbar kompetensförsörjning.....	17
Framgångsfaktor: Tillgänglig och rätt använd kompetens.....	18
Framgångsfaktor: Ledarskap och medarbetarskap som främjar förbättring och fömyelse.....	18
Framgångsfaktor: Hållbar arbetsmiljö.....	18
Framgångsfaktor: Ansvarsfullt chefs och medarbetarskap	19
Strategiskt mål: Långsiktigt hållbar ekonomi	19
Framgångsfaktor: Verksamheten håller sina ekonomiska ramar	20
Framgångsfaktor: Kostnadseffektiv verksamhet	20
Risakanalys.....	21
Rekommendationer	22
Synliggör jämställdhet	22

Styr mot jämställdhet.....	23
Utveckla verksamheten med jämställdhet	24
Jämställd vård för hållbar ekonomi	24
Jämställd och attraktiv arbetsgivare och region	24
Avslutande kommentarer	25
Mer om Forum Jämställdhet.....	26

Bakgrund, uppdrag och metod

Region Norrbotten har under en längre tid jobbat med jämställdhetsintegrering. Redan 2009 anslöt sig dåvarande Norrbottens läns landsting till den europeiska CEMR-deklarationen om jämställdhet på lokal och regional nivå vars femte princip slår fast att jämställdhetsintegrering av alla organisationens verksamheter krävs för att uppnå jämställdhet.

Idag har Region Norrbotten högt ställda ambitioner när det gäller jämställdhetsintegrering. Efter en större omorganisation har ansvaret för att samordna arbetet fått en central placering i regionstaben. Förändringen innebär nya möjligheter att utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering i hela Region Norrbotten.

För att lyckas är det avgörande att säkerställa att Region Norrbottens övergripande styrning stödjer arbetet med jämställdhet. Att integrera jämställdhetsperspektivet i mål, budgetar och andra styrdokument säkerställer att gemensamma resurser fördelas rättvist och används på ett sätt som leder till ökad jämställdhet. Dessutom bidrar jämställdhetsintegrering till en mer effektiv och hållbar ekonomisk styrning. Arbetet med jämställdhetsintegrering utgör således en grund för organisationen i eftersträvan att för olika grupper av kvinnor och män uppnå visionen *Tillsammans för Norrbotten – Bästa livet, bästa hälsan*.

Som ett led i det fortsatta arbetet med jämställdhetsintegrering har Forum Jämställdhet AB har anlåtats för att göra en granskning av Strategisk plan 2022–2024 och Regionstyrelsens nämndplan 2022. Syftet med granskningen är att få en nulägesbild av genomslaget för jämställdhetsintegreringen i Region Norrbottens styrning. Vidare ska granskningen identifiera områden där jämställdhetsperspektivet kan integreras eller fördjupas och exemplifiera hur detta kan göras.

Granskningen består av en översiktlig genomgång av var jämställdhetsperspektivet uttalas i dokumenten och en analys av några för Region Norrbotten och jämställdheten viktiga teman. Forum Jämställdhet har i arbetet anlagt ett intersektionellt perspektiv och även tagit hänsyn till hur andra maktordningar samvarierar med bristen på jämställdhet.

Resultatet redovisas i denna rapport samt genom kommentarer i de granskade dokumenten. En del ändringar i dokumenten har tillkommit efter att de skickades för granskning, varför det är möjligt att granskningen i vissa fall föreslår förändringar som redan genomförts.

Granskningen har presenterats för nyckelfunktioner i Region Norrbotten vid två tillfällen i mars 2022. Även de presentationer som hållits vid dessa tillfällen har skickats till Region Norrbotten och finns att tillgå.

Det är Forum Jämställdhets förhoppning att granskningen och de rekommendationer som presenteras här i rapporten samt vid de föredragningar som gjorts kan bidra till att stärka jämställdhetsintegreringen i nästa planeringscykel och även vara ett underlag i det Region Norrbottens pågående arbete med att utveckla sin styrning i stort.

Sammanfattning

Det framgår tydligt i Region Norrbottens styrande dokument organisationen har ambitioner att jämställdhetsintegrera styrningen. Ordet jämställdhet återfinns ett flertal gånger i båda de granskade dokumenten, framförallt i övergripande skrivningar. Jämställdhet skulle dock kunna finnas med ännu mer. Det är viktigt att alla mål jämställdhetsintegreras och att det förtydligas hur jämställdhet kopplas till den verksamhet som dokumenten beskriver. På så sätt kan arbetet med jämställdhet systematiseras och risken för personberoende inom detta för verksamheten avgörande område minskar.

Jämställdhet är en del av lösningen på ett flertal av de stora utmaningar Region Norrbotten står inför såsom kompetensbrist, vikande befolkningsunderlag och minskade ekonomiska ramar. Detta återspeglas inte i de styrande dokumenten.

Idag saknar Region Norrbotten ett jämställdhetsperspektiv på den egna arbetsgivarrollen. Detta är en brist och ett av de viktigaste utvecklingsområdena för Region Norrbotten framåt.

Region Norrbotten saknar även ett jämställdhetsperspektiv i att bygga regional attraktivitet och öka inflyttningen till regionen. Här finns stora möjligheter att med hjälp av jämställdhet förbättra förutsättningarna för hela regionens utveckling.

Slutligen saknas idag ett jämställdhetsperspektiv på den ekonomiska styrningen i Region Norrbotten. I rapporten visar vi på hur jämställdhet och hållbar ekonomi går hand i hand, och hur jämställdhetsanalyser kan bidra till det övergripande arbetet med kostnadseffektivitet.

Jämställdhetsintegrering kan också vara en del av lösningen på viss otydlighet som återfinns i Region Norrbottens styrning idag. Genom att följa jämställdhet hela vägen från vision till verkstad synliggörs var luckor i styrningen finns och skapar en röd tråd som är lätt att följa för kvinnor och män i såväl den egna organisationen som externa intressenter.

Det är det som synliggörs i styrningen som får genomslag i verksamheterna i Region Norrbotten. Kunskap som finns internt men inte skrivs ut i styrningen får inte samma genomslag. Därför är det viktigt att synliggöra det arbete med jämställdhet som görs i Region Norrbotten, till exempel införandet av processen för jämställda beslut.

Genomslag för jämställdhetsperspektivet

Forum Jämställdhet har undersökt hur många gånger nyckelord som "jämställdhet", "kön" och "kvinnor"¹ förekommer i Strategisk plan 2022–2024 och Regionstyrelsens plan 2022–2024. Denna typ av ordsökningar är en etablerad metod som bland annat har använts av Regeringskansliet och Jämställdhetsmyndigheten för att följa upp arbetet med jämställdhetsintegrering. Resultatet räcker inte för att slå fast hur väl Region Norrbotten lyckas med sin jämställdhetsintegrering men ger en indikation om var jämställdhetsperspektivet uttalas respektive inte uttalas, och är en god grund till fortsatta analyser. Hur kommer det att jämställdhet synliggörs i ett visst sammanhang men inte i ett annat? Är det de avsnitt som är mest relevanta ur ett jämställdhetsperspektiv som också är jämställdhetsintegrerade? Var vore det viktigt att lägga till och fördjupa jämställdhetsperspektivet? Hur kan Region Norrbotten säkerställa att jämställdhetsperspektivet inte missas i dessa sammanhang i framtiden? Och så vidare.

Ordet jämställdhet i olika böjningar nämns totalt 15 gånger i Strategisk plan 2022–2024 medan "kön" nämns 9 gånger och olika varianter av "kvinnor" 19 gånger. De flesta av träffarna är koncentrerade till avsnittet om vision och värdegrund och befolkningsbeskrivningen i bilagan om planeringsförutsättningar. Jämställdhetsperspektivet synliggörs också i vissa av de strategiska perspektiven med tillhörande mål, dock inte på ett genomgående sätt.

Resultat av ordsökning i Strategisk plan 2022–2024	
Kapitel	Antal träffar
Innehållsförteckning	1
Förord: Norrbotten – Nu händer det!	1
Vision och värdegrund	12
Region Norrbottens uppdrag och styrning	2
Kontroll och insyn	0
Coronapandemins effekter	1
Omställning av verksamheten	0
Särskilda uppdrag	1
Strategiska perspektiv och mål	4
Ekonomi och verksamhet under planeringsperioden	1
Bilaga 1 Ekonomiska ramar	0
Bilaga 2 Planeringsförutsättningar	19
Bilaga 3 Övergripande strategi för och riskhantering av Region Norrbottens pensionsportfölj	0
Bilaga 4 Bolag, stiftelser och kommunalförbund	0
Bilaga 5 Den politiska styrningen	1

¹ Det är inte möjligt att göra samma undersökning utifrån ordet "man" som ofta används i svenska språket med en bredare betydelse vilket skulle ha gjort resultatet missvisande.

I Regionstyrelsens plan 2022–2024 förkommer ordet ”jämställdhet” i olika böjningar totalt 10 gånger. Kön nämns 3 gånger och olika varianter av ”kvinna” totalt 4 gånger. Orden syns framför allt i beskrivningen av arbetet med jämställdhetsstrategin samt under målområdet ”Trygg norrbottning med god livskvalitet”. Det är positivt att jämställd hälsa här synliggörs som en viktig framgångsfaktor. Jämställdhetsperspektivet saknas dock helt inom de strategiska målen ”Ett livskraftigt län”, ”God, nära och samordnad vård”, ”Hållbar kompetensförsörjning” och ”Hållbar ekonomi”.

Resultat av ordsökning Regionstyrelsens plan 2022–2024	
Kapitel	Antal träffar*
Innehållsförteckning	2
Regionstyrelsens plan 2022-2024	0
Vision	0
Regionstyrelsens uppdrag	0
Regionstyrelsens inriktning för verksamheten	3
Strategier	1
Verksamhet och ekonomi	0
Framgångsfaktorer och styrmått	0
Samhällsperspektivet	0
Medborgarperspektivet	8
Verksamhetsperspektivet	1
Medarbetarperspektivet	0
Strategiskt mål: Hållbar kompetensförsörjning	0
Ekonomiperspektivet	0
Bilaga 1: Styrmått och kontrollmått	2
Bilaga 2: Regionens vision och ledning och styrning	0
Bilaga 3: Verksamhet i divisionerna och regiongemensamt	0
Bilaga 4: Regionstyrelsens påverkansfrågor 2022	0
Bilaga 5 Regionstyrelsens riskbedömning av framgångsfaktorer.	0

En slutsats från båda ordsökningarna är att jämställdhetsperspektivet ofta finns med på ett tydligt sätt i övergripande och centrala beskrivningar om regionens organisation och processer. I den strategiska planen står exempelvis

”Region Norrbotten ska arbeta med jämställdhet, vilket innebär att kvinnor och män ska ha samma rättigheter, möjligheter och skyldigheter. Regionen använder

jämställdhetsintegrering vilket innebär att jämställdhetsfrågorna ska integreras i allt arbete och genomföra alla led av beslutsfattande och genomförande.”

Det är dock viktigt att se att dessa skrivningar inte i sig innebär att dokumenten är jämställdhetsintegrerade utan att det fortsatt är viktigt att synliggöra jämställdhet i övriga avsnitt.

Det är glädjande att jämställdhetsintegreringen har ett visst genomslag i de strategiska målen som används för att styra Region Norrbottens verksamheter. Samtidigt behandlas fortfarande flera mål på ett helt könsblint sätt. Forum Jämställdhets mening är att jämställdhetsperspektivet har bäring på och med fördel skulle kunna synliggöras inom samtliga strategiska perspektiv och mål.

Vidare är jämställdhetsperspektivet ofta helt frånvarande i de avsnitt som berör särskilda sakfrågor eller verksamheter. Till exempel beskrivs regionens näringsliv, omställningen av organisationen, medarbetarna och kompetensbristen i stort sett könsblint. Vi kommer senare rapporten att återkomma till varför det är viktigt att jämställdhetsintegrera dessa teman.

Ett annat exempel är beskrivningarna av coronapandemin och dess effekter som återkommer i båda dokumenten. Ingenstans ges någon beskrivning av vilka grupper som i högre utsträckning blivit svårt sjuka, hur kvinnors och mäns betalda och obetalda arbete och hälsa i stort har påverkats av pandemin eller av hur de ekonomiska den ekonomiska jämställdheten i vissa avseenden har förstärkts.

En annan iakttagelse är att jämställdhet ibland nämns utan att tydligt kopplas ihop med sammanhanget. Det riskerar att leda till att den som läser dokumenten inte förstår vad jämställdhet innebär i sammanhanget och därför heller inte kan ta perspektivet till sig. Av regionstyrelsens plan framgår att

”Vården sker på jämställda villkor för kvinnor, män, flickor och pojkar. Det kan ske genom att vården förflyttas geografiskt närmare genom exempelvis mobila team och servicepunkter men även att vården tillgängliggörs på ett enkelt sätt i hemmiljö via digitala lösningar.”

Ingenting sägs dock om på vilket sätt mobila team, servicepunkter och digitala lösningar kommer att minska skillnaderna mellan olika grupper av kvinnors och mäns vårdkonsumtion och vårdresultat.

På vissa ställen i dokumenten tycks också råda viss begreppsförvirring. Till exempel görs återkommande uppräkningsgrunder av olika diskrimineringsgrunder med mera. Vilka aspekter som nämns i dessa listor varierar dock och ibland används samlingsbegrepp som kan vara svåra att förstå, som till exempel ”personliga egenskaper”. Andra gånger finns eventuellt en sammanblandning av antidiskriminering, mänskliga rättigheter och jämställdhetsarbete.

Styrning och ledning

För att kunna integrera ett jämställdhetsperspektiv i en organisations styrning krävs att styrningen i stort fungerar väl. Om en styrkedja inte hänger ihop är risken annars stor att jämställdhetsperspektivet tappas bort². Av de granskade dokumenten framkommer dock en relativt spretig och inte alltid sammanhållen bild av styrningen i Region Norrbotten.

I figuren nedan visas de olika styrsignaler som vi har kunnat utläsa och relationen mellan dessa. Den övergripande visionen bryts ned i strategiska perspektiv och för varje strategiskt perspektiv finns ett eller flera strategiska mål. Styrmåten mäter uppfyllelsen av framgångsfaktorerna, som i sin tur ska

² Jämställdhetsmyndigheten (2020) *Styrning ger resultat*

bidra till de strategiska målen. Vi kommer nedan att återkomma till vart och ett av de strategiska målen.

Där utöver finns som synes en del styrning som är fristående från den ordinarie styrkedjan, till exempel ett antal strategier och målbilder, ett stort antal uppdrag och så kallade långsiktiga mål. Denna fristående styrning är svår att analysera då den inte tydligt går att följa.

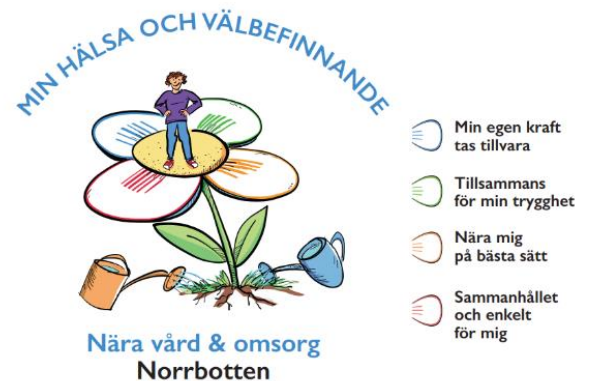


Uppdrag

Bland uppdragen finns aktiviteter på såväl strategisk som operativ nivå. Det framgår inte hur uppdragen bidrar till måluppfyllelse av de övergripande målen i Region Norrbotten. Ett exempel på en mer strategisk aktivitet är "Säkerställa att regionen har en ökad beredskap för framtida kriser" medan "Patienter med hjärtmonitorering ska erbjudas fjärrmonitorering. (RS)" framstår som en aktivitet som hör hemma i en verksamhetsplan för aktuell division. Eftersom uppdragen är av en så varierande karaktär är det svårt integrera jämställdhet i dessa på ett logiskt sätt. Vi föreslår därför att de mer operativa uppdragen arbetas in i relevanta verksamhetsplaner eller motsvarande, och de mer strategiska placeras in i den ordinarie styrkedjan. Detta för att främja transparens och tydlighet i styrmodellen.

Andra strategier och målbilder

Det finns utöver den styrkedja som framgår i pyramiden ovan även ett antal andra strategier och målbilder. Det framgår inte tydligt i de granskade dokumenten på vilket sätt dessa är sammankopplade med den övriga styrningen, men en av dem, *Nära vård och omsorg*, beskrivs ingående. Av den strategiska planen framgår att denna målbild har utarbetats ur ett medborgarperspektiv, det är emellertid inte helt tydligt vad som menas med detta. Har målbilden tagits fram genom medskapande metoder? I så fall är det viktigt att säkerställa att olika grupper av kvinnor och män har varit involverade i processen.



Målbilden är vidare ett tydligt uttryck för ambitionen att arbeta personcentrerat och på alla sätt sätta individen i fokus. I den strategiska planen står

”Min hälsa och välbefinnande. Det handlar om mig och mitt liv. Mina goda vanor grundläggs tidigt i livet och jag är mån om min hälsa och strävar efter goda vanor i min vardag.”

Här är det av relevans att fråga sig vem ”jaget” är som vi ser framför oss? När vi inte synliggör kön utgår vi ofta omedvetet från en manlig norm, och det finns en risk att ett ensidigt fokus på individen bidrar till att osynliggöra de stora hälsoskillnader som finns mellan kvinnor och män.

Ur ett jämställdhetsperspektiv är det också viktigt att inte tappa bort det strukturella perspektivet när individen sätts i centrum, det kan till exempel handla om hur Region Norrbotten säkerställer att olika grupper av till exempel kvinnor och män har lika tillgång till vård och av lika god kvalitet.

Strategiska perspektiv

Region Norrbotten har pekat ut fem strategiska perspektiv: samhälle, medborgare, verksamhet, medarbetare och ekonomi. I regionens strategiska plan kopplas perspektiven tydligt ihop med målen i FN:s globala hållbarhetsagenda 2030. Här synliggörs jämställdhet på ett föredömligt sätt då jämställdhetsmålet (nr 5) lyfts fram som ett prioriterat hållbarhetsmål inom samtliga perspektiv. Observera dock att jämställdhet inte enbart är en social dimension så som det framställs i den strategiska planen utan har stor påverkan även på ekologisk och ekonomisk hållbarhet.

Strategiska mål

I målstyrda organisationer, så som Region Norrbotten, är det särskilt viktigt att integrera ett jämställdhetsperspektiv i målen och de indikatorer som används för att följa upp målen. Om organisationen inte tydliggör att målluppfyllelsen ska vara olika god för olika grupper av kvinnor och män finns stor risk att både fördelningen och utfallet av olika verksamheter blir ojämsställd. Målen och strategierna för att nå dem bör också ha sin utgångspunkt i jämställdhetsanalyser tidigare års utfall.

Jämställdhetsintegrerade mål och indikatorer

- Ordinarie mål ska vara jämställdhetsintegrerade, snarare än organisationen har särskilda jämställdhetsmål.
- Mål kan inte anses vara uppfyllda om de inte nås för både kvinnor och män.
- Målen ska helst vara bekönade, skriv om möjligt ut "kvinnor" och "män", "flickor" och "pojkar" i själva målen.
- Målen ska styra mot jämställdhet, det vill säga minskade skillnaderna mellan könen utan att resultatet försämras för någon grupp.
- Alla indikatorer som handlar om individer ska könsuppdelas. Anlägg gärna fler variabler utöver kön när så är möjligt och relevant.

Utifrån Region Norrbottens fem strategiska perspektiv utgår sex strategiska mål som är övergripande och inom sig omfattar olika teman. De strategiska målen beskriver vilken effekt som ska uppnås med hjälp av de underliggande framgångsfaktorerna, som är mer verksamhetsnära och konkreta. I regionstyrelsens plan finns en beskrivning av vilka styrmått som används för att mäta måluppfyllelsen för varje mål.

Forum Jämställdhets samlade bild är att de strategiska målen är genomtänkta och fångar vad verksamheten ska uppnå ifrån olika perspektiv, men att de långt ifrån jämställdhetsintegrerade. Inget av de strategiska målen nämner kön. Några av de definierade framgångsfaktorerna är tydligt jämställdhetsintegrerade, men långt ifrån alla. Det framgår heller inte alltid tydligt vad jämställdhet innebär i sammanhanget.

I den uppföljning som beskrivs eller redovisas i de granskade dokumenten finns viss könsuppdelad statistik men det tycks inte vara standard att alltid könsuppdelade data om individer. Där könsskillnader syns finns ingen analys av varför det ser ut som det gör och heller inte några föreslagna åtgärder. Ibland är statistiken också uppställd på ett sätt som gör den står att tolka.

Vi kommer nedan att kommentera vart och ett av de strategiska målen och tillhörande framgångsfaktorer.

Strategiskt mål: Ett livskraftigt län

I Strategisk plan 2022–2024 beskrivs målet på ett könsblint sätt, trots att flera de teman som berörs inom målet vore viktiga att belysa ur ett jämställdhetsperspektiv. Det handlar till exempel om att skapa goda förutsättningar för företagande och innovation. En studie från Västernorrland visar att enbart 7 procent av offentlig företags- och innovationsfinansiering går till företagande kvinnor³. Det kan jämföras med att 30 procent av landets företag drivs av kvinnor. Vad gör Region Norrbotten för att se till att även kvinnors idéer och företag tas till vara?

Även när det gäller infrastruktur är det av stor vikt att anlägga ett jämställdhetsperspektiv för att säkerställa att både kvinnors och mäns transportbehov tillgodoses i lika stor utsträckning.

En bärande del av målet handlar om att skapa attraktiva livsmiljöer i hela Norrbotten, som senare också lyfts fram som en framgångsfaktor i regionstyrelsens plan. Även om så inte framkommer av texten antar vi att denna ambition hänger ihop med det i andra sammanhang uttalande målet om att öka befolkningen Norrbotten. För att kunna finansiera välfärden och försörja den med kompetens är

³ Malmström, M., Wincent, J. (2017). Företagande i Västernorrland & Fördelning av offentlig finansiering

det avgörande att fler människor väljer att flytta till och bo kvar i Norrbotten. I bilagan om planeringsförutsättningar, beskrivs de demografiska utmaningarna med ett tydligt jämställdhetsperspektiv. Där står

”Jämfört med riksgenomsnittet har Norrbottens län en lägre andel barn under 14 år samt lägre andel kvinnor och män 30–49 år. Andelen personer över 50 år är högre än riksgenomsnittet. Länet har en lägre andel kvinnor i barnafödande ålder; 20–44 år jämfört med riket, vilket riskerar att hämma länets tillväxt, eftersom det är i den åldern de flesta väljer bostadsort och bildar familj.”

Vi menar att denna viktiga iakttagelse förtjänar att lyftas in i den strategiska planen och bör beaktas när åtgärder för att skapa mer attraktiva livsmiljöer formuleras och implementeras. Av den strategiska planen framgår att Region Norrbotten framförallt förlitar sig till att satsningar på den mansdominerade basnäringen och de arbetstillfällena som där skapas ska öka befolkningsunderlaget. Givet de stora könsskillnader som konstaterats väcker detta vissa frågor. Vilken typ av satsningar görs och planeras? Är det troligt att dessa kommer få fler kvinnor i barnafödande ålder att flytta till och stanna kvar i Norrbotten? Här kan fördjupande jämställdhetsanalyser av rådande läge och planerade satsningar vara viktiga att göra.

I regionstyrelsens plan bryts det strategiska målet om ett livskraftigt län ned i två framgångsfaktorer som behandlas nedan.

Framgångsfaktor: Attraktiva livsmiljöer finns i hela Norrbotten

Denna framgångsfaktor fokuserar i regionstyrelsens plan framförallt på genomförandet av målbilden *God och nära vård*, som har behandlats tidigare i denna rapport. En del i attraktiva livsmiljöer för kvinnor och män är tillgång till bra och attraktiva jobb. Därför föreslår vi att regionstyrelsen förtydligar detta under denna framgångsfaktor och lägger till ett måttal om attraktiv arbetsgivare i Region Norrbottens verksamheter. Uppföljningen för alla måttal bör konsuppdelas, vilket inte sker idag.

Framgångsfaktor: Beslut på nationell och EU nivå ska vara gynnsamma för länet och organisationen

Det är viktigt att ha med ett jämställdhetsperspektiv i påverkansarbetet och synliggöra att länets tillväxtvillkor ska vara goda för både kvinnor och män och därmed både kvinno- och mansdominerade branscher.

Strategiskt mål: Trygg norrbottning med god livskvalitet

I texten om detta mål i såväl den strategiska planen som i Regionstyrelsens plan nämns finns ett bra fokus på god livskvalitet men trygghet nämns inte. Måttal som följer tryggheten bland kvinnor och män som bor i regionen eller jobbar hos Region Norrbotten finns inte heller inom ramen för detta mål. Därmed framgår det inte hur Region Norrbotten jobbar med den första delen av detta mål: Trygg norrbottning.

Av samtliga mål är det i samband med detta mål som jämställdhetsperspektivet är som mest närvarande, även om det i vissa avseenden skulle kunna förstärkas och förtydligas ytterligare. Till exempel hade själva målformuleringen kunnat bekönas genom att byta ut det könsneutrala ”norrbottningar” mot ”kvinnor och män”.

Det är bra och viktigt att Region Norrbotten här tydliggör att värden ska ges på jämlika villkor för alla medborgare. Här hade det kunnat vara på sin plats att utöver jämlikhet även adressera jämställdhet

och tydliggöra vad som här menas med villkor. Det är viktigt både fånga konsumtionen och resultatet av vården.

Det är vidare välkommet att Region Norrbotten i den strategiska planen lyfter frihet från våld och även sexuell hälsa som förutsättningar för hälsa och välbefinnande. Detta är viktiga teman inom jämställdhetsarbetet där det ofta finns stora skillnader mellan könen. Här skulle det eventuellt vara möjligt att utveckla formuleringarna om våld något och att koppla ihop friheten från våld med just trygghet som ju är vad målet handlar om. I samhället finns stora skillnader i upplevd trygghet mellan kvinnor och män. Mäns våld mot kvinnor i såväl relationer som i offentliga miljöer är en starkt bidragande orsak till kvinnors upplevda otrygghet och den yttersta konsekvensen av ett ojämnt samhälle. Därför behöver mål om att öka tryggheten ta skillnader mellan kvinnor och män i beaktning och tydligt adressera mäns våld mot kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Det skulle även kunna vara viktigt att lyfta mäns våld mot kvinnor i andra mål och delar av de styrande dokumenten. Hur agerar Region Norrbotten för att upptäcka och på ett korrekt sätt hantera sexuella trakasserier på arbetsplatsen där förövaren ofta är en patient? Siffror från Arbetsmiljöverket visar att inom vård och omsorg har 17 procent av sjuksköterskorna och 19 procent av undersköterskorna erfarenheter av sexuella trakasserier från patienter.

I det fall det finns en ambition i Region Norrbotten att fånga kvinnor och mäns trygghet så föreslår vi att det under detta perspektiv läggs till en framgångsfaktor som handlar om kvinnor och mäns möjlighet att leva fria från våld och oro. Denna kan med fördel mäta både upplevd otrygghet och faktisk utsatthet för våld. Precis som för övriga mål gäller att alla indikatorer som handlar om individer bör följas upp könsuppdelat.

I regionstyrelsens plan bryts det strategiska målet om trygga norrbottningar med god livskvalitet ned i två framgångsfaktorer.

Framgångsfaktor: En god vård med hög tillgänglighet och kontinuitet

Här skrivs att vården ska vara jämställd, men det som ska bidra till detta sägs vara mobila team, servicepunkter och digitala lösningar. Vi undrar vad som görs för att detta ska ske? Ofta är risken lika stor att nya digitala lösningar kan upprätthålla eller förstärka de könsskillnader som finns eller skapa nya om inget görs för att se till att så inte sker. Vidare beskrivs att effektiva patientflöden bidrar till jämställd hälsa. Inte heller här görs kopplingen mellan de två. Vad är det som säger att de åtgärder som vidtas inte görs på bekostnad av kvinnor såväl som patienter som medarbetare? Däremot gäller det omvända: arbetsplatser som präglas av jämställdhet och mångfald tenderar att vara mer innovativa och effektiva.

Det är under denna framgångsfaktor som vårdgarantin följs upp. De flesta av dessa mätetal är könsuppdelade, men alla bör vara det. Vi föreslår även att uppfyllandet av vårdgarantin följs uppdelat på olika yrkesgrupper. Det vill säga att skilja på kontakt med psykiatri, allmänläkare och så vidare. Detta är viktigt eftersom kvinnor och män ofta söker hjälp av olika vilka vårdprofessioner. I det fall Region Norrbotten behöver prioritera bland mätetalen föreslår att fokus riktas mot vårdens utfall snarare än mätetal som fångar personcentrering eller andra metoder. Gör gärna jämförelser av exempelvis uppfyllande av vårdgarantin för kvinnor och män i Norrbotten respektive i andra regioner.

En annan iakttagelse är att det saknas en analys av de siffror som redovisas. Till exempel visar styrmåtten en stor diskrepans mellan mål och utfall av hur många barn och unga som får psykiatrisk hjälp inom 30 dagar, se bild.

Andel av patienter som står på väntelista, som väntat 30 dagar eller kortare på fördjupad behandling/utredning inom barn- och ungdomspsykiatri	2019: T1 K 26% M 19% T2 K 12% M 9% T3 K 13% M 15%	100 % i dec	100 %	Datalagret	DÅ 04, 08, ÅR
--	--	-------------	-------	------------	---------------

Unga kvinnor och flickor är mer stressade och oroliga och får psykiatrisk hjälp i högre utsträckning än unga män och pojkar. Vad beror det stora gapet mellan mål och utfall på? Hur många flickor och pojkar rör det sig om? När så här stora skillnader finns behövs en förklaring och beskrivna åtgärder.

Framgångsfaktor: Jämlik och jämställd hälsa genom främjande och förebyggande åtgärder
Här synliggörs jämställdhet på ett mycket bra sätt och styrmåtten följs uppdelat på kön. Ett av styrmåtten mäter frågor om våld i nära relation. Detta är bra, och vi föreslår att detta område utökas och blir en egen framgångsfaktor, se resonemang ovan.

Bland de styrmått som redovisar kön (några av måtten är nya men vi förutsätter att även dessa kommer att redovisas med könsuppdelad statistik) finns stora könsskillnader som inte förklaras. Detta bör åtgärdas.

Vad gäller hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande åtgärder är det viktigt att vara medveten om att kvinnor och män omfattas i olika utsträckning av Socialstyrelsens riktlinjer för prevention och behandling vid ohälsosamma levnadsvanor, i det fall dessa är styrande för det sjukdomsförebyggande arbetet i Region Norrbotten. Detta behöver vårdgivare ta hänsyn till. Enligt Socialstyrelsen fördelas inte åtgärderna efter behov idag:

”Skulle åtgärderna fördelas efter hur levnadsvanorna ser ut för kvinnor och män borde kvinnor framförallt få mer rådgivning om fysisk aktivitet medan det kan vara rimligt som det är i dag att männen får mer rådgivning om matvanor än kvinnor.”⁴

Det finns också exempel på hälsofrämjande åtgärder som inte definieras av Socialstyrelsen som omfattar kvinnor i större utsträckning, till exempel psykisk hälsa och reproduktiv hälsa. Detta innebär att om det hälsofrämjande arbetet ska vara jämställt behövs en genomlysning av vilka prioriteringar som finns på detta område idag och därmed hur vårdens resurser fördelas. Det blir inte jämställt av sig självt.

Framgångsfaktor: Kvinnor, män, flickor och pojkar är delaktiga i samhällets utveckling
Denna framgångsfaktor synliggör kön på ett föredömligt sätt. Tyvärr hänger inte beköningen med hela vägen och indikatorn som följer måluppfyllelsen är könsneutral. För att skapa en dialog som utgår från alla medborgares behov är det viktigt att olika grupper av kvinnor och män, till exempel i olika ålder och med svensk/utländsk bakgrund, kommer till tals. Därför bör det även följas upp vilka som deltar i dialogerna med målet om att dessa ska representera befolkningen i stort. För att öka den demokratiska delaktigheten kan det krävas att de metoder som används vidareutvecklas, till exempel kan särskilda fokusgrupper eller uppsökande insatser behövas för att nå ut till och engagera underrepresenterade grupper.

Denna framgångsfaktor torde omfatta Regionala utvecklingsnämnden i högre utsträckning än Regionstyrelsen. Eventuellt kan här finnas en möjlighet att slå ihop denna framgångsfaktor med ”Ett hälsofrämjande och personcentrerat förhållningssätt där patientens kraft tas till vara”, och fokusera på hur grupper av kvinnor och mäns perspektiv beaktas i utvecklingen av vården.

⁴ [Primärvårdens stöd till patienter med ohälsosamma levnadsvanor](#). Socialstyrelsen, 2019.

Strategiskt mål: God, nära och samordnad vård

I den strategiska planen framkommer att ”resultat ur ett medborgar- och patientperspektiv” ska följas kontinuerligt med ett ”jämlikhets- och jämställdhetsfokus”. Det är välkommet att jämställdhet lyfts explicit och inte enbart jämlikhet så som ofta görs i de granskade dokumenten i övrigt. Det är dock lite oklart vilka typ av resultat som avses och vad som menas med medborgar- och patientperspektiv. Utöver denna referens är jämställdhetsperspektivet frånvarande när målområdet går igenom. Vi föreslår därför att det ses över och uppdateras för att bättre svara upp mot Region Norrbottens ambition och åtagande om att arbeta jämställdhetsintegrerat.

Det är även positivt att Region Norrbotten lyfter diskriminering, även om kopplingen till hur diskriminering är ett hinder för god, nära och samordnad vård hade kunnat förtydligas.

Vården ser olika ut för kvinnor och män. Dels har kvinnor och män i genomsnitt olika vårdbehov över en livstid, dels ges vården på olika villkor.⁵

Jämställd vård

- Jämställd vård innebär att kvinnor och män får likvärdig vård efter lika eller olika behov.
- När kvinnor och män får samma vård innebär det ofta att kvinnor behandlas med kunskap och praxis som har sin utgångspunkt i mäns behov och kroppar.
- Vi behöver därför ta hänsyn till att kvinnor och män är delvis lika, delvis olika. Det innebär att ibland behöver vi samma vård, och ibland vård som skiljer sig åt.
- Jämställd vård innebär också att synliggöra hur föreställningar om kön påverkar vården.
- Jämställt bemötande är därmed en annan viktig del i jämställd vård.
- Då det är vanligt att mäns vårdbehov värderas högre är det avgörande för en jämställd vård att resurser fördelas rättvist utifrån kvinnors och mäns vårdbehov.

Vårdbehov och vårdefterfrågan skiljer sig åt mellan kvinnor och män och i olika faser av livet. Kvinnor har till exempel ett större vårdbehov över en livstid till följd av bland annat graviditet och barnafödande. Kvinnor är i högre utsträckning drabbade av psykisk ohälsa samt stress- och förslitningsrelaterade sjukdomar medan män har betydligt högre suicidrisk. Därför behövs det ett tydliggörande av vad god vård innebär som synliggör att kvinnor och män har ibland lika, ibland olika vårdbehov. Vi föreslår därför att detta mål byter namn till *God, jämställd, nära och samordnad vård*.

Genom att styra mot en jämställd vård för kvinnor och män synliggörs skillnader i hälsa mellan grupperna. Detta i sin tur medför att mer träffsäkra åtgärder kan utformas och är avgörande för möjligheten att analysera och utveckla hälso- och sjukvårdsverksamheten i sin helhet.

Två förutsättningar som nämns i dokumenten som har stor bäring på detta målområde är personalbrist och vårdskuld till följd av pandemin. Hur påverkar detta Region Norrbottens möjlighet att erbjuda god vård? Enligt riskanalysen (se avsnitt nedan) är tillgången till god vård under stor risk att inte kunna uppfyllas. Varför ser det ut så? Hur hanterar Region Norrbotten situationen inom

⁵ [\(O\)jämställdhet i hälsa och vård, SKR 2019g](#)

ramen för detta strategiska målområde? Vilka yrkesgrupper är det brist på, är det till exempel brist på barnmorskor eller allmänläkare, eller båda två? Eftersom kvinnor och män får vård av dessa yrkesgrupper i olika stor utsträckning – vad innebär detta för olika grupper av kvinnors och mäns tillgång till vård i Norrbotten?

Slutligen, de måttetal som följs upp inom målet "God, nära och samordnad vård" är ej könsuppdelade. Detta behöver åtgärdas.

Målet om god, nära och samordnad vård utvecklas i regionstyrelsens plan genom fem framgångsfaktorer.

Framgångsfaktor: Förflyttning mot öppna vårdformer

På flera ställen i Regionstyrelsens plan nämns övergången från sluten vård till öppna vårdformer. Vi förstår det som att detta görs som ett led i att säkerställa en långsiktigt hållbar ekonomi då behandling i öppna vårdformer är mindre kostsamma än sluten vård. Det är viktigt att denna förändring sker på ett sätt som jämnar ut de skillnader som finns idag mellan kvinnor och män. Det finns ett antal studier som visar att män får mer kostsamma behandlingar än kvinnor för samma åkomma, samt att kvinnor får vård i öppna vårdformer i högre utsträckning än män.⁶⁷ Att analysera orsaker till skillnader i hur vård ges till kvinnor och män i Region Norrbotten kan underlätta denna övergång och säkerställa att den blir jämställd och jämlik.

Framgångsfaktor: Den nära vården utformas med primärvården som nav

Ett av styrmåtten inom detta område följer kostnaderna för primärvård som andel av de totala kostnaderna för sjukvård. Detta är ett spännande mått som vi föreslår kompletteras med information om kostnaderna för kvinnors och mäns vård samt andelen av vård besök. På så sätt kan organisationen få syn på om undermedvetna föreställningar om mäns och kvinnors vårdbehov styr hur vården ges, och säkerställa att en övergång till mer öppna vårdformer samtidigt bidrar till att utjämna skillnaderna i kostnader för mäns och kvinnors vård.

Framgångsfaktor: Ett hälsofrämjande och personcentrerat förhållningssätt där patientens kraft tas till vara

Individcentrerad vård och personcentrerat förhållningssätt är två begrepp som används frekvent i styrningen. Här är det viktigt att kunna se till både individ och struktur och inte tappa bort det senare i ambitionen att se individen. Strukturer har bidragit till att skapa ojämställd hälsa då mäns hälsa och liv har varit norm under historien. Till exempel är olika symptom vanliga för kvinnor och män vid hjärtinfarkt och stroke, något som är viktigt att känna till i hela vårdkedjan för att drabbade kvinnor och män ska få rätt vård i rätt tid. Utöver detta kan det finnas ett personcentrerat förhållningssätt, men grunden bör vara att känna till skillnader mellan kvinnor och män, som ofta men inte alltid är biologiskt betingade.

En annan viktig del av att tillhandahålla en jämställd vård med ett personcentrerat förhållningssätt är att säkerställa ett gott bemötande för olika grupper av kvinnor och män. Studier visar att det är framförallt kvinnor som har klagomål på felaktig behandling eller dåligt bemötande i vården.⁸ Bemötande är inte något som följs upp i den övergripande styrningen idag. Vi föreslår att detta läggs

⁶ [Män får både bättre och dyrare vård än kvinnor](#), Sveriges Radio 2015.

⁷ [Män får dyrare sjukvård](#), Tidningen Curie, 2015.

⁸ [Kvinnor får mindre sjukvård än män](#), Vårdfokus, 2004.

till som en del av att följa hur grupper av kvinnor och mäns perspektiv beaktas i utvecklingen av vården.

Framgångsfaktor: Verksamheterna använder bästa tillgängliga kunskap

För att vården ska vara kunskapsbaserad på riktigt behövs ett jämställdhetsperspektiv. Det behövs kunskap om likheter och skillnader mellan kvinnor och mäns vårdbehov och om hur könsstereotypa föreställningar kan påverka den vård som ges. Vi föreslår att detta synliggörs i styrningen och att organisationen efterfrågar ett jämställdhetsperspektiv (om detta inte redan finns) i de utbildningar som erbjuds för medarbetare i vården.

Framgångsfaktor: En hållbar verksamhet med hög säkerhet

Denna framgångsfaktor beskrivs handla om säkerhet i arbetsmiljö, läkemedelshantering, vårdskador, krisberedskap, och även en kort mening om hållbarhet. Den årliga riskanalysen beskrivs men inte de eventuella säkerhetsrisker som identifierats i denna. Syftet med denna framgångsfaktor kan med fördel förtydligas, till exempel att det handlar om internkontroll och krisberedskap, alternativt delas upp på andra områden. Det är svårt att jämställdhetsintegrera denna framgångsfaktor då det är otydligt vad den syftar till.

Strategiskt mål: Behovsstyrd regional utveckling i samverkan

Målet behandlas ytligt i den strategiska planen. Här vore det viktigt att belysa att den regionala utvecklingen ska vara jämställd och tillgodose olika gruppers behov, något som inte skrivs ut idag. Det finns goda exempel från många andra regioner som kommit långt med att integrera ett jämställdhetsperspektiv i det regionala utvecklingsarbetet.

Strategiskt mål: Hållbar kompetensförsörjning

Inom detta mål nämns inte jämställdhet överhuvudtaget. Detta är anmärkningsvärt då många av Region Norrbottens yrkesgrupper och arbetsplatser är starkt kvinnodominerade och det finns stora könsskillnader och konstaterade jämställdhetsproblem på området. I den strategiska planen beskrivs att bland annat goda arbetsvillkor och löner är en förutsättning för att attrahera och behålla kompetens. Detta är en bra skrivning som behöver konkretiseras i framgångsfaktorer och styrmått. Hur ska Region Norrbotten genomföra detta i praktiken och vilka jämställdhetsaspekter finns att ta hänsyn till?

Den bild som ges i de styrande dokumenten rörande kompetensförsörjning och arbetsmiljö skiljer sig fundamentalt från den som tecknas i larm från medarbetare, personalrapporter och medierapportering. Endast i riskanalysen syns utmaningarna med kompetensförsörjning och arbetsmiljö, men där finns få föreslagna åtgärder. Detta gör det svårt att som utomstående förstå hur Region Norrbotten agerar för att främja jämställda och hållbara arbetsplatser. De skrivningar som finns handlar om att organisationen ska "kompetensväxla" och att det ska finnas en "ständig utveckling av arbetsfördelning i vården". Då dessa begrepp inte är självförklarande behövs här en förklaring av vad som menas och vad detta innebär för yrkena i vårdsektorn – och i förlängningen för jämställdheten i Norrbotten.

Som arbetsgivare i offentlig sektor är det naturligt att söka bidra till genomförandet av de nationella jämställdhetspolitiska målen. Region Norrbotten bör identifiera och prioritera områden där regionen har särskilt stor påverkan inom att skapa förutsättningar för ett jämställt arbetsliv i den egna organisationen. Exempel på sådana områden skulle kunna vara heltidsarbete, föräldraledighet,

arbetsmiljö och lön. Därefter bör Region Norrbotten sätta upp mätbara mål för en mer jämställd organisation med ett aktivt arbete som följs och utvecklas över tid.

Framgångsfaktor: Tillgänglig och rätt använd kompetens

Under denna framgångsfaktor beskrivs inte hur Region Norrbotten söker attrahera ny och behålla befintlig kompetens. De flesta vårdyrken är kvinnodominerade och relativt sett lägre betalda än yrken med likvärdiga utbildningskrav som är mansdominerade. Detta adresseras inte i Regionstyrelsens plan, trots att Regionstyrelsen är anställningsmyndighet för samtliga anställda i organisationen. Här frågar sig läsaren hur regionen resonerar kring att skapa jämställda och hållbara organisationer på lång sikt. Region Norrbotten bör synliggöra hållbar och jämställd kompetensförsörjning som en av de viktigaste strategiska frågorna i såväl den strategiska planen som i regionstyrelsens plan. Regionen bör också förtydliga hur arbetet med långsiktigt hållbar kompetensförsörjning ska gå till.

Ett av styrmåtten mäter kostnaden av inhyrd personal som andel av total personalkostnad. En möjlighet är att utveckla detta mått för att följa kostnad per inhyrd kvinna/man jämfört med anställd kvinna/man med målet om att skillnaderna minska över tid. Detta skulle kunna vara ett mått som styr mot en långsiktigt hållbar kompetensförsörjning.

Framgångsfaktor: Ledarskap och medarbetarskap som främjar förbättring och förnyelse

Även denna framgångsfaktor saknar ett jämställdhetsperspektiv. Har det gjorts en jämställdhetsanalys över hur den nya organisationen påverkar kvinno- och mansdominerade yrkesgrupper? Hur ser jämställdheten ut i fråga om proportionerligt lika många kvinnor som medarbetare som chefer, och finns ett jämställdhetsperspektiv på antal medarbetare per chef? Här finns säkerligen en hel del intressanta siffror att hämta från Jämix eller andra mätningar av jämställdheten i organisationen. Dessa bör synliggöras och följas på en övergripande nivå i styrningen.

Framgångsfaktor: Hållbar arbetsmiljö

Region Norrbotten har som mål att minska beroendet av inhyrd personal. En nyckel i detta arbete är att säkerställa en god arbetsmiljö och bra arbetsvillkor. Detta bidrar till en ökad attraktivitet som arbetsgivare samt för att förebygga långtidssjukfrånvaro hos de anställda kvinnorna och männen.

Den totala arbetade tiden inklusive inhyrd personal för januari 2022 är -1,4 procent lägre jämfört med samma period 2021. Den totala frånvaron har minskat med 82 årsarbetare. Antalet arbetade timmar för inhyrd arbetskraft för januari är 56,5 procent högre jämfört med samma period föregående år vilket motsvarar en ökning med 38 årsarbetare.

Extratiden, det vill säga jour och beredskap, övertid och fyllnadstid för egen personal har ökat 5,6 procent under januari 2022 jämfört med samma period föregående år. I januari månad motsvarade den totala extratiden 227 årsarbetare. Övertiden har ökat med motsvarande 20,5 procent jämfört med samma period föregående år vilket motsvarar 21 årsarbetare.

Sjukfrånvaron tom januari är 8,1 procent. Det innebär att sjukfrånvaron höjts 1,43 procentenheter jämfört med januari 2020 då sjukfrånvaron låg på 6,69 procent. Den korta sjukfrånvaron har ökat mest med 1,27 procentenheter jämfört med samma period föregående år och den långa har ökat med 0,14 procentenheter. Kvinnor i regionen har fortsatt högre sjukfrånvaro än männen, totalt är kvinnors sjukfrånvaro 3,21 procent högre än männens. Kvinnornas totala sjukfrånvaro är 8,77 procent medan männens sjukfrånvaro är 5,56 procent.

högre upp på agendan?

Framgångsfaktor: Ansvarsfullt chefs och medarbetarskap

Denna framgångsfaktor saknar idag ett jämställdhetsperspektiv. Det bör ingå i ett ansvarsfullt chef- och medarbetarskap att vara en jämställd chef och kollega. För en utomstående är det inte solklart vad skillnaden är mellan denna framgångsfaktor och den tidigare som behandlar ledarskap och medarbetarskap. Denna framgångsfaktor skulle eventuellt kunna slås ihop med ledarskap och medarbetarskap.

Strategiskt mål: Långsiktigt hållbar ekonomi

Detta målområde saknar ett jämställdhetsperspektiv. För att Region Norrbotten ska ha en långsiktigt hållbar ekonomi behövs personal med rätt kompetens som har hållbara arbetsvillkor över tid. Sjukskrivningar kostar mycket pengar. Inhyrd personal kostar mycket pengar. Att ge dyrare behandlingar än vad som är motiverat kostar pengar. Dessa exempel är områden där en jämställdhetsanalys skulle kunna bidra till att sänka Region Norrbottens kostnader och frigöra medel att satsa på långsiktigt hållbara verksamheter.

Det finns studier som visar på stora skillnader i kostnader mellan den vård som ges till män och den som ges till kvinnor vid samma diagnos.⁹ Den här typen av ojämställdhet i vården behöver analyseras utifrån såväl ett jämställdhetsperspektiv som ett kostnadseffektivitetsperspektiv. Om skillnaderna inte kan motiveras är det en fråga om bristande kostnadseffektivitet. Detta innebär att ojämställdhet i vården är ett kostnadseffektivitetsproblem

Vad kostar kvinnors vård i region Norrbotten idag jämfört med mäns vård? Har det gjorts någon analys på vårdkostnaden för likvärdiga patientgrupper av kvinnor och män med likvärdiga sökorsaker? Med tanke på Region Norrbottens fokus på kostnadsbesparingar ser vi att detta bör utgöra ett prioriterat analysområde för organisationen.

Till vänster är ett utdrag ur Region Norrbottens personalrapport från januari 2022.

Inget av det som nämns här: övertid, sjukfrånvaro, ökade kostnader för inhyrd personal samt hur ovanstående främst drabbar kvinnor, syns i den strategiska planen eller i regionstyrelsens plan.

Med tanke på att bristande kompetensförsörjning är Region Norrbottens största verksamhetsrisk enligt riskanalysen, varför återfinns kompetensförsörjning inte

⁹[Män kostar mer än kvinnor vid hjärtinfarkt och appendicit](#), Läkartidningen, 2015.

Social innovation har stor potential att förbättra verksamheter i offentlig sektor. Region Norrbotten har en bra och jämställdhetsintegrerad strategi för innovation. Social innovation är ett ofta underfinansierat och kvinnligt kodat område som traditionellt fått stå tillbaka för manligt kodad teknisk utveckling. Hur kan Region Norrbotten använda sin strategi för att accelerera arbetet med social innovation för att tillvara på organisationens kunskap och möta verksamhetens utmaningar?

Jämställda arbetsgrupper presterar bättre resultat. Trygga och attraktiva platser för kvinnor och män och jämställda villkor för kvinnor och män som arbetar och bor i regionen ökar attraktiviteten och bidrar till ett ökande skatteunderlag. Ekonomiskt finns allt att vinna genom att systematisera och växla upp arbetet med jämställdhet i regionen. De besparingar som görs bör därför alltid analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv för att säkerställa att kortsiktiga besparingar inte medför långsiktiga konsekvenser för jämställdheten i regionen och därmed äventyrar Region Norrbottens framtida verksamhet.

Framgångsfaktor: Verksamheten håller sina ekonomiska ramar

Att hålla sig inom de ekonomiska ramarna är en förutsättning för Region Norrbottens fortsatta verksamhet. Avgörande för att lyckas med detta är att säkerställa att högsta möjliga kvalitet uppnås för varje spenderad skattekrona. Därmed är jämställdhet en avgörande faktor i den ekonomiska styrningen.

I de styrande dokumenten beskrivs att besparingar ska hämtas in genom nya arbetsätt. Här behövs en förklaring av vilka är det som förväntas ändra sina arbetsätt och hur. Påverkar denna förändring kvinnor och män i lika eller olika utsträckning? Har det gjorts en analys av hur den nyligen genomförda organisationsförändringen påverkar anställda kvinnor och män? Målet för regionorganisationen bör vara att röra sig mot en mer jämställd organisation.

Framgångsfaktor: Kostnadseffektiv verksamhet

Digitalisering beskrivs som en möjlighet att arbeta mer effektivt och spara pengar. Finns det en jämställdhetsanalys av hur digitaliseringen påverkar olika grupper av kvinnor och män, både bland medarbetare och för patienter? Hur påverkas till exempel gruppen äldre äldre, som utgörs till stor del av kvinnor?


Regionen är ansvarig för att beställa primärvård och tillhandahålla sjukhusvård. Inom dessa stora verksamhetsområden används olika ersättningssystem. Inom primärvården används kapitering samt prestationsbaserad och rörlig ersättning. Inom sjukhusvården utgår ersättningen från NordDRG. Har dessa ersättningssystem analyserats utifrån ett jämställdhetsperspektiv? Vissa undersökningar indikerar att NordDRG viktar sjukdomstillstånd som drabbar främst män tyngre än liknande sjukdomstillstånd som främst drabbar kvinnor.

Inom primärvården är det möjligt att inom kapiteringsmodellen vikta för kön. Hur resonerar Region Norrbotten kring detta? Även nationella riktlinjer för primärvården saknar i vissa fall ett jämställdhetsperspektiv, vilket riskerar att bidra till en ojämn resursfördelning.

Ojämn fördelning av resurser inom vården innebär effektivitetsförluster. Med en genomlysning av ersättningssystemen kan Region Norrbotten jämföra eventuella könsskillnader och säkerställa att de gemensamma resurserna används så kostnadseffektivt som möjligt.

Ett av styrmåten mäter kostnaden av inhyrd personal som andel av total personalkostnad. En möjlighet är att utveckla detta mått för att följa kostnad per inhyrd kvinna/man jämfört med anställd kvinna/man med målet om att skillnaderna minska över tid. Detta skulle kunna vara ett mått som styr mot en långsiktigt hållbar kompetensförsörjning. Vidare bör det följas vilka som hyrs in

Sammantaget indikerar detta att Region Norrbottens största risker ligger i arbetsmiljö- och kompetensförsörjningsarbetet. Då Region Norrbotten är den största arbetsgivaren i regionen är detta en allvarlig situation. 80 procent av alla anställda i Region Norrbotten är kvinnor.¹⁰ Lönegapet mellan de anställda kvinnorna och männen var under 2020 2 716 kr till männens fördel. Dessa siffror utgår från att alla jobbar heltid, vilket inte är fallet. Kvinnor jobbar deltid i större utsträckning än män i Region Norrbotten.¹¹

		2019	2020	
Anställda kvinnor, andel (%)		Region Norrbotten	80.3	80.2
Kvinnors medianlön som andel av mäns medianlön, anställda av regionen, andel (%)		Region Norrbotten	92.2	92.6
Lönegap median kvinnor - median män anställda av regionen, kr		Region Norrbotten	-2 826	-2 716

Statistik från Kolada för Region Norrbotten, 2020.

Därmed skiljer sig inte Region Norrbotten från andra delar av samhället då kvinnor i genomsnitt har mindre betalt och jobbar färre betalda timmar i hela Sverige. Frågan är dock vad detta innebär för Region Norrbotten som så tydligt identifierar kompetensförsörjning och arbetsmiljö som de största verksamhetsriskerna, och därmed indirekt som avgörande för att lyckas med de uppsatta målen. Alla framgångsfaktorer under medarbetarperspektivet har så hög riskbedömning att de behöver hanteras med åtgärdsplaner. För att bristen på kompetens inte ska förvärras ska Region Norrbotten utöver involvering och tydlighet ta upp arbetet med kompetensförsörjningsplaner och genomföra aktiviteter för att attrahera unga till Region Norrbottens yrken. Är detta tillräckligt? Vi föreslår att arbetet med att behålla och attrahera ny kompetens intensifieras med fokus på arbetsvillkor såsom heltidsarbete, föräldradeltid, arbetsmiljö och lön. På dessa områden föreslår vi att utgångspunkten är ett jämställdhetsperspektiv och långsiktigt hållbara verksamheter.

Rekommendationer

Synliggör jämställdhet

I Region Norrbottens styrande dokument framstår det som att organisationen idag har många olika styrsignaler från olika håll. Det är viktigt att det tydligt framgår vilka målen är, hur de genomförs och följs upp på en övergripande nivå, och hur analyser gjorda på uppföljningen ligger till grund för nästa års nästa års planering. Region Norrbotten bör beskriva nuläget inklusive vilka utmaningar som finns, vad målen är, och hur organisationen ska nå dit. Nedan finns ett fiktivt exempel på hur en styrkedja skulle kunna tillgängliggöras i skrift:

”Region Norrbottens mål är att alla kvinnor och män ska ha en god livskvalitet. Fler kvinnor än män söker vård för psykisk ohälsa i alla åldrar i Region Norrbotten. För att förstå varför har Region Norrbotten genomfört en analys av orsaker till de stora skillnaderna. Denna visade att flickor och kvinnor påverkas i större utsträckning av förväntningar från sociala media och andra sociala sammanhang än pojkar och män. Analysens slutsatser ligger till grund för en regionövergripande satsning på riktade hälsosamtal för unga kvinnor och flickor under 2022.”

Den här typen av skrivningar sammanfattar vad problemet är, hur organisationen jobbar med analys och uppföljning, samt hur detta sedan ligger till grund för kommande års prioriteringar. Detta skapar tydlighet för såväl utomstående intressenter som för verksamheterna i Region Norrbotten.

¹⁰ Kolada, uppgifter för 2020.

¹¹ Region Norrbotten Årsredovisning 2020

Styr mot jämställdhet

Region Norrbotten har påbörjat ett större utvecklingsarbete för att uppdatera organisationens styrning och ledning. I detta arbete är det viktigt att ha ett med ett jämställdhetsperspektiv redan från början. Detta innebär att integrera jämställdhet såväl i strukturen, det vill säga den styrning vi kan läsa oss till, och kulturen, som utgör en mer outtalad riktning för organisationen. Här är det viktigt att påminna sig om att kulturen också till viss del påverkas av den struktur som finns för arbetet. Vid en övergång till andra styrmodeller såsom tillitsbaserad styrning är det viktigt att inte tappa bort jämställdhetsperspektivet i strukturen, utan fortfarande synliggöra och följa upp att jämställdhet görs. För som vi har påpekat i denna rapport behöver jämställdhet fortfarande tydlig styrning och ledning för att bli verklighet.

Målen som Region Norrbotten styrs på behöver följas för både kvinnor och män för att undvika situationer där målen nås för ena gruppen men inte den andra. Att synliggöra jämställdhet i planering, budget och uppföljning innebär att redovisa såväl mål som resultat uppdelat på kvinnor och män, flickor och pojkar. En nyckel till att lyckas med jämställdhetsintegrering är därför att redovisa könsuppdelad statistik för de indikatorer som används för att bedöma måluppfyllelse. Den politiska organisationen har ett ansvar att efterfråga detta, och tjänsteorganisationen har ett ansvar att säkerställa att denna redovisning sker. Endast genom att ta fram och redovisa denna data går det att säkerställa att det önskade utfallet är likvärdigt för kvinnor och män. I bilden nedan finns ett exempel på hur Region Norrbotten kan uppdatera sina skrivningar för att styra mot ett jämställt utfall.

Verksamhetsperspektivet

Strategiskt mål: God, nära och samordnad vård



Framgångsfaktor: Förflyttning mot öppna vårdformer

Styrmått	Ingångsvärde	Mål 2022	→	Mål 2024
Andel digitala vårdbesök ⁹ , av totalt antal besök (Ny- och återbesök)	2021: Nybesök Återbesök	40 %		50 %
Påverkbar slutenvård vid kronisk sjukdom hjärtsvikt, astma, KOL eller diabetes	Nytt mått	Minska		Minska

I detta exempel från Norrbotten finns jämställdhet inte med.

I detta exempel från Eskilstuna finns jämställdhet med.

Indikatorer	Kön	Utfall	Mål	Bedömning	Trend
Hållbart Medarbetarengagemang HME, totalindex	♂	79	80	🟡	↘
	♀	79	80	🟡	↘
	♂	78	80	🟡	↘

I exemplet från Eskilstuna ser vi hur både mål och resultat kan redovisas uppdelat på kön. Denna typ av redovisning är särskilt relevant inom Region Norrbottens stora verksamhetsområden sjukvård och hälsa. När kön synliggörs på detta sätt blir det också tydligt var stora skillnader finns mellan kvinnor, män, flickor och pojkar. Då blir det också möjligt att prioritera resurser för att stänga gapet mellan grupper av kvinnor och män – ibland kan mer resurser behöva satsas på den grupp som är längst ifrån att nå målet, till exempel utrikes födda kvinnor eller pojkar i tonåren. Vi föreslår att jämställdhet alltid är det långsiktiga målet men att de årliga målen kan ha som ambition att stegvis minska

skillnaderna mellan kvinnor och män. Detta är särskilt relevant om skillnaderna är för stora för att det ska vara realistiskt att stänga gapet på ett eller några års sikt.

Med denna grundsten på plats är det viktigt att målen tydliggör en önskad effekt för hur Region Norrbottens resurser fördelas och verksamheten organiseras. Denna koppling bör sedan göras inom såväl investeringsplaner och ekonomiska ramar som beskrivning av arbetets organisering.

För att jämställdhetssäkra processen i regionfullmäktige föreslår vi att Region Norrbotten upprättar ett jämställdhetsråd som särskilt bevakar jämställdhet och som har mandat att påverka utvecklingen i regionen.

Utveckla verksamheten med jämställdhet

Genom att synliggöra och förstå skillnader i hur målen nås för kvinnor och män kan mer träffsäkra åtgärder utformas. Detta är avgörande för möjligheten att analysera och utveckla verksamheten i sin helhet – som ju finns till för såväl kvinnor som män. Vi föreslår därför att det skapas organisatoriska förutsättningar för Region Norrbotten att stärka sin analyskapacitet och att analysförmågan utvecklas med ett uttalat jämställdhetsperspektiv.

Vi föreslår därtill att Region Norrbotten kartlägger var stora könsskillnader finns i verksamheten, förslagsvis inom ramen för den ordinarie uppföljningen. Utifrån detta underlag kan ett antal områden väljas ut för analys och utgöra grunden för att utveckla verksamheten för såväl medarbetare som invånare. Se till att slutsatserna från analyserna tas om hand när nya mål ska formuleras och åtgärder formuleras.

Utifrån resultatet av den granskning som här presenterats föreslår vi vidare följande två prioriterade fördjupingsområden för Region Norrbotten.

Jämställd vård för hållbar ekonomi

Vi föreslår att Region Norrbotten gör en fördjupad analys av kopplingen mellan hållbar ekonomi och jämställdhet i vården. En sådan analys skulle med fördel kunna omfatta såväl primärvården som sjukhusvården. En del i analysen bör vara att följa hur resurser fördelas och prioriteras mellan kvinnor och mäns lika och olika vårdbehov. En annan del av analysen bör vara en genomlysning av ersättningsmodellerna i vården med utgångspunkt i jämställdhet. Då en långsiktigt hållbar ekonomi är högt prioriterat i Region Norrbotten tycks en sådan analys vara en god investering.

Jämställd och attraktiv arbetsgivare och region

Vi föreslår att Region Norrbotten initierar ett fördjupat arbete för jämställd kompetensförsörjning som fokuserar på Region Norrbottens arbetsgivarroll i att bygga regional attraktivitet. Även detta utvecklingsområde har bäring på en långsiktigt hållbar ekonomi. En del av analysen kan utgöras av en kostnadsnyttoanalys som väger risken för en urholkad kompetensförsörjning mot investeringar i att öka attraktiviteten som arbetsgivare idag. Region Norrbottens befolkningsprognos indikerar att det finns ett stort behov av kvinnor i barnafödande ålder. Med avstamp i detta behov föreslår vi att Region Norrbotten satsar på att bli den mest attraktiva vårdarbetsgivaren i Sverige. Ett sådant grepp skulle ha potential att mota både det vikande befolkningsunderlaget, de eskalerande kostnaderna för inhyrd personal, och risken för bristande patientsäkerhet som uppstår till följd av kompetensbrist.

Avslutande kommentarer

Med jämställdhet som språngbräda är det möjligt utveckla hela verksamheten. Att integrera jämställdhet i målstyrningen synliggör både invånare och medarbetare och säkerställer att det är effekten som mäts – det verkliga resultatet för de kvinnor och män som bor och verkar i regionen. Jämställdhetsintegrering säkrar en sammanhållen styrkedja och leder till att resurser prioriteras till det som ger bäst effekt. I denna rapport har vi tagit fram förslag på hur Region Norrbotten kan jämställdhetsintegrera sin styrning och verksamhet för bättre och mer jämställda resultat inom organisationens prioriterade områden. Vi har visat hur jämställdhet kan vara lösningen på flera av de långsiktiga utmaningar Region Norrbotten står inför.

Vi hoppas att våra iakttagelser kan leda till fortsatt diskussion. Vissa av de frågor vi väcker kanske kan besvaras helt eller delvis av Region Norrbotten, andra kanske kräver en djupare analys.

Rekommendationerna i granskningen är på intet sätt fullödiga men kan förhoppningsvis utgöra ett stöd i organisationens fortsatta arbete med jämställdhetsintegrering och bidra till ett bättre och mer jämställt Norrbotten.

Mer om Forum Jämställdhet

Denna rapport har tagits fram av Beatrice Nordling som konsult och sakkunnig inom ekonomi på Forum Jämställdhet AB och Clara Berglund, VD på Forum Jämställdhet.

Forum Jämställdhet erbjuder stöd, granskningar och utbildningar inom jämställdhetsintegrering. Vi har särskilt specialiserat oss på jämställdhetsbudgetering, det vill säga jämställdhetsintegrering av budgetar och budgetprocesser.

Bolaget ägs av Sveriges Kvinnolobby som är en obunden paraplyorganisation för kvinnorörelsen i Sverige. Sveriges Kvinnolobby arbetar för kvinnors fulla mänskliga rättigheter och ett jämställt samhälle utifrån kvinnokonventionen.

Vi har anlåtats av Region Norrbotten för att analysera genomslaget för jämställdhetsintegrering i organisationens styrdokument. Kontaktperson för uppdraget har varit Linda Moestam, jämställdhetsstrateg vid Regional Utveckling.

Merparten av uppdraget har genomförts under februari och mars månad år 2022. Preliminära resultat presenterades för nyckelpersoner i Region Norrbotten i mars 2022. I denna rapport sammanfattar vi resultatet av vår granskning.