



# Jämställdhetsintegrering i MSB:s samverkanskonferenser

Helené Lackenbauer och Nima Khodabandeh



Helené Lackenbauer och Nima Khodabandeh

# Jämstälhetsintegrering i MSB:s samverkanskonferenser

Bild/Cover: (Försvarmakten)

|                        |                                                                                           |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| Titel                  | Jämställhetsintegrering i MSB:s samverkanskonferenser                                     |
| Title                  | Gender mainstreaming in the Swedish Civil Contingencies Agency's coordination conferences |
| Rapportnr/Report no    |                                                                                           |
| Månad/Month            | Maj/May                                                                                   |
| Utgivningsår/Year      | 2017                                                                                      |
| Antal sidor/Pages      | 47                                                                                        |
| ISSN                   | 1650-1942                                                                                 |
| Kund/Customer          | Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)                                         |
| Forskningsområde       | 5. Krisberedskap och samhällssäkerhet                                                     |
| FoT-område             | Temaområde                                                                                |
| Projektnr/Project no   | FOI-R--4435--SE                                                                           |
| Godkänd av/Approved by | Lars Höstbeck                                                                             |
| Ansvarig avdelning     | Försvarsanalys                                                                            |

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

## Sammanfattning

MSB har liksom andra myndigheter en skyldighet att bedriva ett aktivt arbete för att integrera jämställdhetsperspektivet i all sin verksamhet. Detta gäller även vid samordning och samverkan med andra myndigheter och aktörer. För att få en samlad kunskap om hur och i vilken grad genus- och jämställdhetsperspektiv beaktas inom ramen för de nationella samverkanskonferenserna har denna studie genomförts på ett urval av samverkanskonferenserna, perioden 2014-2016. Den har resulterat i en rad rekommendationer.

Analysen visar att MSB har goda förutsättningar att jämställdhetsintegrera. Myndigheten har en relevant policybas och plan för sin jämställdhetsintegrering. Dessutom pågår det redan en rad olika processer på området. Aktörerna som deltar i samverkanskonferenserna är positiva till att integrera ett genusperspektiv och de bedriver eget jämställdhetsarbete. MSB:s personal anser att jämställdhetsintegrering är viktigt för att verksamheten skall komma hela befolkningen till del på lika villkor.

MSB har dock tre huvudutmaningar: För det första har MSB inte befogenhet att bestämma vem som deltar i samverkanskonferenserna, d.v.s. antalet män respektive kvinnor. För det andra kan inte MSB påverka hur andra myndigheter jämställdhetsintegrerar eller utbildar sin personal. För det tredje saknas det konkreta metoder och verktyg för att integrera genusperspektivet i konferenserna.

Nyckelord: Jämställdhetsintegrering, genus, gender, jämlikhet, krishantering, samverkanskonferenser, samordning, lägesbild, samhällets säkerhet, MSB, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

## Summary

MSB like other governmental agencies has an obligation to gender mainstream all its activities. This also applies to coordination and collaboration with other agencies and actors. To get a comprehensive understanding of how and to what extent the gender perspective is integrated in the context of the national coordination conferences, this study has analyzed a sample of conferences held between 2014 and 2016. It has resulted in a host of recommendations.

The analysis shows that the MSB has a good framework for gender mainstreaming. The agency has an adequate policy base and valid plan for gender mainstreaming. There are already a number of ongoing processes. The actors involved in the coordination conferences are supportive of integrating a gender perspective and are mainstreaming gender in their own organizations. MSB's staff believes that gender mainstreaming is important for the goal to provide services on equal terms to the entire population.

However, MSB has three main challenges: First, MSB does not have the power to decide who participates in collaborative conferences, i.e. the number of men and women respectively. Secondly, MSB cannot influence how other agencies integrate gender equality or train their staff. Thirdly, there are no concrete methods and tools to integrate gender perspectives in the conferences.

Keywords: Gender mainstreaming, gender, equality, crises management, coordination, situational awareness, societal protection, MSB, Swedish Civil Contingencies Agency

# Innehåll

|                                                                                           |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Förkortningar</b>                                                                      | <b>7</b>  |
| <b>1 Inledning</b>                                                                        | <b>8</b>  |
| 1.1 Syfte och frågeställningar .....                                                      | 9         |
| 1.2 Metod.....                                                                            | 9         |
| 1.3 Källor .....                                                                          | 12        |
| 1.4 Avgränsningar .....                                                                   | 13        |
| 1.5 Disposition .....                                                                     | 13        |
| 1.6 Centrala begrepp.....                                                                 | 14        |
| <b>2 MSB:s samordningsansvar</b>                                                          | <b>16</b> |
| 2.1 Operativa avdelningen .....                                                           | 16        |
| 2.1.1 Enheten för samordning.....                                                         | 17        |
| 2.2 Samverkanskonferenserna .....                                                         | 17        |
| <b>3 Analys</b>                                                                           | <b>20</b> |
| 3.1 Förutsättningar för jämställdhetsintegrering.....                                     | 20        |
| 3.1.1 Målbild, styrdokument och riktlinjer .....                                          | 20        |
| 3.1.2 Nyttan med jämställdhetsintegrering i verksamheten .....                            | 22        |
| 3.1.3 Kommunikation av målbild och nytta.....                                             | 23        |
| 3.2 Kartläggning och analys av samverkans-konferenserna .....                             | 25        |
| 3.2.1 Jämställt deltagande i samverkanskonferenserna.....                                 | 25        |
| 3.2.2 Jämställd talartid och mötesledning .....                                           | 26        |
| 3.3 Grundläggande kunskap och förståelse för genus och<br>jämställdhetsproblematiken..... | 29        |
| 3.3.1 Deltagande i genusutbildning .....                                                  | 29        |
| 3.4 Inventering av verksamheten .....                                                     | 30        |
| 3.4.1 Lägesbild, information och genusanalyser.....                                       | 30        |
| 3.4.2 FN:s Säkerhetsrådsresolution 1325.....                                              | 32        |

|          |                                                                          |           |
|----------|--------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>4</b> | <b>Slutsatser och rekommendationer</b>                                   | <b>34</b> |
| 4.1      | Målbild, styrdokument och riktlinjer .....                               | 35        |
| 4.2      | Nyttan med jämställdhetsintegrering och kommunikation .....              | 35        |
| 4.3      | Jämställt deltagande .....                                               | 36        |
| 4.4      | Genusutbildningar .....                                                  | 37        |
| 4.5      | Kunskap och förståelse för genus och jämställdhet .....                  | 38        |
| 4.6      | Säkerhetsrådsresolution 1325 .....                                       | 40        |
| <b>5</b> | <b>Förslag på verktyg för samverkans-konferenserna</b>                   | <b>41</b> |
| 5.1      | Förberedelser för MSB:s samordnare.....                                  | 41        |
| 5.2      | Förberedelsematerial för deltagande myndigheter och organisationer ..... | 42        |
| 5.3      | Genomförande av konferenserna .....                                      | 42        |
|          | <b>Referenser</b>                                                        | <b>44</b> |



# Förkortningar

|        |                                                                                |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------|
| FOI    | Totalförsvarets forskningsinstitut                                             |
| MSB    | Myndigheten för samhällsskydd och beredskap                                    |
| OA     | Operativa avdelningen                                                          |
| OA-BER | Enheten för omvärld och beredskap                                              |
| OA-SAM | Enheten för samordning                                                         |
| TiB    | Tjänsteman i beredskap                                                         |
| SCB    | Statistiska Centralbyrån                                                       |
| SI     | Avdelningen för samordning och insats                                          |
| SKL    | Sveriges kommuner och Landsting                                                |
| 1325   | Förenta Nationernas Säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet |

# 1 Inledning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har som uppgift att utveckla samhällets förmåga att förebygga och hantera olyckor och kriser. Detta sker i samverkan med andra myndigheter på främst på nationell och regional nivå. Enligt myndighetsinstruktionen ska MSB stödja samordning av berörda myndigheters och andra centrala aktörers åtgärder vid en kris. Detta omfattar även samordning av en rad väsentliga aktiviteter som krisinformation till allmänheten, användandet av samhällets resurser, internationella förstärkningsresurser och stöd till centrala och regionala organ med hänseende till information och lägesbilder.

Ett centralt verktyg för samverkan och samordning är de regelbundna samverkanskonferenser på nationell nivå som MSB sammankallar till en gång per vecka. Där deltar främst tjänstemän i beredskap (TiB) från centrala myndigheter och länsstyrelser. Utöver dessa hålls samverkanskonferenser med olika inriktningar vid kriser och samhällsstörningar, t.ex. väderkatastrofer, epidemier och terrorhot. I de senare kan även civilsamhällesaktörer och den privata sektorn delta beroende på typen av samhällsstörning.

MSB har liksom andra myndigheter en skyldighet att bedriva ett aktivt arbete för att integrera jämställdhetsperspektivet i all sin verksamhet och att skapa en arbetsplats som främjar jämställdhet. Detta gäller även vid samordning och samverkan med andra myndigheter och aktörer. Myndigheten skall också ta hänsyn till Förenta Nationernas Säkerhetsrådsresolution 1325 (1325) som lyfter fram kvinnors och flickors utsatthet i väpnad konflikt och vikten av att de deltar i krishanteringens alla faser.

Under 2014 genomförde MSB en fördjupad satsning på jämställdhetsintegrering inom den operativa verksamheten. Syftet var att öka och förbättra integreringen av jämställdhetsperspektivet i alla delar, från planering till utvärdering. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) fick i uppdrag att utvärdera jämställdhetsintegreringen i verksamheten, vilket resulterade i rapporten *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*<sup>1</sup>. Den gav en rad rekommendationer på åtgärder som kan förbättra jämställdhetsarbetet. En av dessa pekade på vikten av att de nationella samverkanskonferenserna systematiskt och regelbundet analyserades ur ett genusperspektiv.<sup>2</sup>

För att få en samlad kunskap om hur man kan beakta genus- och jämställdhetsperspektiv inom ramen för de nationella samverkanskonferenserna har MSB bitt FOI att genomföra en analys av ett urval av samverkans-konferenserna som

<sup>1</sup> Lackenbauer och Gasinska, *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*, FOI-R--3992--SE, December 2014, Stockholm.

<sup>2</sup> Ibid, sid. 69.

genomförts under perioden 2014-2016. Uppdraget är avgränsat till samverkanskonferenserna och skall resultera i rekommendationer som kan bidra till en ökad och förbättrad jämställdhetsintegrering.

## 1.1 Syfte och frågeställningar

Den övergripande målsättningen för studien är att analysera samverkanskonferenserna för att kunna ge rekommendationer till MSB om hur genus- och jämställdhetsperspektivet kan integreras i verksamheten. Studien är en konsekvens av tidigare analyser som klargjort att jämställdhetsintegreringen hittills varit begränsad. Studien skall identifiera vilket behov det finns av särskilda satsningar för att stärka och förbättra följande inom ramen för samverkanskonferenserna:

- Jämställdhetsintegrering
- Integrering av ett genusperspektiv.
- Genomförande av den nationella handlingsplanen för 1325.

MSB önskar en belysning av såväl ett jämställt deltagande i konferenserna som jämställdhetsintegrering i verksamheten. Studien har vägletts av följande studiefrågor:

- Vilka instruktioner har MSB respektive de deltagande myndigheterna/organisationerna rörande integrering av jämställdhetsperspektivet i samverkanskonferenserna?
- Deltar män och kvinnor på lika villkor i samverkanskonferenserna?
- Integreras ett genusperspektiv, d.v.s. synliggörs mäns, kvinnors, pojkars och flickors situation, behov eller möjligheter under samverkanskonferensernas information, diskussioner och eventuella analyser?
- Har deltagarna i samverkanskonferenserna grundläggande kunskap om jämställdhet och jämställdhetsintegrering?

## 1.2 Metod

Jämställdhet mellan män och kvinnor är en grundläggande rättighet och en prioriterad politiskt målsättning för den svenska regeringen. Frågan om mäns och kvinnors lika rättigheter handlar i grunden om alla människors rätt att leva ett fullvärdigt liv där de har möjlighet att utvecklas och påverka sin livssituation. Det handlar också om samhällets funktionalitet och effektivitet. Diskriminering ger upphov till en rad problem, till exempel ohälsa och låg utbildningsnivå, som i förlängningen innebär en kostnad för hela samhället. Det fråntar också samhället

viktiga resurser i form av utvecklad och outnyttjad talang och kunskap som samhället behöver. Det är därför viktigt att i all verksamhet identifiera strukturer, attityder och beteende som kan motverka jämställdhet inom alla samhällsområden.

Att analysera jämställdhetsintegrering är komplext i nästan alla typer av samhällsinstitutioner. Även om det råder konsensus om jämställdhet som värdegrund är det ingalunda okomplicerat, vilket ofta blir tydligt i det praktiska jämställdhetsarbetet. Ofta dominerar kvantitativa jämställdhetsmål som fördelning mellan antalet män och kvinnor. Forskningen har emellertid synliggjort hur kön lägger grund för maktstrukturer i samhället och att könsroller är sociala och kulturella konstruktioner (vilket benämns genus). Detta påverkar de normer och den kultur som råder i en organisation och som bidrar till ojämställdhet. Jämställdhet består av både en kvantitativ och en kvalitativ aspekt.<sup>3</sup> Kvalitativ jämställdhet syftar då till att både mäns och kvinnors kunskap, erfarenheter och behov respekteras och att de har lika makt och inflytande. Vidare så har också många organisationer identifierat att jämställdhetsperspektivet kan bidra till att förbättra deras verksamhet, d.v.s. en nyttodimension. Detta beskrivs ofta som ökad effekt i verksamheten genom att integrera ett genusperspektiv. På detta sätt blir jämställdhet både ett medel och ett mål för behovsmotiverat förändringsarbete.<sup>4</sup>

Jämställdhet är inte en endimensionell faktor som fungerar oberoende av andra normer. Möjligheten till jämställdhetsintegrering samverkar också med andra faktorer som t.ex. ekonomiska förhållanden, socialgrupp, hudfärg, etnisk tillhörighet och ålder. Exempelvis en högutbildad svenskfödd kvinna har sannolikt större möjligheter att hantera en samhällsstörning än en man med låg utbildning som nyligen anlänt till Sverige. Detta innebär att man vid analys av mäns och kvinnors livsvillkor och situation även måste ta hänsyn till andra faktorer som samverkar med kön och hur de sammantaget påverkar män respektive kvinnor.<sup>5</sup> Detta kallas intersektionalitet och kan vara avgörande för den förståelse som skall ligga till grund för de åtgärder som samhället vidtar och den samhällsservice som erbjuds till olika grupper, samt de åtgärder som vidtas vid en samhällsstörning.

MSB vill genom denna studie få svar på hur genus- och jämställdhetsperspektivet kan genomsyra samverkanskonferenserna som är ett centralt verktyg för samverkan inom ramen för krishantering och krisberedskap på nationell nivå. Detta innebär att myndigheten vill undersöka både kvalitativ och kvantitativ jämställdhet. Detta är en åtgärd som ingår i Enheten för samordnings

---

<sup>3</sup> Hörte Fürst, Gunilla, Behovet av genusperspektiv – om innovation, hållbar tillväxt och jämställdhet, Vinnova, 2009, s. 15

<sup>4</sup> Ibid, s. 20.

<sup>5</sup> SKL, Göra Jämlikt är att göra skillnad: Vägledning för jämlikhet styrning och ledning, 2011, s. 15.

verksamhetsplanering för 2016 och 2017, och ligger i linje med utvärderingen *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*<sup>6</sup> som genomfördes 2014.

Denna studie använder sig av samma metod som utvärderingen 2014, vilket är ett analytiskt ramverk som den statliga utredningen *JämStöd*<sup>7</sup> introducerade för analys av jämställdhetsintegrering i statlig verksamhet. Ramverket kallas *trappan*, eftersom det består av ett antal analytiska steg. Fyra av stegen har använts i denna studie. En viss modifiering av ramverket har dock gjorts för att kunna besvara denna studies frågeställningar.

Följande fyra steg används i denna studie:

1. Förutsättningar för jämställdhetsintegrering

I det första steget undersöks förutsättningarna för förändringsarbetet i verksamheten. Här undersöks målsättningar och styrdokument, hur nyttan med jämställdhetsintegrering beskrivs och hur målsättning och nytta kommuniceras.

2. Kartläggning och analys av jämställdhet i organisationen

Steg två granskar deltagandet, d.v.s. könsrepresentationen och fördelning av makt och inflytande i verksamheten.

3. Grundläggande kunskap och förståelse för genus och jämställdhetsproblematik

Steg tre granskar deltagarnas förståelse och kunskap om genusperspektivet, jämställdhetsintegrering och 1325. Här undersöks också om deltagarna har kunskap om jämställdhet och genus och om de deltagit i några utbildningar.

4. Inventering av jämställdhetsintegrering i verksamheten

Steg 4 undersöker på vilket sätt och i vilken omfattning som jämställdhet och eventuellt 1325 integreras i tre särskilda händelser som omfattas av samverkanskonferenserna och på vilket sätt.

Studien beaktar följande aspekter av jämställdhet:

- Kvantitativ jämställdhet – antalet män och kvinnor som deltar i konferenserna och vem som har och får ordet i konferenserna.

---

<sup>6</sup> Lackenbauer och Gasinska, *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*, FOI-R--3992-SE, December 2014, Stockholm.

<sup>7</sup> SOU 2007:15, *JämStöds Praktika- Metodbok för jämställdhetsintegrering*, Stockholm, 2007.

- Kvalitativ jämförbarhet – i denna studie begränsat till hur kvinnors, flickors, mäns och pojkars respektive situation, behov och möjligheter beaktas i konferenserna.

## 1.3 Källor

Studien baseras på primärkällor som ljudfiler (inspelningar) och anteckningar från samverkanskonferenserna, semi-strukturerade intervjuer, tryckta primär- och sekundärkällor. De främsta primärkällorna har varit 18 ljudfiler från samverkanskonferenser, tillsammans med 14 minnesanteckningar, från sex särskilda händelser:

- Terrordådet i Bryssel 2016
- Telemastbrott i Västsverige 2016
- Kommunikationsstörning i Västsverige 2016
- Flyktingkrisen 2015
- Ebolautbrottet i Västafrika 2014
- Skogsbranden i Västmanland 2014

De undersökta samordningskonferenserna valdes för att de representerar olika typer av samhällsstörningar som hanteras MSB.

Utförarna av studien har lyssnat på och analyserat samverkanskonferenserna med hänsyn till deltagande och innehåll i diskussionerna. Deltagandet har undersökts genom att ta tid på hur länge kvinnor respektive män talade. Det framgår inte av varken ljudfiler eller mötesanteckningar hur många män respektive kvinnor som deltar, utan endast vilka myndigheter/organisationer som är närvarande. Dessutom, använder MSB SOS Alarms konferensverktyg där det bara framgår vilka telefonnummer som ringer in till konferensen. I tillägg så deltar inte alltid samma myndigheter/organisationer i alla samverkanskonferenser. Det finns därför ett stort mått av osäkerhet i den redovisade statistiken eftersom det har varit upp till utförarna av studien att avgöra kön baserat på röster. Resultaten skall därför betraktas som indikativa. Samverkanskonferenserna har olika syften som samordning av kommunikation till allmänheten, delgivning av läget från respektive myndighet och innehåller dessutom diskussion om åtgärder utifrån uppkomna behov.

De tryckta primärkällorna utgörs av styrdokument, måldokument, handlingsplaner och riktlinjer som MSB använder för att inrikta, styra och genomföra verksamhet. I utvärderingen *Jämförbarhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet* analyserades och redovisades detta material i detalj. Materialet har genererat

kunskap om MSB:s intentioner rörande jämställdhetsintegrering. Då MSB:s målbild inte har förändrats sedan 2014, utan löper till 2018, och denna studie är begränsad till samverkanskonferenserna så redogörs inte detta material i denna rapport. Undantaget är de styrdokument som gäller samverkanskonferenserna och de som tillkommit efter 2014 och specifikt berör jämställdhet.

Semistrukturerade intervjuer har genomförts med 17 personer från MSB:s operativa avdelning och representanter från andra myndigheter och civilsamhället. Intervjuerna har skapat förståelse för hur och i vilken omfattning jämställdhetsintegrering sker i samverkanskonferenserna, samt vilka möjligheter, begränsningar och dilemman som MSB måste hantera. Intervjuer och intervjusvar redovisas med hänvisning till respondentens myndighets- respektive organisationstillhörighet.

Sekundärkällorna utgörs främst av utvärderingen *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*<sup>8</sup> som FOI genomförde 2014. Vetenskapliga artiklar och böcker har använts i begränsad omfattning.

## 1.4 Avgränsningar

Studien är avgränsad till de samverkanskonferenser som MSB under den operativa leveransen *att säkerställa inriktning och samordning* sammankallar i händelse av en kris eller samhällsstörning. Den tar inte hänsyn till övrig samordning som MSB stödjer vid dessa tillfällen.

Studien skall också – om möjligt - inkludera MSB:s genomförande av 1325 och den, av regeringen fastställda, nationella handlingsplanen för resolutionen.

Uppdraget ska belysa verksamheten under perioden 2014 till 2016.

## 1.5 Disposition

I kapitel 1 redogörs för förutsättningarna för studiens genomförande. I kapitel 2 beskrivs MSB:s samordningsansvar och samverkanskonferenserna samt de delar av organisationen som är relevanta för denna studie. Syftet är att skapa förståelse för läsaren. Kapitel 3 redovisar studiens resultat organiserat efter *trappans* fyra steg. I kapitel 4 redogörs för slutsatser utifrån resultatet i föregående kapitel. Dessutom ges rekommendationer för att vidareutveckla MSB:s jämställdhetsintegrering i samverkanskonferenserna. Slutligen, i kapitel 5 ges förslag på

---

<sup>8</sup> Lackenbauer och Gasinska, *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*, FOI-R--3992-SE, December 2014, Stockholm.

metoder och verktyg för att jämställdhetsintegrera samverkanskonferenserna vid förberedelse och genomförande.

## 1.6 Centrala begrepp

Begreppen i denna studie definieras på samma sätt som i rapporten *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*<sup>9</sup>. Definitionerna härstammar ursprungligen från *JämStöds Praktika*<sup>10</sup> med undantag för begreppen *genusperspektiv* som är baserat på MSB:s *Inriktning för arbetet med jämställdhet och mångfald för ökad kvalitet och effektivitet i insatsverksamheten 2011-2015*<sup>11</sup>.

### Genus/gender

Det sociala och kulturella könet, ett konstruerat kön. Det som vi uppfattar som kvinnligt och manligt. Det förändras och omskapas över tid. I Sverige används ibland det engelska begreppet *gender* istället för genus.

### Genusperspektiv

Vad kvinnor, män, flickor och pojkar kan och får göra förändras över tid och beror på sammanhang, sociala aspekter såsom kultur, social status, ålder, religion, sexuell identitet. Kvinnor, män, flickor och pojkar har därför olika förutsättningar, behov och möjligheter vilka ska beaktas i insatser.<sup>12</sup>

### Intersektionalitet

Intersektionalitet är ett perspektiv som används för att beteckna hur olika maktordningar och diskrimineringsgrunder påverkar och ibland förstärker varandra. En enskild maktordning kan inte förstås oberoende av andra.

### Jämställdhet

Relationen mellan kvinnor och män och deras tillgång till resurser, makt och inflytande.

---

<sup>9</sup> Lackenbauer och Gasinska, *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*, FOI-R--3992-SE, December 2014, Stockholm, s. 14.

<sup>10</sup> SOU 2007:15, *JämStöds Praktika – Metodbok för jämställdhetsintegrering*, s. 67.

<sup>11</sup> MSB, *Inriktning för arbetet med jämställdhet och mångfald för ökad kvalitet och effektivitet i insatsverksamheten 2011-2015*, s.3.

<sup>12</sup> Ibid



**Jämställdhetsintegrering**

En strategi där ett jämställdhetsperspektiv integreras i alla politik- och verksamhetsområden och i alla led av beslutsfattande, planering och utförande av verksamheter inom dessa områden. Myndigheter organiserar det interna arbetet för att uppnå jämställdhet i kärnverksamheten. På engelska används begreppet *gender mainstreaming*.

**Kön**

Ett ord som i genusforskning kan stå för både det biologiska könet och för genus, det konstruerade könet.

## 2 MSB:s samordningsansvar

I händelse av nationella kriser eller samhällsstörningar krävs det att en lång rad aktörer, både inom den offentliga och privata sektorn, hanterar de områden som ligger under deras ansvar. För att detta skall genomföras på ett effektivt sätt fordras det både en gemensam förståelse av den uppkomna krisen och samordning av verksamhet och resurser. Detta är särskilt viktigt för att undvika att både tid och resurser går förlorade.<sup>13</sup> Samverkanskonferenserna är ett viktigt redskap vid denna inriktning och samordning som MSB genomför vid en samhällsstörning.

MSB har till uppgift att stödja aktörerna i hanteringen av olyckor och kriser men ska aldrig ta över ansvaret. Myndighetens uppgift i enlighet med sitt samordningsuppdrag (§7 i instruktionen) är att inrikta och samordna genom att erbjuda en arena, genom samverkanskonferenserna, till stöd för centrala myndigheter, länsstyrelser och andra aktörer som berörs. Att säkerställa inriktning och samordning är en av MSB:s operativa leveranser som syftar till att bidra till att centrala aktörer får en samlad bild av det aktuella läget, behov och åtgärder vid en händelse.<sup>14</sup>

Rent konkret skall MSB enligt sitt samordningsuppdrag stödja de inblandade aktörerna vid en särskild händelse med att:

- Samordna krishanteringsåtgärderna
- Samordna information till allmänhet och media
- Samordna stödet till centrala, regionala och lokala organ genom information och lägesbild
- Samordna samhällets samlade resurser och internationella förstärkningsresurser<sup>15</sup>

### 2.1 Operativa avdelningen

MSB:s *Operativa avdelning* (OA) har ansvar för att stödja och samordna aktörerna i händelse av en kris, olycka eller annan allvarligt händelse. *Enheten för samordning* (OA-SAM) ansvarar för att organisera, sammankalla och genomföra samverkanskonferenserna. Information som framkommer under samverkanskonferenserna bidrar till den lägesbild som *enheten för omvärld och*

<sup>13</sup> MSB, Om MSB, <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/>, hämtat den 2017-01-21.

<sup>14</sup> MSB, MSB:s operativa leveranser, s. 4.

<sup>15</sup> MSB, Varför samordning?, MSB 2015-06-23.

*beredskap* (OA-BER) har till uppgift att upprätthålla, samtidigt som enhetens ständigt pågående omvärldsanalys bidrar till en samordnad lägesbild.<sup>16</sup>

### 2.1.1 Enheten för samordning

OA-SAM har till uppgift att vårda, utveckla och vid en inträffad händelse, tillämpa de metoder, arbetssätt och nätverk som krävs för att MSB ska kunna stödja samordningen av myndigheters och andra aktörers åtgärder vid olyckor, kriser och andra allvarliga händelser, såväl nationellt som internationellt. I enhetens ansvar ingår bl.a. stöd till samordning via samverkanskonferenser och andra samverkansaktiviteter, stöd i kriskommunikationsfrågor, krisportalen [www.krisinformation.se](http://www.krisinformation.se), nätverk, samverkan med Försvarsmakten och arrangemang till stöd för drabbade.<sup>17</sup>

Enheten är ansvarig för den operativa leveransen *att säkerställa inriktning och samordning*, vilket innebär att genomföra samverkanskonferenser. Den är även ansvarig för den operativa leveransen *att säkerställa effektiv användning av samhällets samlade resurser*. Dessutom är enheten ansvarig för den operativa leveransen *att stödja samordnad kommunikation*. Den utövas kontinuerligt genom omvärldsbevakning för att identifiera informationsbehov hos allmänheten och att föra dialog med allmänheten via [krisinformation.se](http://krisinformation.se).<sup>18</sup>

## 2.2 Samverkanskonferenserna

Samverkanskonferenserna är en del av MSB:s stöd till samordningen av de aktörer som hanterar samhällsstörningar, kriser och katastrofer, både nationellt och till viss del internationellt. Det är ett verktyg i arbetet att åstadkomma aktörsgemensam inriktning och samordning. Samverkanskonferenserna skall ge de olika aktörerna möjligheten att bidra med sina perspektiv och kunskaper. Syftet är att man tillsammans skall skapa en samlad lägesbild av samhällsstörningen och gemensamt besluta om åtgärder utifrån identifierade behov. I enlighet med ansvarsprincipen är den eller de aktörer som ansvarar för en verksamhet i vardagen även ansvariga vid en samhällsstörning. De kommer då att ha behov av kunskap om andra aktörers åtgärder.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Lackenbauer och Gasinska, Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet, FOI-R--3992--SE, December 2014, Stockholm, s. 17 ff.

<sup>17</sup> Ibid

<sup>18</sup> Ibid

<sup>19</sup> MSB, Samverkanskonferenser: Råd och rekommendationer till dig som leder eller deltar i samverkanskonferenser, 2013, s 5.

En grundläggande förutsättning för samverkan är förmågan att både dela och tillgodogöra sig information. Dessutom får aktörerna fördjupad kunskap om vilka andra aktörer som arbetar med händelsen, hur de tolkar situationen, vilka behov de andra har identifierat, vad som behöver samordnas, m.m.<sup>20</sup>

Samverkanskonferenserna är ett verktyg som skall bidra till att öka effektiviteten i samverkan. Den grundläggande idén är att skapa en arena som underlättar kontakter och samarbete mellan olika aktörer för att minska tids- och resursspill.<sup>21</sup>

Målsättningen med de nationella samverkanskonferenserna är att

- Samla berörda aktörer
- Skapa en nationell lägesbild
- Utredda konsekvenserna för samhället
- Samordna information till allmänheten och media
- Samordna resurser
- Skapa forum för beslutsfattande<sup>22</sup>

Samverkanskonferenserna initieras när det uppstår ett behov, d.v.s. vid en kris eller samhällsstörning. MSB genomför också regelbundna samverkanskonferenser en gång i veckan, på onsdagar. Syftet är att erbjuda en arena för informationsutbyte och eventuella aktörsgemensamma beslut på nationell nivå för att upprätthålla förmågan hos aktörerna i krishanteringssystemet och att skapa en grund för den nationella lägesbilden. Samverkanskonferenserna kan ske via telefon, videolänk, fysiska möten eller med hjälp av Rakel.<sup>23</sup> Vilka myndigheter som deltar beror på den uppkomna händelsen men oftast deltar representanter från centrala myndigheter som har en TiB-funktion tillsammans med länsstyrelserna som har ett regionalt samordnande ansvar.<sup>24</sup>

Ett viktigt syfte med samverkanskonferenserna är att samordna informationen mellan berörda myndigheter och andra aktörer. Detta gäller särskilt den information som allmänheten har behov av. Samordningen skapar möjligheter att ge en helhetsbild av händelsen, man kan undvika motstridiga budskap som kan skada förtroendet för aktörerna och identifiera allmänhetens behov av information. Samordningen av information anpassas alltid efter den specifika händelsen som

---

<sup>20</sup> Ibid

<sup>21</sup> Ibid

<sup>22</sup> MSB, Varför samordning? MSB 2015-06-23.

<sup>23</sup> MSB, Samverkanskonferenser: Råd och rekommendationer till dig som leder eller deltar i samverkanskonferenser, 2013.

<sup>24</sup> MSB. Att säkerställa inriktning och samordning – utgångspunkter, praktik och utvecklingsmöjligheter, diariernr 2016-6979, 2016, s. 24.

föreligger. MSB:s roll är att stödja den samordnade kommunikationen genom samverkanskonferenser för en gemensam lägesbild, informatörsnätverk och webbverktyget [www.krisinformation.se](http://www.krisinformation.se).<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> MSB, Vad innebär samordnad kommunikation med allmänheten? MSB 2015-06-23.

## 3 Analys

### 3.1 Förutsättningar för jämställdhetsintegrering

I det första steget undersöks förutsättningarna för jämställdhetsintegrering och integrering av genusperspektivet i samverkanskonferenserna. Följande perspektiv och frågor behandlas:

#### Målbild

- Finns det förutsättningar för jämställdhetsintegrering i samverkanskonferenserna genom en tydlig styrning som konkretiseras i policy, handlingsplan och riktlinjer?
- Har styrdokumentet tydliga mätbara mål som är möjliga att följa upp inom ramen för samverkanskonferenserna?

#### Nyttan med jämställdhetsintegrering i verksamheten

- Har MSB identifierat nyttan med jämställdhetsintegrering och integrering av ett genusperspektiv i samverkanskonferenserna?

#### Kommunikation av målbild och nytta

- Kommunikerar MSB målbilden och nyttan med jämställdhetsintegrering och integrering av genusperspektivet till berörda aktörer?

#### 3.1.1 Målbild, styrdokument och riktlinjer

##### Övergripande styrdokument och målsättningar

Studien *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*,<sup>26</sup> som genomfördes 2014, fann att MSB har en omfattande hierarki av styrdokument, handlings- och aktivitetsplaner och riktlinjer som berör jämställdhet. Denna studie kommer inte att analysera dessa dokument igen, utan konstaterar att den ambitiösa målsättningen att ”MSB:s verksamhet skall vara jämställdhetsintegrerad 2018”

---

<sup>26</sup> Lackenbauer och Gasinska, Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet, FOI-R--3992--SE, December 2014, Stockholm, s. 20.

kvarstår.<sup>27</sup> Vidare så fastslår MSB i *Jämställdhets- och likabehandlingsplan 2013-2016* att målsättningen är att

*”Integrera jämställdhets- och likabehandlingsperspektivet i all verksamhet inom MSB. Alla avdelningar ska ha tydliga och mätbara mål i verksamhetsplaneringen avseende såväl uppdrag som det interna arbetet”*<sup>28</sup>.

Sedan studien *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*, genomfördes 2014, har MSB tagit fram en plan för jämställdhetsintegrering för myndigheten. Där definieras en rad åtgärder som planeras genomföras för att nå det uppsatta målet 2018. Dessa är följande:

- Skapa de förutsättningar som krävs så att den individbaserad statistik som MSB tar fram är uppdelad efter kön om det inte finns särskilda skäl mot detta.
- Utveckla en metod så att genusperspektivet tas om hand i rapporter, utredningar, utvärderingar och analyser.
- Identifiera de aspekter som behöver beaktas för att säkerställa att den teknik- och metodutveckling som sker inom MSB är på lika villkor för män och kvinnor.
- Anslagskurserna som MSB genomför ska jämställdhetsintegreras vad gäller mål, syfte och innehåll.
- Anpassa den utrustning som används i MSB:s kurser till de behov som finns hos både kvinnor och män.
- Tjänster och varor som upphandlas av MSB ska vara likvärdigt anpassade till kvinnor och män.
- Innehållet på MSB:s webbplatser ska vara genomlysta utifrån jämställdhetsperspektiv.
- Styrande dokument inom administrativa området ska vara genomlysta ur ett jämställdhetsperspektiv.
- Erbjuda fortsatt stöd och kompetensutbildning inom jämställdhetsintegrering till MSB:s medarbetare.

---

<sup>27</sup> MSB, Plan för jämställdhetsintegrering på Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2015-2018, diariern 2015-4814, s. 6.

<sup>28</sup> MSB, Jämställdhets- och likabehandlingsplan 2013-2016, diariern., 2013-1796, s. 5.

- Utarbeta en strategi, handlingsplan och indikatorer för jämställdhet i den operativa verksamheten med kopplingar till den kommande nationella handlingsplanen för resolution 1325.<sup>29</sup>

## Verksamhetsplanering

MSB har inkluderat jämställdhetsintegrering i kriterierna för de övergripande planeringsanvisningarna för 2015-2018. OA har också inkluderat det i de avdelningsspecifika kriterierna inför planering av verksamhetsåren 2015, 2016 och 2017.<sup>30</sup> Det är värt att notera att jämställdhetsintegrering inte är inkluderat i de respektive förmågorna i planeringsanvisningarna utan hanteras som ett myndighetsgemensamt ingångsvärde under samma rubrik som exempelvis studiesamordning och forskning. Samtidigt framgår det i denna studie att det pågår ett arbete för att jämställdhetsintegrera MSB:s verksamhet. En av de konkreta åtgärderna är denna analys av samverkanskonferenserna som är inkluderad i verksamhetsplaneringen för 2016.<sup>31</sup> Dock saknas mätbara mål rörande jämställdhetsintegrering vid samordning och i samverkanskonferenserna.

### 3.1.2 Nyttan med jämställdhetsintegrering i verksamheten

I *Plan för jämställdhetsintegrering på Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2015-2018* fastslår MSB att arbeta med jämställdhetsintegrering syftar till att myndighetens verksamhet bedrivs på lika villkor för kvinnor, män, flickor och pojkar.<sup>32</sup> Det vill säga, syftet är att MSB:s verksamhet skall komma båda könen till del utan undantag och diskriminering.

Alla de som intervjuats för denna studie – anställda inom MSB, centrala myndigheter och civilsamhället – uppger att genusperspektivet inte integreras eller diskuteras i samverkanskonferenserna. Majoriteten uppgav att de inte kunde dra sig till minnes att frågan överhuvudtaget varit uppe på konferenser de deltagit i.<sup>33</sup> MSB:s anställda uppgav att det inte fanns någon vägledning eller några instruktioner för att inkludera perspektivet i samverkanskonferenserna trots att det finns styrdokument och handlingsplaner för jämställdhetsintegrering. Som tidigare

<sup>29</sup> MSB, Plan för jämställdhetsintegrering på Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2015-2018, diariernr 2015-4814, s. 10-11.

<sup>30</sup> MSB, Planeringsanvisningar för verksamhetsplanering 2015-2018; MSB, Anvisningar för verksamhetsplanering på avdelningen för samordning och insats (SI) inför 2015; MSB, Inriktning 2016 inkl. planeringsanvisning: Avdelningen för samordning och insats (SI) 2016.

<sup>31</sup> MSB, Verksamhetsplan 2016; Intervju med MSB anställd.

<sup>32</sup> MSB, Plan för jämställdhetsintegrering på Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2015-2018, diariernr 2015-4814.

<sup>33</sup> Intervju MSB-anställd, centrala myndigheter och organisation.



nämnts, det pågår samtidigt en process med syfte att jämställdhetsintegrera i samverkanskonferenserna.<sup>34</sup>

Bland de intervjuade var förståelsen av nyttan med jämställdhetsintegrering blandad. En av MSB:s anställda ifrågasatte värdet med att integrera ett genusperspektiv, eftersom det finns så många andra faktorer som påverkar människors situation och behov under en kris, t.ex. ålder, etnisk bakgrund och socioekonomisk situation.<sup>35</sup> Samtidigt uppgav flera intervjuade från centrala aktörer att deras myndighet försökte integrera genusperspektivet i sin verksamhet och att det fanns anledning att även göra det i samverkanskonferenserna.<sup>36</sup> Ett exempel, från en central aktör, är länsstyrelserna. Vid en genomgång av deras styrdokument framgår det att de jämställdhetsintegrerar sin verksamhet för att kunna bistå alla grupper i samhället.<sup>37</sup> I sitt uppdrag är de ålagda att belysa, analysera och beakta kvinnors och mäns samt flickors och pojgars villkor i sin verksamhet.<sup>38</sup>

Flera av MSB:s anställda framhöll vikten av att integrera ett genusperspektiv för att kunna nå målet att verksamheten skall komma män, kvinnor, pojkar och flickor till del på lika villkor. En av dem gav några exempel då det var särskilt viktigt att integrera ett genusperspektiv, t.ex. vid evakuering vid stora olyckor, sjukvårdsrelaterade kriser och smitta för att inte bemöta män och kvinnor på olika sätt.<sup>39</sup> En representant från civilsamhället underströk vikten av att integrera genusperspektivet om målgruppens, d.v.s. människor drabbade av kris eller olycka, behov skulle vara i fokus.<sup>40</sup>

### 3.1.3 Kommunikation av målbild och nytta

I linje med redogörelsen i föregående kapitel, så har studien inte kunna identifiera att det finns en strategi för hur nyttan av jämställdhetsintegreringen skall kommuniceras till aktörerna som deltar i samverkanskonferenserna. Detta är också i linje med resultatet i studien *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet* <sup>41</sup>. Även om den studien i begränsad omfattning analyserade den nationella verksamheten, framkom det att det fanns direktiv men att det kommunicerades i begränsad omfattning.

---

<sup>34</sup> Intervju MSB-anställd.

<sup>35</sup> Intervju MSB-anställd.

<sup>36</sup> Intervju centrala myndigheter.

<sup>37</sup> Länsstyrelserna jobbar för jämställdhet, <http://www.jamstalldalan.se/sv/pages/default.aspx>;

<sup>38</sup> Regeringen, Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion.

<sup>39</sup> Intervju MSB-anställd.

<sup>40</sup> Intervju organisation.

<sup>41</sup> Lackenbauer och Gasinska, *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*, FOI-R--3992--SE, December 2014, Stockholm, s. 30.

Samverkanskonferenserna vägleds av en rad instruktioner, checklistor och handböcker där nyttan med jämställdhetsintegrering kan inkluderas. Det mest omfattande dokumentet är handboken *Samverkanskonferenser: Råd och rekommendationer till dig som leder eller deltar i samverkanskonferenser*. Den har som syfte att ge råd och rekommendationer till de som leder och/eller deltar i samverkanskonferenser. Den ger praktiska råd till förberedelser, vikten av att definiera syftet med mötet, checklistor, praktiska tips till mötesdeltagarna och ledaren och applikatoriskt exempel. Ingenstans i skriften kommuniceras vikten av att integrera ett genusperspektiv, trots att det finns checklistor för identifiering av hjälp- och åtgärdsbehov och skeendetolkning. Genusperspektivet skulle kunna bidra till en breddad förståelse av drabbades - mäns, kvinnors, pojkars och flickors - behov och situation vid en samhällsstörning. Skriften är tryckt under 2013, en eventuell nyutgåva utgör en möjlighet där MSB skulle kunna kommunicera nyttan med jämställdhetsperspektivet och vikten av att integrera genusperspektivet.

MSB har också producerat ett antal dokument till stöd för samordnarrollerna vid en särskild händelse. Dessa inkluderar *Instruktioner till samordnarrollerna vid händelse*, *Checklista för samordnarrollerna vid samverkanskonferenser*, *Rutin för vakthavande samordnare* samt *Talmanus vid regelbundna samverkanskonferenser*. Inget av dessa dokument innehåller instruktioner till stöd för jämställdhetsintegrering eller integrering av genusperspektivet. Det framgår dock i intervjuerna att dokumenten skall omarbetas och denna studies resultat skall integreras i dokumenten under 2017.<sup>42</sup>

Av intervjuerna framgår det också att deltagarna i de studerade samverkanskonferenserna inte har fått någon information eller instruktion före eller under samverkanskonferenserna om nyttan med jämställdhetsintegrering eller integrering av genusperspektivet i berörda verksamheter.<sup>43</sup> Detta verifieras också av de 16 ljudfiler som har analyserats tillsammans med mötesanteckningar från samverkanskonferenserna.<sup>44</sup> Det bör dock noteras att MSB inte har kontroll eller befogenheter över andra myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering i deras respektive verksamheter. Det föreligger dock inga hinder för MSB att upplysa om nyttan och vikten av jämställdhetsintegrering i samverkanskonferenser och samordning.

---

<sup>42</sup> Intervju MSB-anställd.

<sup>43</sup> Intervjuer MSB-anställda, centrala myndigheter och organisationer.

<sup>44</sup> Ljudfiler och mötesanteckningar.

## 3.2 Kartläggning och analys av samverkanskonferenserna

I steg två undersöks mäns respektive kvinnors deltagande i samverkanskonferenserna. Som deltagare ska man kunna förvänta sig en likvärdig tilldelning av tid och ett likvärdigt inflytande oavsett kön.<sup>45</sup> Detta steg beaktar följande aspekter:

- Analys av mäns och kvinnors deltagande på lika villkor i samverkanskonferenserna.
- Analys av den faktiska tiden män respektive kvinnor talar under samverkanskonferenserna och mötesledning.

### 3.2.1 Jämställt deltagande i samverkanskonferenserna

Deltagarna i samverkanskonferenserna utgörs av centrala myndigheter med skyldighet att upprätthålla en TiB-funktion och länsstyrelserna. Beroende på samhällsstörning kan även representanter från civilsamhället och privata näringslivet delta. MSB har ingen befogenhet att kontrollera vem som deltar i samverkanskonferenserna utan det är de respektive myndigheterna eller organisationerna som avgör. Om konferenserna skulle domineras av en majoritet av män eller kvinnor så har MSB små möjligheter att påverka detta för att få ett mer jämställt deltagande.<sup>46</sup> MSB har dock möjlighet att styra vilka myndigheter som skall bjudas in till konferenserna. På detta sätt kan delvis påverka könsbalansen genom att se till att både mans- och kvinnodominerade myndigheter är inbjudna att delta.<sup>47</sup>

I intervjuerna uppger majoriteten - både anställda inom MSB och centrala myndigheter - att de upplever att det finns en balans mellan antalet män och kvinnor som deltar i konferenserna.<sup>48</sup> Både personal inom MSB och andra myndigheter uppger att det är kompetensen och funktionen som bör avgöra vem som deltar inte könet.<sup>49</sup>

De intervjuade har en blandad uppfattning om huruvida män och kvinnor deltar på lika villkor. Ungefär hälften anser att män och kvinnor har samma möjlighet att tala och få sin röst hörd. Detta underlättas bland annat av att deltagarna har möjlighet att anmäla sina talepunkter till konferenssamordnaren innan mötet tar

---

<sup>45</sup> MSB, Jämställhets- och likabehandlingsplan 2013-2016, s. 3.

<sup>46</sup> Intervju MSB-anställd.

<sup>47</sup> Ibid

<sup>48</sup> Intervjuer MSB-anställda, centrala myndigheter och organisationer.

<sup>49</sup> Intervjuer MSB-anställda och centrala myndigheter.

sin början.<sup>50</sup> Den andra hälften – främst kvinnor - ansåg att männen dominerade på flera av samverkanskonferenserna. De nämnde särskilt att vissa samverkanskonferenser har dominerats av en manlig jargong och grabbighet. Det förklarades delvis med att flera tongivande myndigheter/organisationer/företag som deltar är mansdominerade och ansvariga för stereotyp manlig verksamhet, t.ex. hård säkerhet.<sup>51</sup> Även här kan MSB påverka jargongen genom att bjuda in relevanta myndigheter som är ansvariga för andra typer av säkerhet, till exempel Folkhälsomyndigheten. MSB har redan tagit ett sådant initiativ genom att bjuda in Socialstyrelsen som ansvarar för hälsorelaterad säkerhet.<sup>52</sup>

### 3.2.2 Jämställd talartid och mötesledning

I punkt 3.2.1 framgår det att deltagarna – både män och kvinnor - i samverkanskonferenserna upplever att talartiden är jämställt fördelad under samverkanskonferenserna. Flera studier har visat att det oftast är män som pratar mest i möten medan andra studier pekar på att det inte nödvändigtvis finns en skillnad mellan män och kvinnor.<sup>53</sup>

Denna studie har undersökt om talartiden och mötesledningen är jämställt fördelad i 18 samverkanskonferenser som omfattar sex särskilda händelser:

- Terrordådet i Bryssel 2016
- Telemastbrott i Västsverige 2016
- Kommunikationsstörning i Västsverige 2016
- Flyktingkrisen i Sverige 2015
- Ebolautbrottet i Västafrika 2014
- Skogsbranden i Västmanland 2014

Under de 18 samverkanskonferenserna uppgick mäns talartid till 4 timmar och 54 minuter och kvinnors till 3 timmar och 29 minuter. Detta innebär att män talade 1 timme och 25 minuter längre än kvinnor. Detta stärker teorin om att män oftast talar längre än kvinnor men att mötesdeltagare – män och kvinnor – precis som i denna studie uppfattar att talartiden är jämställt fördelad.

---

<sup>50</sup> Ibid

<sup>51</sup> Ibid

<sup>52</sup> Intervju med MSB-anställd.

<sup>53</sup> Se t.ex. Milles, Karin, Kvinnor och män i möte: En samtalsanalytisk studie av interna arbetsmöten, Almqvist & Wiksell International, Stockholm, 2003; <http://se.gendertimer.com/sv/>

| Händelse                                              | Antal möten | Kvinnor<br>(Tim:min) | Män<br>(Tim:min) |
|-------------------------------------------------------|-------------|----------------------|------------------|
| Ebola i Västafrika                                    | 5           | 1:16                 | 1:22             |
| Flyktingkrisen i Sverige                              | 7           | 01:46                | 02:14            |
| Skogsbrand i Västmanland                              | 3           | 00:10                | 00:33            |
| Terrordådet, kommunikationsstörning och telemastbrott | 3           | 00:16                | 00:44            |
| <b>Totalt</b>                                         | 18          | 03:29                | 04:54            |

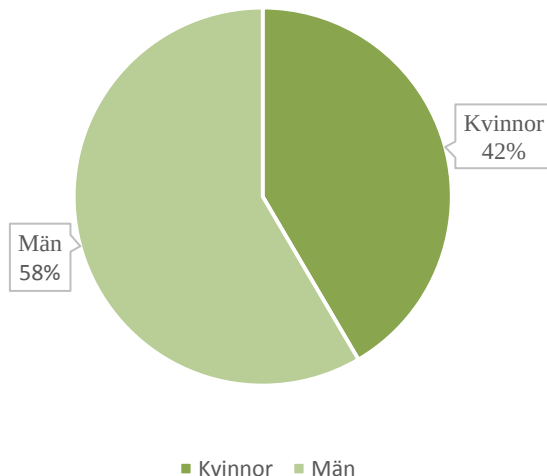
Tabell 1, talartid i timmar och minuter

Det är dock viktigt att hantera siffrorna och statistiken, i ovan tabell, med varsamhet eftersom det finns många osäkerhetsfaktorer. Det framgår inte av mötesanteckningar och ljudfiler hur många män respektive kvinnor som deltog, det var olika myndigheter/organisationer som deltog vid olika tillfällen och mötets fokus skiftade från händelse och samverkanskonferens. Siffrorna bör betraktas som indikativa men är samtidigt inte förvånande och stöds av andra studier.<sup>54</sup> Dessutom, flera centrala myndigheter och organisationer i krishanteringssystemet är könsuppdelade, vilket följer ett mönster på den svenska arbetsmarknaden. Enligt Statistiska Centralbyrån (SCB) återfinns 70 procent av kvinnorna i kvinnodominerade yrken och 67 procent av männen i mansdominerade.<sup>55</sup> Det är möjligt att fler män än kvinnor deltog i samverkanskonferenserna som studerats.

<sup>54</sup> GenderTimer, <http://se.gendertimer.com/sv/>; <http://www.jamstall.nu/>.

<sup>55</sup> SCB, På tal om kvinnor och män: Lathund om jämställdhet 2016, Statistiska Centralbyrån, 2016.

Talartid i procent



Till skillnad från talartiden så är mötesledningen av konferenserna mer jämställd. Tio (10) samverkanskonferenser leddes av kvinnor och åtta (8) av män, av totalt 18 sammankomsterna. Kvinnorna dominerade under flyktingkrisen 2015 och männen i samband med terrorattacken i Bryssel, telemastbrottet och kommunikationsstörningen 2016. Mötesledningen speglar personalsammansättningen inom samordningsfunktionen. Ordförandeskapet innehas alltid av den vakthavande samordnaren, vilket är en roll som roterar mellan samordnarna, på OA-SAM enligt schema. Idag är sex (6) kvinnor och två (2) män anställda på samordningsfunktionen. Den tidigare studien *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet* fann att könsfördelningen med hänsyn till chefspositioner och medarbetare var relativt jämn. Enligt OA:s ledning var det ett resultat av att jämställdhet var ett prioriterat område som regelbundet följdes upp med enhetscheferna.<sup>56</sup> Det är dock värt att notera att OA-SAM har ett överskott av kvinnliga anställda och att det finns en risk att det utvecklas till en könssegregerad enhet.

<sup>56</sup> Lackenbauer och Gasinska, *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*, FOI-R--3992--SE, December 2014, Stockholm, s. 32.

| Händelser                                                   | Kvinnor | Män |
|-------------------------------------------------------------|---------|-----|
| Ebola i Västafrika                                          | 3       | 2   |
| Flyktingkrisen i Sverige                                    | 5       | 2   |
| Skogsbrand i Västmanland                                    | 2       | 1   |
| Terrordådet,<br>kommunikationsstörning och<br>telemastbrott | 0       | 3   |
| <b>Totalt</b>                                               | 10      | 8   |

Tabell 2, mötesledning fördelat på män och kvinnor

### 3.3 Grundläggande kunskap och förståelse för genus och jämställdhetsproblematiken

Att ha en grundläggande förståelse för och kunskap om genus och jämställdhetsproblematiken är en förutsättning för jämställdhetsintegrering och integrering av genusperspektivet. Detta avsnitt besvarar frågorna:

- Har deltagarna i samverkanskonferenserna deltagit i någon genusutbildning?
- Är utbildningarna relevanta och ger de verktyg för integrering av genusperspektivet?

#### 3.3.1 Deltagande i genusutbildning

Enligt MSB:s genusrådgivare så erbjuder myndigheten ingen utbildning i jämställdhet och genus till de som arbetar med nationell verksamhet.<sup>57</sup> Däremot finns det olika typer av utbildningar för personal i internationella insatser och kurser kopplade till 1325-agendan, vilken redogörs för i studien *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*.<sup>58</sup> MSB erbjuder inte heller några verktyg som skulle kunna vägleda deltagarna i samverkanskonferenserna att genomföra genusanalyser kopplade till verksamheten och samhällsstörningar.<sup>59</sup> Flera av de intervjuade uppgav att de anser att det är viktigt att integrera genusperspektivet i samverkanskonferenserna

<sup>57</sup> Intervju med MSB-anställd.

<sup>58</sup> Lackenbauer och Gasinska, Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet, FOI-R--3992--SE, December 2014, Stockholm, s. 35 ff.

<sup>59</sup> Intervju MSB-anställda.

men att det krävs verktyg, till exempel checklistor och analysmallar, som kan stödja denna aktivitet.<sup>60</sup>

Ungefär hälften av de intervjuade har deltagit i någon typ av jämställdhets- och genusutbildningar som deras egen myndighet har erbjudit. Vissa – både MSB och andra myndigheters personal - har deltagit i någon av MSB:s kurser för internationella insatser och andra har erbjudits möjligheten genom sin egen myndighet. Representanten från civilsamhället hade inte erbjudits någon genusutbildning av den egen organisation men hade på eget initiativ studerat genusvetenskap på universitet. Flera av de intervjuade – både personal från MSB och andra myndigheter – som inte har deltagit i någon genusutbildning uppger att de skulle vara betjänta av en utbildning som kunde ge dem verktyg att integrera ett genusperspektiv.<sup>61</sup> En enskild representant från en central myndighet uppgav att hen *”inte visste något om genus överhuvudtaget”*.<sup>62</sup> Det är viktigt att hålla i minne att MSB inte är ansvariga för att utbilda eller träna andra myndigheters personal i jämställdhetsintegrering. Däremot skulle man kunna erbjuda utbildningar i jämställdhetsintegrering i verksamheten vid samhällsstörning.

## 3.4 Inventering av verksamheten

Under detta steg görs en inventering av verksamheten. Här undersöks på vilket sätt och i vilken omfattning som genusperspektivet integreras i samverkanskonferenserna. Tre särskilda händelser får tjäna som fallstudier; flyktingkrisen i Sverige 2015, branden i Västmanland 2014 och ebolautbrottet i Västafrika 2014.

### 3.4.1 Lägesbild, information och genusanalyser

Grundläggande för att integrera ett genusperspektiv i verksamhet är att ha könsuppdelad information och statistik och att göra en genusanalys där kvinnor, män, pojkar och flickor synliggörs. Detta möjliggör att inte någon grupp – särskilt kvinnor och flickor – blir förbisedda utan får bistånd utifrån sina behov och situation. Både den lägesbild som MSB producerar och den information som delas på samverkanskonferenserna borde därför vara könsuppdelad för att synliggöra kvinnors och mäns situation med syfte att de skall få jämställd hjälp/stöd vid en olycka eller kris.

MSB har i uppdrag att omvärldsbevaka och producera lägesbilder. OA-BER framställer lägesbilder varje dag året runt. Enheten tar också fram lägesbilder vid särskilda händelser. Lägesbilden är inte nödvändigtvis kopplad till

<sup>60</sup> Intervju MSB-anställda och centrala myndigheter.

<sup>61</sup> Intervjuer MSB-anställda och centrala myndigheter.

<sup>62</sup> Intervju anställd centrala myndigheter.



samverkanskonferenserna men de deltagande myndigheterna både bidrar till lägesbilden och kan få en samstämd bild av läget vid en kris. Samverkanskonferenserna är den arena där alla myndigheter som är berörda vid en samhällsstörning kan delge sin information och syn på den uppkomna händelsen, vilket bidrar till utveckling av lägesbilden. Samtidigt får myndigheterna genom lägesbilden information om helheten och andra aspekter och behov än de själva har identifierat.<sup>63</sup>

OA-BER brukar ta fram en första lägesbild som innehåller information från olika källor, inklusive myndigheter och EU. Lägesbilden innehåller information om konsekvenserna för samhället vid en händelse, den pekar på vad som bör åtgärdas, drabbade grupper analyseras och vem som kan, ska eller redan vidtar åtgärder.<sup>64</sup> Enligt ansvarig på OA-BER så görs ingen genusanalys när lägesbilden tas fram. Drabbade grupper analyseras med målet att skydda liv och hälsa men ingen könsuppdelning görs. Den ansvarige resonerade att det kanske till och med skulle vara kontraproduktivt eftersom det finns ett mycket stort antal faktorer som påverkar människors situation i en kris förutom kön, t.ex. ålder, ekonomi och etnisk bakgrund.<sup>65</sup>

Inte heller inom ramen för diskussionerna på samverkanskonferenserna görs några genusanalyser trots att MSB fastställer dagordningen. Vid genomgång av ljudfiler och mötesanteckningar förekommer ingen könsuppdelad information. Detta är noteransvärt eftersom det under flyktingkrisen fanns flera mycket tydliga genusrelaterade situationer och fenomen som myndigheterna behövde beakta i sin verksamhet. Exempelvis var majoriteten av de asylsökande män. Den stora majoriteten av ensamkommande barn var pojkar. Under samverkanskonferensen i samband med flyktingkatastrofen talar man om barn eller ensamkommande, inte om pojkar och flickor. Detta trots att ensamkommande flickor och pojkar med stor sannolikhet hade olika behov av bistånd från myndigheterna. Vid endast ett par tillfälle lyfts frågan om flickor och pojkar. Det är Barnombudsmannen som påtalar att det finns brister i säkerheten på de olika boendena där pojkar och flickor blandas. Inte heller under ebolakrisen i Västafrika 2014 synliggörs män, kvinnor, flickor och pojkar. Under konferenserna talas det bara om barn eller människor i Liberia. Detta trots att forskning pekar på att kvinnor, män, flickor och pojkar i utvecklingsländer har mycket olika förutsättningar och behov i händelse av en kris. I samband med branden i Västmanland talas det bland annat om barn, ungdom, fastighetsägare och boende men inte om pojkar, flickor, män och kvinnor.<sup>66</sup>

---

<sup>63</sup> Intervjuer MSB-anställda.

<sup>64</sup> Ibid

<sup>65</sup> Ibid

<sup>66</sup> Ljudfiler och mötesanteckningar.

Forskningen visar att kön är väsentligt vid krishantering, särskilt i sjukvården. Kvinnor får oftast mindre stöd och hjälp än män.<sup>67</sup>

Enligt de intervjuade har de inte fått några instruktioner om att delge könsuppdelad fakta och information. Inte heller tillhandahålls några verktyg som kunde vägleda en genusanalys inom ramen för samverkanskonferenserna eller samordning i allmänhet. Ett par myndigheter uppgav dock att de själva gjorde genusanalyser i sin verksamhet, t.ex. Polisen, Migrationsverket och Socialstyrelsen.<sup>68</sup>

Samverkanskonferenserna med syfte att samordna information till allmänheten uppvisar ingen skillnad från ovan redogörelse. Inte heller vid dessa tillfällen görs någon genusanalys eller tas några genushänsyn, varken med hänsyn till mottagarna av informationen eller vid inhämtning av information att delge allmänheten.<sup>69</sup> Av ljudfilerna framgår det att vid ett flertal tillfällen hade ett genusperspektiv varit relevant, t.ex. vid information till nyanlända i samband med flyktingkrisen och under branden i Västmanland då man särskilt ville informera om hur barn och ungdom skulle kunna få stöd.<sup>70</sup>

### 3.4.2 FN:s Säkerhetsrådsresolution 1325

MSB är ålagda av regeringen att genomföra 1325, d.v.s. agendan för kvinnor, fred och säkerhet, och den nationella handlingsplanen som är kopplad till resolution. Ett av syftena med denna studie var att undersöka på vilket sätt 1325 kan beaktas inom ramen för samverkanskonferenserna. 1325 är främst applicerbar i händelse av en väpnad konflikt. Den består av tre grundläggande principer: skydd för kvinnor och flickor i händelse av krig, kvinnors rätt att delta i hela konflikthanteringscykeln och i konfliktförebyggande verksamhet. MSB:s genomförande av de tre principerna är inte uppgifter som utförs parallellt med annan verksamhet utan är perspektiv som skall integreras i kärnverksamhet och i de insatser MSB genomför, både internationellt och i det nationella civilförsvaret.

Denna studie har, av självklara skäl, inte undersökt några samverkanskonferenser som berör civilt försvar eller väpnad konflikt. Den enda särskilda händelse med koppling till väpnad konflikt är flyktingkrisen under 2015. En stor grupp av de asylsökande har flytt från sina hemländer på grund av pågående krig, t.ex. i Syrien, Irak och Afghanistan. I den situationen var både principerna rörande skydd och deltagande applicerbar. Denna studie har dock inte funnit att 1325 vid något enskilt tillfälle lyftes fram som ett perspektiv MSB och/eller de andra myndigheterna

<sup>67</sup> T.ex. Ojämsliddhet i hälsa och vård, Sveriges kommuner och Landsting, Stockholm, 2014.

<sup>68</sup> Intervjuer MSB-anställda och centrala myndigheter.

<sup>69</sup> Ibid

<sup>70</sup> Ljudfiler och mötesanteckningar.

borde beakta. Istället hanterades flyktingkrisen som ett nationellt dilemma utan koppling till de pågående konflikterna i de asylsökandes hemländer.<sup>71</sup>

MSB har en intention att applicera 1325:s principer även i andra kriser än väpnad konflikt, t.ex. i en naturkatastrofkontext. Detta görs bland annat i de internationella insatserna.<sup>72</sup> De tre principerna skydd, deltagande och förebyggande kan med lätthet även appliceras på andra samhällsstörningar än konflikter. De skulle då fungera som analysinstrument för jämställdhetsintegrering och samtidigt skapa en vana att rutinmässigt applicera principerna vid kriser.

---

<sup>71</sup> Intervjuer MSB-anställda, centrala myndigheter och organisationer; ljudfiler och mötesanteckningar.

<sup>72</sup> Intervju MSB-anställd.

## 4 Slutsatser och rekommendationer

Det övergripande politiska målet med jämställdhetsintegrering är att jämställdhet skall integreras i hela myndigheten och all verksamhet.<sup>73</sup> I MSB:s fall innebär det att göra en översyn av arbetssättet så att myndigheten tar hänsyn till kvinnor, män, pojkar och flickor på lika villkor, samt att de får sina olika behov tillgodosedda. Detta innebär också att hänsyn måste tas till intersektionalitetsperspektivet. Det är väsentligt att förstå hur olika faktorer samverkar med kön och hur de kan bli avgörande för hur män respektive kvinnor drabbas vid en kris och för deras respektive förmåga att hantera den. Detta är särskilt viktigt vid en samhällsstörning för att människor skall få relevant hjälp, stöd och service. Forskning och erfarenheter från statlig verksamhet har visat att om mäns och kvinnors behov beaktas på ett systematiskt och strukturerat sätt så leder det till ökad kvalitet och effekt i verksamheten. I vissa fall, resulterar det även i minskade kostnader.<sup>74</sup>

Denna studie visar att MSB har goda förutsättningar att jämställdhetsintegrera och integrera ett genusperspektiv i samverkanskonferenserna. För detta talar följande:

- MSB har en god policybas och plan för sin jämställdhetsintegrering.
- Det pågår olika processer för att jämställdhetsintegrera.
- De deltagande myndigheterna är i stort positiva till att integrera ett genusperspektiv i samverkanskonferenserna och de bedriver eget arbete för att jämställdhetsintegrera sina myndigheter.
- MSB:s personal anser att jämställdhetsintegrering är viktigt för att verksamheten skall komma hela befolkningen till del på lika villkor.
- MSB kontrollerar vilka myndigheter som bjuds in till samverkanskonferenserna och kan på så sätt indirekt påverka könsbalansen.
- MSB bestämmer också dagordningen för samverkanskonferenserna och har därför möjlighet att inkludera genusperspektivet.

Denna studies analys visar, tillsammans med studien *Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet*, att MSB bör fokusera på att vidta konkreta och praktiska åtgärder för att förverkliga sin målsättning att MSB:s verksamhet skall vara jämställdhetsintegrerad 2018. Detta bör prioriteras före ytterligare policyutveckling och eventuella utredningar.

---

<sup>73</sup> SOU 2007:15, JämStöds Praktika - Metodbok för jämställdhetsintegrering, Stockholm, 2007.

<sup>74</sup> Ibid

Denna studie har identifierat två huvudutmaningar för MSB:s jämställdhetsintegrering och integrering av genusperspektivet i samverkanskonferenserna. Det första gäller de kvantitativa aspekterna där MSB inte har befogenhet att kontrollera vem som deltar i samverkanskonferenserna, d.v.s. antalet män respektive kvinnor. Detta är beslut som ligger i de deltagande myndigheternas/organisationernas händer. Den andra aspekten är avsaknaden av konkreta metoder och verktyg för det praktiska genomförandet i konferenserna. Det är också kopplat till den föregående utmaningen eftersom det också påverkas av de deltagande myndigheternas villighet att integrera genusperspektivet i praktiken. Denna studie har dock inte funnit något nämnvärt motstånd hos de intervjuade deltagarna eftersom de kommer från myndigheter med samma skyldighet att jämställdhetsintegrera som MSB.

## 4.1 Målbild, styrdokument och riktlinjer

Denna studie har funnit att MSB har ett gott policyramverk som kan vägleda jämställdhetsintegreringen i verksamheten. Det går alltid att förfinas en policy men MSB:s utmaning ligger främst i svårigheten att gå från ord till handling, d.v.s. omvandla policyn till konkreta och praktiska handlingar som påverkar verksamheten.

### *Rekommendation*

Denna studie rekommenderar därför att MSB inte vidtar fler policyuppdateringar utan fokuserar på att utveckla metoder och verktyg för att implementera den gällande planen för jämställdhetsintegrering. Detta är också nödvändigt om MSB skall uppnå delar av målsättningen att MSB:s verksamhet skall vara jämställdhetsintegrerad 2018.

## 4.2 Nyttan med jämställdhetsintegrering och kommunikation

De flesta som intervjuats för denna studie förstår vikten av att jämställdhetsintegrera för att krishanteringen skall komma hela befolkningen till del på lika villkor. Det finns dock fortfarande en grupp av deltagare i samverkanskonferenserna som inte helt och fullt delar denna förståelse. Detta beror med stor sannolikhet på att MSB och de andra myndigheterna inte har förmedlat nyttan med jämställdhetsintegrering och genusperspektivet. Det finns dock goda förutsättningar att påbörja ett arbete tillsammans med deltagande myndigheter för att öka förståelsen för vikten av jämställdhet i krishantering. Flera av de centrala myndigheterna bedriver själva verksamhet för att jämställdhetsintegrera sin

verksamhet och har i processen utvecklat pedagogiska verktyg, metoder och utbildningar.

### *Rekommendation*

Denna studie rekommenderar att MSB tar fram en enkel kommunikationsplan där nyttan med jämställdhetsintegrering och genusperspektivet förmedlas. Detta görs förslagsvis tillsammans med länsstyrelserna och centrala myndigheter.

Förslag på innehåll i kommunikationsplanen:

- Sammanställ befintligt material rörande jämställdhet i krishantering på hemsidan. Många myndigheter har redan färdigt material som kan användas, t.ex. hemsidan *Länsstyrelserna jobbar för jämställdhet*, hemsidan [www.jamstalld.nu](http://www.jamstalld.nu) och SKL:s jämställdhetsmaterial och Youtube-kanal.
- Utveckla och erbjuda mikroseminarier (max 15 min) där myndigheter presenterar sin kunskap om jämställdhetsintegrering i krishantering. Utnyttja andra sammankomster som samlar centrala aktörer, t.ex. övningar, konferenser och sammanträden.
- Utveckla ett enkelt förberedelsematerial med konkreta exempel som förklarar nyttan med jämställdhetsintegrering som alla deltagare i samverkanskonferenserna får ta del av. Alternativt, inkludera det i en ny utgåva av *Samverkanskonferenser: Råd och rekommendationer till dig som leder eller deltar i samverkanskonferenser*.
- Samverka med länsstyrelserna och centrala myndigheter så att de aktivt påbörjar ett påverkans- och kommunikationsarbete med fokus på genusintegrering i krishantering inom sina myndigheter.

## **4.3 Jämställt deltagande**

Som tidigare nämnts, det är en utmaning att MSB inte kan kontrollera vem eller vilka som deltar i samverkanskonferenserna. Det är därför mycket svårt att garantera ett jämställt deltagande. Samtidigt är alla myndigheter i Sverige ålagda att verka för jämställdhet och MSB skulle kunna samverka med dem för att understryka vikten av jämn könsfördelning. Detsamma gäller talartiden. Studien fann att män talar mer än kvinnor, vilket kan beror på att fler män än kvinnor deltar i vissa samverkanskonferenser. En förklaring till detta kan vara att fler myndigheter som är mansdominerade än kvinnodominerade bjöds in till konferenserna. Det kan dock finnas andra förklaringar som denna studie inte har kunnat identifiera på grund av ett begränsat källmaterial.

Denna studie har funnit att MSB visar att man aktivt arbetar med att uppfylla jämställdhetsmålet för mäns och kvinnors lika inflytande och påverkan genom att mötesledarna för samverkanskonferenserna är ungefär hälften män och hälften kvinnor.

#### *Rekommendation*

- Denna studie föreslår att MSB inkluderar en rekommendation i förberedelsematerialet om att både män och kvinnor bör representera sina myndigheter/organisationer i samverkanskonferenserna.
- För att åtgärda dilemmat med att män använder mer talartid än kvinnor så kan MSB förslagsvis använda sig av appen *GenderTimer*, som finns att ladda ner från nätet. Den mäter den tid som män respektive kvinnor talar.
- Samordnarrollens instruktioner/checklistor bör också kompletteras med en anvisning om att säkerställa att deltagarna bara talar i ett visst antal minuter och att alla får göra sin röst hörd.

## **4.4 Genusutbildningar**

Det framkom i studien att det idag inte finns en genusutbildning för de som är verksamma inom den nationella krishanteringen. Flera av de intervjuade efterfrågade en utbildning som kunde ge praktiska instrument för jämställdhetsintegrering och integrering av ett genderperspektiv.

#### *Rekommendation*

Denna studie föreslår att MSB tillsammans med centrala myndigheter utvecklar en kort utbildning om nyttan med jämställdhetsintegrering, metoder för genusanalys, integrering av genusperspektivet och 1325. Med fördel baseras den på redan existerande material, t.ex. MSB:s internationella kurser, SKL:s jämställdhetsmaterial, [www.jamstalld.nu](http://www.jamstalld.nu) och Länsstyrelserna. En dylik kurs skulle kunna ges över nätet och vara obligatorisk för den som deltar i samverkanskonferenserna.

## 4.5 Kunskap och förståelse för genus och jämställdhet

Denna studie har funnit att ingen genusanalys görs inom ramen för samverkanskonferenserna, information till allmänheten och inte heller när lägesbilderna utvecklas. Detsamma gäller för integrering av genusperspektivet i diskussionerna om åtgärder, lägesbeskrivningar och kommunikation. Män, kvinnor, pojkar och flickor synliggörs bara i mycket begränsad omfattning och inkluderas inte alls i de mötesanteckningar som studien har tagit del av.

Det finns idag inga instruktioner eller verktyg som kan vägleda deltagarna i integrering av genusperspektivet. Samtidigt uttrycker deltagarna ett behov av att kunna inkludera perspektivet i krishanteringen. Forskning har också visat att kön är en avgörande faktor för den hjälp och det stöd människor får och behöver i samband med olyckor och kriser.<sup>75</sup> Det är därför av stor vikt att genderperspektivet inkluderas i samverkanskonferenserna och i lägesbilderna för att få en bred förståelse av situationen, påverkan på olika grupper, vilka åtgärder som bör vidtas och vilken grupp som bör prioriteras. En av de intervjuade framhöll - i linje med intersektionalitetsperspektivet - att det finns en mycket stor mängd av faktorer, förutom kön, som påverkar människor vid en kris. Som tidigare nämnts, detta är ett viktigt påpekande eftersom även ekonomiska förhållande, socialgrupp, etnisk tillhörighet, ålder, m.m. påverkar hur människor bemöts och vilket stöd de får.

Det finns flera verktyg som stödjer en intersektionell analys där kön och andra samverkansfaktorer hanteras som kan användas inom ramen för samverkanskonferenserna. För att inte bli överväldigad av antalet faktorer som samverkar med kön, kan MSB förslagsvis ta sin utgångspunkt i följande kategorier:<sup>76</sup>

- Utbildningsnivå, sysselsättning och socioekonomiska förhållanden.
- Bostadsort, stad eller landsbygd, centrum eller förort.
- De sju diskrimineringsgrunderna vilka omfattas av lagens diskrimineringsförbud:
  1. Kön
  2. Könsidentitet och könsuttryck

---

<sup>75</sup> UNDP, Gender and Disasters, <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/disaster/7Disaster%20Risk%20Reduction%20-%20Gender.pdf>, hämtad 2017-03-25.

<sup>76</sup> Förslaget bygger på SKL, Göra Jämlikt är att göra skillnad: Vägledning för jämlikhet styrning och ledning, 2011, s. 15.



3. Sexuell läggning
4. Etnisk tillhörighet
5. Religion eller annan trosuppfattning
6. Funktionsnedsättning
7. Ålder<sup>77</sup>

### *Rekommendation*

Denna studie rekommenderar följande:

- Att MSB inför samverkanskonferenserna inkluderar relevanta centrala myndigheter och organisationer som är både mans- respektive kvinnodominerade när så är möjligt. Detta för att motverka att en grupp dominerar.
- Att MSB tar fram genusspecifika instruktioner med syfte att hjälpa deltagarna i samverkanskonferenserna att förbereda sig inför telefonmötena. Instruktionen bör innehålla anvisningar om att deltagarna bör/skall kunna presentera könsuppdelad information och fakta. Den bör också inkludera verktyg som genusspecifika analys-/bedömandemallar så att de respektive myndigheterna kan genomföra en genusanalys innan de kommer till samverkanskonferensen.
- Att MSB kompletterar existerande instruktioner till samordnarrollen med information om att genusperspektivet rutinmässigt ska integreras i samverkanskonferenserna genom att dagordningen har en stående punkt där drabbades - uppdelade i män, kvinnor, pojkar och flickor – situation och behov diskuteras. Alternativt kan instruktionerna också innehålla en metod om hur detta kan genomföras under samverkanskonferenserna.
- Att MSB inkluderar genusperspektivet i relevanta lägesbilder och också utvecklar metoder för genusanalys och integrering som tar hänsyn till intersektionalitet i lägesbilden.

---

<sup>77</sup> Se <http://www.do.se>, hämtat 2017-04-25.

## 4.6 Säkerhetsrådsresolution 1325

1325 har inte hanterats inom ramen för de samverkanskonferenser som denna studie har analyserat. Detta beror på att resolutionen hanterar väpnad konflikt och dess konsekvenser för kvinnor och flickor. Flyktingkrisen 2015 är den enda händelse där 1325 borde ha beaktats, eftersom de asylsökandes flykt är en direkt konsekvens av krig i deras hemländer. Det finns dock anledning att lyfta upp 1325 i det nationella sammanhanget, särskilt inom ramen för utvecklingen av Totalförsvaret. Samverkanskonferenser och samordning kommer med stor sannolikhet bli ett väsentligt verktyg även inom Totalförsvaret. Som tidigare nämnts, kön har betydelse i väpnade konflikter och 1325 är ett verktyg för att hantera kvinnors och flickors rättigheter, behov och situation. Därför är det väsentligt att samverkanskonferenserna utvecklar metoder och rutiner för att integrera genusperspektivet eftersom det kommer att ligga till grund för arbetet med att skydda civilbefolkningen – män, kvinnor, pojkar och flickor – från krigets verkningar och implementeringen av 1325 i händelse av ett väpnat angrepp.

Av intervjuerna framgick det att MSB i internationella insatser applicerar 1325:s principer i kriser som inte är relaterade till väpnade konflikter. De tre principerna skydd, deltagande och förebyggande kan med enkelhet appliceras på andra samhällsstörningar. De skulle då fungera som analysinstrument för jämställdhetsintegrering och samtidigt skapa en vana att rutinmässigt applicera principerna vid kriser.

### *Rekommendation*

- OA-SAM bör följa utvecklingen av Totalförsvaret med syfte att skapa synergier mellan åtgärder som kommer att vidtas för att öka genusintegrering i samverkanskonferenserna och samordningen och de samverkansformer som utvecklas inom Totalförsvaret.
- Integrera de tre principerna skydd, deltagande och förebyggande arbete i den genusanalys som bör genomföras inom ramen för samverkanskonferenser.

## 5 Förslag på verktyg för samverkanskonferenserna

Detta kapitel innehåller förslag på verktyg som kan användas för att stödja jämställdhetsintegreringen i samverkanskonferenserna, från förberedelser till genomförande. Det är viktigt att komma ihåg att alla samhällsstörningar inte berör befolkningen direkt, ett exempel är telemastbrotten 2016, och då är det inte nödvändigt att integrera jämställdhetsperspektivet. Man skall dock alltid sträva efter jämställda konferenser med jämn könsbalans och fördelning av taltid.

### 5.1 Förberedelser för MSB:s samordnare

Nedan checklista är ett stöd vid förberedelse för att samordnaren skall kunna integrera genderperspektivet i samverkanskonferenserna.

#### Checklista

1. Samhällsstörningen berör kvinnor, män, pojkar och flickor? Om ja: på vilket sätt? Vilka är de kända eller antagna konsekvenserna?
2. Gör en lista på relevanta myndigheter att inbjudas som också tar hänsyn till punkt 1 i checklistan. Analysera om myndigheterna är mansdominerade, kvinnodominerade eller har jämn könsbalans. Om det är en slagsida på ett kön, undersök om det finns relevanta myndigheter som skulle kunna bjudas in till samverkanskonferenserna för att få en jämnare könsbalans, samt en bredare förståelse av samhällsstörningens påverkan på människor.
3. Dagordningen skall innehålla en punkt om de grupper i befolkningen - uppdelade på kvinnor, män, pojkar och flickor – som berörs av samhällsstörningen. Detta är viktigt för ökad jämställdhetsintegrering, då MSB kan styra konferenserna genom dagordning och innehåll i samtalspunkterna.
4. Skicka ut inbjudan och förberedelsematerial (se nedan) med instruktioner som understödjer jämställdhetsintegrering.

## 5.2 Förberedelsematerial för deltagande myndigheter och organisationer

De deltagande myndigheterna och organisationerna bör i inbjudan uppmanas att ta fram följande mötesunderlag:

1. Könssaggregerad statistik och information.
2. Analys av de konsekvenser som samhällsstörningen har fått för män, kvinnor, pojkar och flickor. Till stöd för könskonsekvensanalysen kan man använda nedan bedömandemall som tar hänsyn till intersektionalitet baserat på de sju diskrimineringsgrunderna.

| Faktor                        | Män | Kvinnor | Pojkar | Flickor | Konsekvenser |
|-------------------------------|-----|---------|--------|---------|--------------|
| Ålder                         |     |         |        |         |              |
| Bostadsort                    |     |         |        |         |              |
| Socio-ekonomiska förhållanden |     |         |        |         |              |
| Funktionshinder               |     |         |        |         |              |
| Etnisk tillhörighet           |     |         |        |         |              |
| Religion                      |     |         |        |         |              |
| Sexuell läggning              |     |         |        |         |              |

## 5.3 Genomförande av konferenserna

Vid början av konferensen

Vid samverkanskonferensens början bör man förmedla reglerna för mötet. Där bör det till exempel följande framgå:

- Deltagarnas taltid är begränsad för att göra det möjligt för alla att göra sin röst hörd. Syftet är att fördela taltiden jämnt mellan män och kvinnor. Inläggen kan om så önskas begränsas till tre minuter. Berätta om ordföranden tar tid på inläggen.

- Berätta om att appen GenderTimer används för att mäta mäns respektive kvinnors taltid.
- Uppmana deltagarna att inte klumpa ihop människor i generiska grupper, t.ex. ungdomar, gamla eller förortsbor, utan att de bör tala mer specifikt där kön och eventuellt andra faktorer framkommer, t.ex. ensamkommande pojkar från Afghanistan istället för bara ensamkommande.

### Under konferensen

- Våga leda samtalen så att de män, kvinnor, pojkar och flickor som berörs av samhällsstörningen synliggörs genom att använda den könsuppdelade statistiken och informationen som deltagande myndigheter bidrar med.
- Våga fråga om det är män, kvinnor, pojkar eller flickors som avses när någon talar i generella termer, t.ex. ungdom, pensionärer eller flyktingar.
- Uppmana de deltagande myndigheterna att redovisa sina könskonsekvensbeskrivningar av samhällsstörningen och på vilket sätt den bör beaktas. Detta kan göras vid diskussion om identifiering av hjälp- och åtgärdsbehov och vid skeendetolkning, krisdiagnos och samlad lägesbild.

## Referenser

### Dokument och litteratur

Hörte Fürst, Gunilla, Behovet av genusperspektiv – om innovation, hållbar tillväxt och jämställdhet, Vinnova, 2009.

Lackenbauer och Gasinska, Jämställdhetsintegrering i MSB:s operativa verksamhet, FOI-R--3992--SE, December 2014, Stockholm.

Milles, Karin, Kvinnor och män i möte: En samtalsanalytisk studie av interna arbetsmöten, Almqvist & Wiksell International, 2003, Stockholm.

MSB, Inriktning för arbetet med jämställdhet och mångfald för ökad kvalitet och effektivitet i insatsverksamheten 2011-2015, diariennr. 2011-4612, april 2013.

MSB, Inriktning för MSB:s verksamhet 2015-2018: Utgångspunkt för verksamhetsplanering, diariennr. 2014-3042, juni 2014.

MSB, Inriktning för verksamheten vid avdelningen för samordning och insats (SI) 2014, diariennr. 2013-4192, september 2013.

MSB, Inriktning 2015 för verksamheten vid avdelningen för samordning och insats (SI), 2014-09-26.

MSB, Jämställdhets- och likabehandlingsplan 2013-2016, diariennr. 2013-1796, april 2013.

MSB, *Varför samordning?* MSB 2015-06-23.

MSB, Plan för jämställdhetsintegrering på Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2015-2018, diariennr 2015-4814.

MSB, Målbild för MSB:s operativa verksamhet 2018, mars 2014.

MSB, MSB:s operativa leveranser, PM. (Datum saknas på dokumentet)

MSB, Planeringsanvisningar för verksamhetsplanering 2015-2018.

MSB, Anvisningar för verksamhetsplanering på avdelningen för samordning och insats (SI) inför 2015.

MSB, Inriktning 2016 inkl. planeringsanvisning: Avdelningen för samordning och insats (SI) 2016.

MSB, Samverkanskonferenser: Råd och rekommendationer till dig som leder eller deltar i samverkanskonferenser, 2013.

MSB, Instruktioner till samordnarrollerna vid händelse, 2014-06-13,

MSB, Checklista för samordnarrollerna vid samverkanskonferenser, 2014-06-09.

MSB, Rutin för vakthavande samordnare, diariernr 2014-1741, 2014-06-12.

MSB, Talmanus vid regelbundna samverkanskonferenser. (Datum saknas på dokumentet)

MSB. Att säkerställa inriktning och samordning – utgångspunkter, praktik och utvecklingsmöjligheter, diariernr 2016-6979, 2016.

Regeringen, Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion.

SKL, Göra Jämlikt är att göra skillnad: Vägledning för jämlikhet styrning och ledning, 2011, s. 15.

SOU 2007:15, JämStöds Praktika – Metodbok för jämställdhetsintegrering, 2007.

SCB, På tal om kvinnor och män: Lathund om jämställdhet 2016, Statistiska Centralbyrån, 2016.

SKL, Ojämställdhet i hälsa och vård, Sveriges kommuner och Landsting, Stockholm, 2014.

UNDP, Gender and Disasters,

<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/disaster/7Disaster%20Risk%20Reduction%20-%20Gender.pdf> hämtat 2017-03-25.

## **Internet**

Diskrimineringsgrunder, <http://www.do.se>, hämtat 2017-04-25.

GenderTimer, <http://se.gendertimer.com/sv/>, hämtat 2017-03-02.

MSB, Om MSB, <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/> hämtat 2017-01-21.

Länsstyrelserna jobbar för jämställdhet,

<http://www.jamstalldalan.se/sv/pages/default.aspx>, hämtat 2017-02-15.

## **Intervjuer med anställda MSB**

Enhetschef

Genderrådgivare

Verksamhetsansvarig 1

Verksamhetsansvarig 2

Verksamhetsansvarig 3

Handläggare 1

Handläggare 2

Handläggare 3

Handläggare 4

### **Intervjuer med centrala myndigheter och organisationer**

Utredare, Folkhälsomyndigheten

Samordnare, Rädda Barnen

Bitr. operativ chef, Migrationsverket

TiB, Polismyndigheten

TiB, Länsstyrelsen i Jönköpings län

TiB, Länsstyrelsen i Stockholms län

TiB, Länsstyrelsen i Norrbottens län (skriftlig kommunikation)

### **Ljudfiler från MSB samverkanskonferenser**

Minnesanteckningar Skogsbranden i Västmanland 2014-08-05

Ljudfil samverkanskonferens Skogsbranden i Västmanland 2014-08-05

Minnesanteckningar Skogsbranden i Västmanland 2014-08-12

Ljudfil samverkanskonferens Skogsbranden i Västmanland 2014-08-12

Minnesanteckningar Skogsbranden i Västmanland 2014-08-28

Ljudfil samverkanskonferens Skogsbranden i Västmanland 2014-08-28

Minnesanteckningar Ebola 2014-09-01

Ljudfil samverkanskonferens Ebola 2014-09-01

Minnesanteckningar Ebola 2014-10-07

Ljudfil samverkanskonferens Ebola 2014-10-07

Minnesanteckningar Ebola 2014-10-08

Ljudfil samverkanskonferens Ebola 2014-10-08

Minnesanteckningar Ebola 2014-11-03

Ljudfil samverkanskonferens Ebola 2014-11-03

Mötesanteckningar Flyktingsituationen 2015-10-07  
Ljudfil samverkanskonferens  
Flyktingsituationen 2015-10-07

Mötesanteckningar Flyktingsituationen 2015-10-08



Ljudfil samverkanskonferens Flyktingsituationen 2015-10-08  
Mötesanteckningar Flyktingsituationen 2015-10-23  
Ljudfil samverkanskonferens Flyktingsituationen 2015-10-23  
Mötesanteckningar Flyktingsituationen 2015-11-16  
Ljudfil samverkanskonferens Flyktingsituationen 2015-11-16  
Mötesanteckningar Flyktingsituationen 2015-11-20  
Ljudfil samverkanskonferens Flyktingsituationen 2015-11-20  
Mötesanteckningar Flyktingsituationen 2015-12-07  
Ljudfil samverkanskonferens Flyktingsituationen 2015-12-07  
Mötesanteckningar Flyktingsituationen 2015-12-18  
Ljudfil samverkanskonferens Flyktingsituationen 2015-12-18  
Ljudfil samverkanskonferens telemastbrott/kommunikationsstörning 2016-03-22  
Mötesanteckningar telemastbrott/kommunikationsstörning 2016-03-22  
Ljudfil samverkanskonferens telemastbrott/kommunikationsstörning 2016-05-16  
Mötesanteckningar telemastbrott/kommunikationsstörning 2016-05-16  
Ljudfil samverkanskonferens telemastbrott/kommunikationsstörning 2016-05-20  
Mötesanteckningar telemastbrott/kommunikationsstörning 2016-05-17  
Mötesanteckningar telemastbrott/kommunikationsstörning 2016-05-20

MSB har liksom andra myndigheter en skyldighet att bedriva ett aktivt arbete för att integrera jämställdhetsperspektivet i all sin verksamhet. Detta gäller även vid samordning och samverkan med andra myndigheter och aktörer.

För att få en samlad kunskap om hur och i vilken grad genus- och jämställdhetsperspektiv beaktas inom ramen för de nationella samverkanskonferenserna har denna studie genomförts på ett urval av samverkanskonferenserna, perioden 2014-2016.