



JÄMSTÄLLDHETS
MYNDIGHETEN

JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING I MYNDIGHETER

Slutredovisning av utvecklingsprogrammet

Jämställdhetsintegrering i myndigheter 2013–2018

Jämställdhetsmyndigheten

Göteborg, mars 2019

Rapport 2019:1

Dnr: 2019/30 1.1-3

Har du frågor om denna publikation, kontakta:

Johanna Sjons

Telefon 031-392 90 22

FÖRORD

Sverige har ambitiösa mål för jämställdhet mellan kvinnor och män. I arbetet med att nå dessa har statliga myndigheter en viktig roll och ett stort ansvar. Genom regeringens utvecklingsprogram Jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM) som pågått 2013–2018 har myndigheterna gjort tydliga framsteg.

Myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering bidrar till uppfyllelsen av de jämställdhetspolitiska målen – det är en av de viktigaste slutsatserna. Jämställdhetsmyndigheten drar utifrån uppdraget att slutredovisa JiM-programmet (S2017/07218/RS (delvis)). Exempel från myndigheterna visar på konkreta resultat som bedöms påverka jämställdheten positivt och som därtill förbättrar myndigheternas egna verksamheter.

Jämställdhetsmyndigheten ser samtidigt att det finns utvecklingsmöjligheter. Politisk styrning, fortsatt prioritering, stöd till myndigheterna samt erfarenhetsutbyte är viktiga inslag som ytterligare kan stärka arbetet med jämställdhetsintegrering.

Föreliggande rapport beskriver genomförandet av JiM-programmet samt ger exempel på resultat och lärdomar från myndigheter som deltagit.

Lena Ag

Generaldirektör för Jämställdhetsmyndigheten

Göteborg mars 2019

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING	6
1. INLEDNING	9
1.1. Bakgrund och syfte	9
1.1.1. Regeringsuppdraget Jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM).....	9
1.1.2. Jämställdhetsmyndighetens uppdrag att slutrapportera JiM.....	10
1.2. Metod, empiriskt underlag och avgränsningar	11
2. ÖVERSIKTLIG BESKRIVNING AV ARBETE INOM JIM-UPPDRAGET	13
2.1. Beskrivning av myndigheternas arbete inom uppdraget	13
2.1.1. Uppdragets utformning	13
2.1.2. Framtagande av handlingsplan	14
2.1.3. Vidtagna åtgärder och aktiviteter	14
2.1.4. Intern organisering	15
2.1.5. Samverkan	15
2.1.6. Uppföljning inom ordinarie struktur	16
2.2. En extern stödfunktion	16
2.2.1. Stödinsatser av Nationella sekretariatet för genusforskning.....	16
2.2.2. Stödinsatser av Jämställdhetsmyndigheten.....	17
3. UPPNÅDDA RESULTAT	18
3.1. Hur kan resultat av arbete med jämställdhetsintegrering förstås?.....	18
3.1.1. Resultat av jämställdhetsintegrering och resultat i form av förändrade verksamhetsutfall	18
3.2. Exempel på resultat och lärande exempel	21
3.2.1. Ekonomistyrningsverket.....	21
3.2.2. Folkhälsomyndigheten	21
3.2.3. Försvarets materielverk	22
3.2.4. Försäkringskassan	23
3.2.5. Konsumentverket	24
3.2.6. Kriminalvården.....	25
3.2.7. Migrationsverket	26
3.2.8. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.....	27

3.2.9.	Rekryteringsmyndigheten	28
3.2.10.	Skolinspektionen	30
3.2.11.	Socialstyrelsen	31
3.2.12.	Skolnära verksamheter – ett exempel på ökad samverkan.....	31
3.3.	Sammanfattande reflektioner kring myndigheternas resultat.....	32
4.	FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR OCH UTMANINGAR I ARBETE MED JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING	34
4.1.	Förutsättningar för ett framgångsrikt arbete	34
4.1.1.	Problembaserat arbetssätt.....	34
4.1.2.	Styrning och ledning	35
4.1.3.	Organisering av arbetet	36
4.1.4.	Internt och externt stöd	36
4.1.5.	Kunskap och utbildning	37
4.1.6.	Samverkan	37
4.1.7.	Yttre faktorer som försvårar	38
4.1.8.	Ett hållbart arbete.....	38
4.2.	Utmaningar i arbete med jämställdhetsintegrering	38
4.2.1.	Att synliggöra resultat.....	38
4.2.2.	Intersektionellt angreppssätt.....	39
4.2.3.	Hantera närliggande uppdrag.....	39
4.2.4.	Internt och externt jämställdhetsarbete	40
5.	SLUTSATSER	41
5.1.	Strategi som bidrar till uppfyllelse av jämställdhetsmålen.....	41
5.2.	Fortsatt behov av styrning.....	41
5.3.	Fokus på fler maktordningar kan stärka träffsäkerheten.....	42
5.4.	Viktigt att synliggöra resultat	42
5.5.	Fortsatt stöd och samordning stärker arbetet	42
6.	KÄLLFÖRTECKNING	43
BILAGA 1	45

SAMMANFATTNING

Denna rapport slutredovisar regeringens utvecklingsprogram *Jämställdhetsintegrering i myndigheter* (JiM), som pågick under åren 2013–2018 och omfattade 58 myndigheter, en organisation och en extern stödfunktion. Jämställdhetsmyndigheten har sedan 2018 haft uppdrag att stödja statliga myndigheter i arbetet jämställdhetsintegrering. Myndigheten tog då över detta uppdrag som ursprungligen gavs till Göteborgs universitet 2014.

Redovisningen beskriver hur arbetet inom programmet utformats och fastslår att en stor del av myndigheterna bedrivit ett omfattande arbete inom programmet. Samtliga myndigheter som intervjuats i rapporten har nått resultat. Flera myndigheter har nått resultat i form av förändrade arbetssätt i stora delar av kärnverksamheten vilka bedöms redan har eller kommer få direkta effekter och påverka jämställdheten positivt. Andra har gjort avgränsade strategiska förändringar i rutiner eller arbetssätt vilka i sin tur bidrar positivt för andra aktörers arbete med jämställdhetsintegrering. De flesta av de intervjuade myndigheterna kan också visa på förändrat verksamhetsutfall till följd av arbetet med jämställdhetsintegrering.

Redovisningen beskriver därtill förutsättningar som krävs för att arbete med jämställdhetsintegrering ska bli effektivt. Det handlar om ett problembaserat arbetssätt, tydlig styrning av frågorna, organisering som främjar integrering i ordinarie arbete, internt och externt stöd, grundläggande kunskap, institutionellt lärande och samverkan. Därtill beskriver redovisningen en rad utmaningar som identifierats under programperioden.

Utifrån redovisningen drar Jämställdhetsmyndigheten följande slutsatser:

- Myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering bidrar till uppfyllelsen av de jämställdhetspolitiska målen och det är viktigt att fortsätta prioritera arbetet
- Det finns fortsatt behov av tydlig politisk styrning med betoning på styrprocesser kombinerat med ett stärkt problemfokus. Jämställdhetsmyndigheten ser en utvecklingspotential i en styrning som främjar att olika aktörer från olika sektorer och på olika nivåer samverkar och arbetar gemensamt mot specifika ojämställdhetsproblem.

- Arbetet utifrån strategin behöver utvecklas till att i högre grad inkludera fler maktordningar än kön, såsom socioekonomi, funktionsnedsättning och ålder, för att öka träffsäkerheten i insatserna.
- Det finns behov av att utveckla arbetet med att följa upp effekterna av arbetet med jämställdhetsintegrering och ytterligare synliggöra resultat.
- Det behövs fortsatt erfarenhetsutbyte och samarbete mellan myndigheter, internt och externt stöd samt nationell samordning.

Redovisningen beskriver ett urval av resultat och lärande från myndigheternas arbete under programperioden, exempelvis:

- **Ekonomistyrningsverket** har kartlagt var i statliga myndigheters årsredovisningar det saknats könsuppdelad statistik, i syfte att skapa förutsättningar för att jämställdhetsintegrera den statliga styrningen.
- **Folkhälsomyndigheten** har inkluderat fler maktordningar än kön i den nationella folkhälsoenkäten så att resultatet kan ligga till grund för mer träffsäkra analyser.
- **Konsumentverket** har analyserat bakomliggande orsaker till könsskillnader i långsiktigt sparande och gett förslag som ska bidra till bättre förutsättningar för kvinnors sparande. Arbetet förväntas leda till kvinnors långsiktiga sparande ökar och därmed främjas den ekonomiska jämställdheten.
- **Försvarets materielverk** har tagit fram nya tekniska kravprofiler för materielanskaffning, vilket bidrar till att kvinnor och män har likvärdiga förutsättningar att verka inom försvaret.
- **Försäkringskassan** har utvecklat handlägningsprocesser för att undvika osakliga bedömningar utifrån kön och för att bättre upptäcka våldsutsatthet.
- **Kriminalvården** har arbetat med att motverka machokultur genom det våldsförebyggande programmet *Åskådarens roll i ett jämställt samtalsklimat i kriminalvården*. En förväntad effekt av arbetet är att bidra till att minska mäns våldsutövande inklusive mäns våld mot kvinnor.

- **Migrationsverket** har arbetat för att säkra likvärdig behandling av kvinnor och män i mottagandet, bland annat genom att kvinnor ges egna bankkort vilket främjar delmål om ekonomisk jämställdhet, makt och inflytande samt minskar risken för att kvinnor utsätts för ekonomiskt våld. Myndigheten har även tagit fram ett rättsligt ställningstagande angående utredning och bedömning av förföljelse på grund av kön avseende kvinnor.
- **Myndigheten för samhällsskydd och beredskap** har beställt jämställdhetsanalyser inom totalförsvaret, bland annat för att synliggöra kvinnor och mäns olika förutsättningar inom hälso- och sjukvården i krig. Myndigheten har även arbetat för att förebygga sexuella trakasserier och motverka en exkluderande kultur inom räddningstjänsten.
- **Rekryteringsmyndigheten** har sett över mönstringsprocessen utifrån ett jämställdhetsperspektiv med ökad andel kvinnor bland de nominerade till grundutbildning med värnplikt inom marinen och flygvapnet som resultat.
- **Skolinspektionen** har utvecklat ett metod- och analysstöd för att kunna granska och analysera ojämställdhet inom skolan. Metod- och analysstödet bedöms i förlängningen få stor betydelse för myndighetens förmåga att påverka skolornas arbete och stärka jämställdheten i skolan.
- **Socialstyrelsen** redovisar mer könsuppdelad statistik, bland annat inom hälso- och sjukvård, för att regioner ska ges förutsättningar att förbättra möjligheterna till jämställd hälsa. Arbetet bedöms på sikt ge positiva effekter på delmålet jämställd hälsa.

1. INLEDNING

I detta kapitel beskrivs översiktligt utvecklingsprogrammet *Jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM)*, Jämställdhetsmyndighetens roll och uppdrag samt syfte, metod och avgränsningar för föreliggande rapport.

1.1. BAKGRUND OCH SYFTE

JiM-uppdraget pågick under året 2013–2018 och omfattade 58 myndigheter, en organisation och en extern stödfunktion. JiM-uppdraget slutredovisas i denna rapport.

1.1.1. Regeringsuppdraget Jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM)

Jämställdhetsintegrering är den huvudsakliga strategi som Sveriges regering och riksdag använder för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen¹. Strategin antogs 1994 i samband med propositionen *Delad makt – delat ansvar*² som beskriver att ”Jämställdhetsarbetet måste bedrivas inom varje politikområde och insatser huvudsakligen göras inom ramen för berörda organs ordinarie verksamhet”. Sedan dess har ett antal större satsningar genomförts i syfte att stärka arbetet med jämställdhetsintegrering såväl inom staten som i kommuner och landsting. För att stärka förutsättningarna att nå det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra har regeringen tagit fram *En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor* som är tioårig och började gälla 2017³.

I programmet Jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM) har 58 myndigheter och Folkbildningsrådet haft ett särskilt uppdrag att integrera jämställdhet i all sin verksamhet. År 2013 fick 18 myndigheter uppdraget, då i form av en pilotsatsning (JiM 1). År 2015 utökades satsningen med 23 myndigheter (JiM 2), för att året därpå utökas med ytterligare 17 myndigheter (JiM 3).

¹ Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv. Det övergripande målet har brutits ned i sex delmål: En jämn fördelning av makt och inflytande, ekonomisk jämställdhet, jämställd utbildning, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet, jämställd hälsa samt mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Delmål 3 och 5 har tillkommit under programperioden. Skrivelse 2016/2017:10. Socialdepartementet s. 8.

² Prop. 1993/94:147, s. 17.

³ Skrivelse 2016/2017:10. Socialdepartementet s. 110.

Parallellt med uppdraget till myndigheterna har programmet innefattat en extern stödfunktion. Fram till 2017 hade Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet uppdraget att ge stöd till JiM-myndigheterna. Då Jämställdhetsmyndigheten inrättades 2018 fick den nya myndigheten överta stöduppdraget.

1.1.2. Jämställdhetsmyndighetens uppdrag att slutrapportera JiM

Jämställdhetsmyndighetens övergripande uppdrag är att säkerställa att regeringens jämställdhetspolitiska prioriteringar får genomslag genom att bidra till ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken. Ett av myndighetens grunduppdrag är enligt instruktionen⁴ att stödja andra statliga myndigheter i deras arbete med jämställdhetsintegrering.

Redovisningens syfte

Enligt Jämställdhetsmyndighetens regleringsbrev⁵ för 2018 ska Jämställdhetsmyndigheten lämna en slutredovisning av JiM-uppdraget till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 mars 2019.

Syftet med slutredovisning av JiM är att dra slutsatser av hur myndigheternas arbete har bedrivits under programperioden och ställa detta i relation till uppnådda resultat och effekter. Syftet är också att dra slutsatser om fortsatt arbete med jämställdhetsintegrering.

Slutredovisningen besvarar följande frågeställningar:

- Hur kan arbetet inom JiM-uppdraget sammanfattas?
- Vilka huvudsakliga resultat har nåtts, av ett urval av myndigheterna, till följd av uppdraget?
- Vilka lärdomar har arbetet inom JiM-programmet givit vad gäller förutsättningar för resultat och effekter av arbetet med jämställdhetsintegrering?
- Vilka utmaningar i arbetet med jämställdhetsintegrering uppger JiM-myndigheterna har synliggjorts?
- Vilka slutsatser kan Jämställdhetsmyndigheten dra om fortsatt arbete med jämställdhetsintegrering?

Syftet med redovisningen är inte att ge en heltäckande bild över samtliga myndigheters arbete, resultat och effekter inom JiM-uppdraget. Uppföljning av

⁴ Förordning (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

⁵ Regleringsbrev S2017/07218/RS.

JiM-uppdraget sker genom ordinarie uppföljning till respektive departement. Utifrån föreliggande uppdrags tidsram har det heller inte varit möjligt att väga in myndigheternas slutredovisningar av JiM-uppdraget eller deras årsredovisningar för 2018. En mer heltäckande bild av vilka resultat och effekter kommer att ges i Statskontorets slutrapportering under 2019.⁶ Jämställdhetsmyndighetens slutredovisning fokuserar på analyser och slutsatser på en mer generell nivå, vilka kan bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken.

1.2. METOD, EMPIRISKT UNDERLAG OCH AVGRÄNSNINGAR

Huvudsakligt underlag⁷ till föreliggande rapport är tidigare delrapporteringar, utvärderingar och dokumentation från JiM-programmet, från Nationella sekretariatet för genusforskning, Jämställdhetsmyndigheten och Statskontoret⁸.

Eftersom tidsramen inte medgett att ta del av JiM-myndigheters slutredovisningar av JiM-uppdraget eller deras årsredovisningar för 2018 har befintligt underlag kompletterats med intervjuer med JiM-samordnare från elva myndigheter, framför allt i syfte att fånga resultat som nåtts under 2018. Faktorer som beaktats i urvalet av JiM-myndigheter är:

- Myndigheter som nått resultat under 2018.
- Myndigheter vars resultat inte lyfts fram i tidigare delrapporteringar.
- Myndigheter som kan exemplifiera aspekter som lyfts fram i slutredovisningen.
- Vilket år myndigheterna fick JiM-uppdraget.
- Myndighetens storlek.
- Om myndigheternas primära målgrupp är medborgare eller andra myndigheter eller aktörer.

⁶ Regeringsbeslut S2017/05461/JÄM (delvis).

⁷ Se källförteckning.

⁸ Statskontoret gjorde fördjupad uppföljning av 16 myndigheter: Arbetsmiljöverket, Barnombudsmannen, Brottsoffermyndigheten, CSN, Ekonomistyrningsverket, Försvarsmakten, Kriminalvården, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Statens konstråd, Statens musikverk, Universitetskanslersämbetet, Vetenskapsrådet och Vinnova.

Intervjuade myndigheter:	
JiM 1:	Försäkringskassan, Kriminalvården, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
JiM 2:	Folkhälsomyndigheten, Migrationsverket, Socialstyrelsen, Statens skolinspektion.
JiM 3:	Ekonomistyrningsverket, Försvarets materielverk, Konsumentverket, Rekryteringsmyndigheten.

Intervjuerna har varit semistrukturerade och har genomförts över telefon under cirka en timme. De har genomförts av en och samma utredare på Jämställdhetsmyndigheten. I vissa fall har intervjuerna kompletterats med delrapporteringar, arbetsmaterial, exempel på förändrade arbetssätt, interna uppföljningar på respektive myndighet eller årsrapport för 2018.

Förutom ovanstående material och empiri har överföring av erfarenheter och arbetsmaterial skett, från Nationella sekretariatet för genusforskning till Jämställdhetsmyndigheten, genom verksamhetsövergången (se vidare under 3.2).

2. ÖVERSIKTLIG BESKRIVNING AV ARBETE INOM JIM-UPPDRAGET

Detta kapitel ger en sammanfattande bild av myndigheternas arbete inom JiM-uppdraget samt det stöd som getts av Nationella sekretariatet för genusforskning och senare Jämställdhetsmyndigheten.

2.1. BESKRIVNING AV MYNDIGHETERNAS ARBETE INOM UPPDRAGET

Nedanstående avsnitt beskriver uppdragets utformning och myndigheternas arbete inom JiM-programmet.

2.1.1. Uppdragets utformning

Alla JiM-myndigheter fick uppdraget i sina regleringsbrev. Uppdragen skilde sig något åt mellan myndigheterna och beroende på vilka år myndigheterna fick uppdraget.

Ett exempel från Socialstyrelsens regleringsbrev för 2015 (JiM2):

Socialstyrelsen ska redovisa en plan för hur myndigheten avser utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering i syfte att verksamheten ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen [...] Planen ska innehålla identifierade utvecklingsbehov, mål och aktiviteter som myndigheten avser att vidta, samt genomföras under 2016–2018. Vidare ska planen beskriva på vilket sätt jämställdhet kan integreras och bli en del av myndighetens ordinarie verksamhet, exempelvis i myndighetens styrprocesser...

Den första omgången myndigheter (JiM1) fick uppdraget 2013 i form av en pilotsatsning och arbetet skulle genomföras under 2014. Senare omgångar (JiM2 och JiM3) fick längre tid på sig.

Programmet fokuserade på styrprocesser och hade som ambition att göra arbetet med jämställdhetsintegrering mer ledningsstyrt. JiM-programmet har finansierats med myndigheternas ordinarie anslagsmedel, med undantag för 2014 då särskilda medel avsattes.

2.1.2. Framtagande av handlingsplan

Uppdragets utformning innebar att myndigheterna tidigt i arbetet upprättade en handlingsplan som beskrev hur de avsåg att arbeta med jämställdhetsintegrering i syfte att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Planen skulle också beskriva på vilket sätt lärdomarna skulle tas omhand i myndighetens fortsatta arbete (JiM1) eller på vilket sätt jämställdhet kan bli en del av myndigheternas ordinarie verksamhet, exempelvis i myndighetens styrprocesser (JiM2). I framtagandet av handlingsplanen fick myndigheterna stöd från Nationella sekretariatet för genusforskning. Framför allt i JiM2 och JiM3 betonades från Nationella sekretariatet för genusforskning att planens mål och åtgärder skulle formuleras med utgångspunkt i ett identifierat ojämställdhetsproblem.

2.1.3. Vidtagna åtgärder och aktiviteter

Under hela programperioden har det vidtagits en mängd olika åtgärder och aktiviteter. Hur arbetet utförts och vilka åtgärder som vidtagits varierar, beroende på bland annat myndigheternas varierande storlek, uppdrag, organisering, tid för uppdraget med mera. Ett urval av aktiviteter och åtgärder beskrivs nedan.

Utbildning ses av myndigheterna som en grund för arbetet och nästan alla JiM-myndigheter har genomfört någon form av utbildningsinsats. Det handlar både om att utveckla jämställdhetsperspektiv i befintliga utbildningar, erbjuda mer generella utbildningar till alla medarbetare, och mer specifika kopplat till vissa verksamhetsområden eller funktioner.

Många myndigheter uppger att de arbetat med att se över och jämställdhetsintegrera styrdokument. Det kan exempelvis handla om att föra in ett jämställdhetsperspektiv i strategiska dokument, förtydliga ett könsperspektiv i rutiner och mallar, se över och uppdatera policydokument, göra förändringar av stödmaterial, förtydliga jämställdhetsperspektiv i analysstöd eller ta fram en policy för jämnare könsfördelning.

Många myndigheter beskriver att de gjort omfattande översyner och kartläggningar av verksamheten, exempelvis ett särskilt verksamhetsområde, bemötande eller inköp, både i syfte att kunna följa arbetet över tid och för att kunna skapa relevanta åtgärder. Många kartläggningar har identifierat ojämställdhet i den egna verksamheten.⁹

Nästan alla har också utvecklat arbetssätt och interna processer, exempelvis i form av framtagande av – eller jämställdhetsintegrering av – informationsmaterial, kommunikation, rutiner för inköp och upphandling eller stödmaterial för

⁹ Jämställdhetsmyndigheten 2018:2 s. 11.

medarbetare. Flera har ökat möjligheten att ta fram könsuppdelad statistik.¹⁰ I vilken utsträckning myndigheterna har tillämpat förändrade stödmaterial och styrdokument i verksamheterna varierar, liksom i vilken utsträckning och hur myndigheterna agerat på den information som kommit fram i kartläggningar och översyner.¹¹ Bland myndigheter som fördelar bidrag och forskningsmedel har flera genomlyst och förändrat dessa processer utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Enligt Nationella sekretariatet för genusforskningens slutrapport är framför allt delmål 1, 2, 5 och 6 adresserade och representerade i myndigheternas arbete.¹²

2.1.4. Intern organisering

Även hur myndigheterna har organiserat sitt arbete med jämställdhetsintegrering varierar stort, beroende på en rad faktorer, och är svårt att beskriva på ett sammanfattande sätt. Alla myndigheter har haft en samordnare för arbetet även om samordnarens resurser, avsatt tid och mandat har varierat, liksom vilken position funktionen haft i organisationen. I vilken mån arbetet knutits till kärnverksamheten varierar också liksom hur stor del av myndighetens arbete som omfattats av arbetet med jämställdhetsintegrering.¹³

Ett sätt att organisera arbetet, vilket framkommit i en av intervjuerna med JiM-samordnare, har varit att JiM-samordnaren håller ihop arbetet på en övergripande nivå samtidigt som ansvaret för arbetet ligger på respektive verksamhet där kunskap om och ansvar för respektive sakområde finns. JiM-samordnaren samlar lokala samordnare i ett nätverk. Lokala samordnare, personer i olika delar av verksamheten, ansvarar för probleminventering och identifierar utvecklingsområden vilka därefter har prioriterats av en styrgrupp. Åtgärder formuleras och genomförs inom respektive verksamhet och följs upp inom ordinarie uppföljning.

2.1.5. Samverkan

Ungefär hälften av myndigheterna med JiM-uppdrag hänvisade till någon form av samverkan inom jämställdhetsområdet i sina årsredovisningar för 2017. Samverkan med andra JiM-myndigheter, kring datakällor och statistik, mellan myndigheter med koppling till forskningsfinansiering och internationella samarbeten är exempel som nämns.¹⁴ Det är troligt att fler myndigheter har samverkat inom JiM-uppdraget utan att synliggöra det i sina årsredovisningar för 2017, exempelvis har en majoritet

¹⁰ Statskontoret 2018:17 s. 58, Jämställdhetsmyndigheten 2018:2 s. 11–15.

¹¹ Statskontoret 2018:17 s. 58.

¹² Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering. 2018 s. 15.

¹³ Statskontoret 2018:17 s. 49.

¹⁴ Jämställdhetsmyndigheten. Dnr 132. 2018. s. 14.

av myndigheterna deltagit på de nätverksträffar för erfarenhetsutbyte som erbjudits under programperioden av den externa stödfunktionen.

2.1.6. Uppföljning inom ordinarie struktur

Åtterrapporeringen av uppdraget skedde genom ordinarie uppföljning till respektive departement.¹⁵

2.2. EN EXTERN STÖDFUNKTION

En del av programmet bestod av en för JiM-myndigheterna extern stödfunktion i form av Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs Universitet. I samband med att Jämställdhetsmyndigheten startade i januari 2018 övergick uppdraget till myndigheten.

2.2.1. Stödinsatser av Nationella sekretariatet för genusforskning

Nationella sekretariatet för genusforskning har under programperioden och uppdragstiden stöttat JiM-myndigheterna genom medverkan på ledningsgruppträffar, workshops i att fram handlingsplaner, platsbesök vid förfrågan, konferenser, nätverksträffar och erfarenhetsutbyten samt renodlade utbildningstillfällen. Utöver detta har de, i dialog med JiM-myndigheterna, tagit fram vägledningar för arbete med jämställt bemötande, jämställda styrdokument, jämställd bidragsgivning, hbtq-kompetent jämställdhetsarbete, jämställdhetsintegrering med intersektionellt perspektiv, jämställd kommunikation samt jämställda remisser. Vidare har de stöttat i uppstarten av arbetet, med frågeguider som stöd för att identifiera ojämställdhetsproblem och för att formulera mål och aktiviteter. Det har även funnits en helpdesk.¹⁶

Stärkt styrning en ambition

En ambition med programmet har varit att, så som uppdraget skrevs fram i regleringsbrevet, stärka myndighetsledningarnas styrning av arbetet med jämställdhetsintegrering. Nationella sekretariatet för genusforskning har därför prioriterat att träffa ett stort antal ledningsgrupper. Träffar har också arrangerats mellan JiM-samordnare och myndighetshandläggare på departementen. Jämställdhetsministern har årligen sammankallat JiM-myndigheternas generaldirektörer.¹⁷

¹⁵ Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering. 2018 s. 5.

¹⁶ Statskontoret 2018:17 s. 26.

¹⁷ Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering. 2018 s. 11.

Stor efterfrågan på kunskapsstöd

Nationella sekretariatet för genusforskning uppger att en av de mest efterfrågade stödinsatserna under programperioden var utbildning, som samtliga myndigheter önskat stöd med.¹⁸

2.2.2. Stödinsatser av Jämställdhetsmyndigheten

Jämställdhetsmyndigheten har haft uppdrag att stödja JiM-myndigheterna under 2018. Jämställdhetsmyndigheten har anordnat tre nätverksträffar för myndigheterna. Träffarna har syftat till erfarenhetsutbyte och lärande med fokus på hur arbetet med jämställdhetsintegrering kan bli hållbart, få större genomslag och få effekter på lång sikt. Kopplingen mellan myndigheternas arbete mot sexuella trakasserier och deras arbete med jämställdhetsintegrering fanns också på programmet.

I december 2018 anordnade myndigheten *Spridningskonferens för JiM – Lärande för förändring*. Syftet var att skapa en arena för erfarenhetsutbyte och lärande utifrån det arbete som genomförts av myndigheter med JiM-uppdrag under programperioden. Inför konferensen fördes dialog med myndigheterna, både via telefon, digitalt via en enkät och i form av en referensgruppträff, som en del i arbetet med att skapa ett relevant och målgruppsanpassat program. En slutsats från konferensen är att erfarenhetsutbyte är viktigt i arbete med jämställdhetsintegrering. Att dela olika exempel på konkreta arbetssätt och resultat genererade lärdomar för både konferensdeltagarna och Jämställdhetsmyndigheten att ta med i det fortsatta arbetet.

Myndigheten har också gett utökat stöd till och samverkat med myndigheter som är särskilt strategiska för jämställdhetspolitikens genomförande. Exempel är samverkan med myndigheter med ansvar inom högskolan, stöd till Ekonomistyrningsverket kopplat till deras uppdrag att ta fram föreskrifter och allmänna råd för könsuppdelad statistik samt till Skolverket i samband med deras uppdrag att stärka jämställdhetsperspektivet i läroplanerna för gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och vuxenutbildningen.

En helpdesk upprättades tidigt under året dit myndigheterna kunde vända sig med sina frågor utifrån arbetet med jämställdhetsintegrering.

¹⁸ Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering. 2018 s. 10.

3. UPPNÅDDA RESULTAT

I detta avsnitt förs inledningsvis resonemang kring hur resultat och effekter av jämställdhetsintegrering kan förstås och beskrivas. Därefter presenteras ett urval av de resultat, och i vissa fall effekter, som myndigheterna har uppnått under JiM-perioden.

Några mer detaljerade beskrivningar av arbete finns också med, i syfte att dessa ska kunna fungera som lärande exempel. Avsnittet avslutas med sammanfattande reflektioner kring myndigheternas resultat.

3.1. HUR KAN RESULTAT AV ARBETE MED JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING FÖRSTÅS?

Bland annat Statskontoret konstaterar att JiM-myndigheterna haft svårt att följa upp sitt arbete och redovisa resultat och effekter.¹⁹ Vad som ska ses som ett resultat av arbete med jämställdhetsintegrering varierar också och förstås på olika sätt av olika aktörer. Detta kapitel inleds därför med ett klargörande, hur resultat av jämställdhetsintegrering kan förstås.

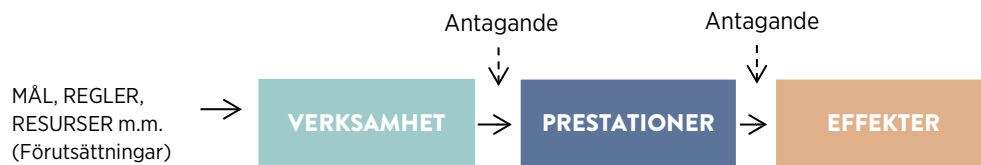
3.1.1. Resultat av jämställdhetsintegrering och resultat i form av förändrade verksamhetsutfall

Ekonomistyrningsverkets modell för verksamhetslogik hjälper till att identifiera kopplingar mellan den egna verksamheten och de samhällseffekter som myndigheters arbete ska bidra till. En viktig del i den strategiska planeringen på myndigheter är att ha klart för sig hur verksamheten hänger ihop, från mål och resurser hela vägen till effekter och måluppfyllelse. Resultat kan enligt ESV vara både prestationer (det som kommer ur en verksamhet, det vill säga har levererats till eller exponerats för någon) och effekter (vad det har bidragit till).²⁰

¹⁹ Statskontoret 2018:17 s. 39.

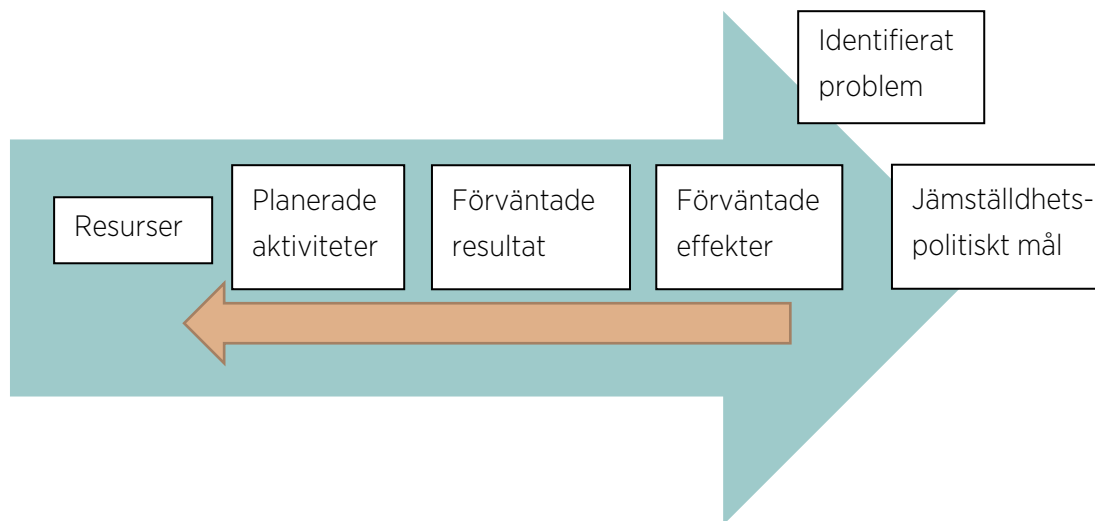
²⁰ Ekonomistyrningsverket 2012:42 s. 10.

Figur 1: Ekonomistyrningsverkets modell för verksamhetslogik



Inom JiM-programmet har en liknande modell använts, programlogiken. Liksom ESV:s verksamhetslogik illustrerar programlogiken kopplingarna mellan arbetet och de effekter det ska leda till. Den mindre pilen illustrerar att arbetet ska utgå från ett identifierat ojämställdhetsproblem som har koppling till de jämställdhetspolitiska målen, och att detta ska vara vägledande i att formulera effekt- och resultatmål och planera aktiviteter.²¹

Figur 2: Nationella sekretariatet för genusforsknings modell för programlogik



Hur kan då resultat av jämställdhetsintegrering förstås i förhållande till verksamhetslogiken? Europarådets definition av jämställdhetsintegrering anger att:

Jämställdhetsintegrering innebär (om)organisering, förbättring, utveckling och utvärdering av beslutsprocesser, så att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen, av de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattandet (Europarådet).

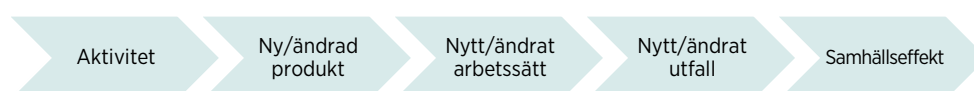
²¹ Jämställdhetsmyndigheten 2018:2 s. 23.

Jämställdhetsintegrering handlar således om att omorganisera och förändra verksamheten, i syfte att (på sikt) få ett annat utfall av verksamheten. Ett direkt resultat av jämställdhetsintegrering kan exempelvis vara förändring av arbetssätt eller rutiner, eller att andra prioriteringar görs, för att åstadkomma en verksamhet som skapar likvärdiga förutsättningar för kvinnor och män. Resultat av arbetet med jämställdhetsintegrering ska i nästa steg leda till förändrat verksamhetsutfall och därmed slutligen effekter på samhällsnivå, exempelvis att skillnaden i ekonomiska förutsättningar mellan kvinnor och män minskar och verksamheten bidrar till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen.

Ett exempel på ett resultat av jämställdhetsintegrering kan vara att Rekryteringsmyndigheten gör förändringar i mönstringsprocessen. Ett resultat i form av förändrat verksamhetsutfall kan för myndigheten ses i ett senare skede, då andelen kvinnor ökar bland de som Rekryteringsmyndigheten nominerar till Försvarsmakten.

Statskontoret använder nedanstående resultatkedja för att kategorisera och skilja mellan olika slags resultat av jämställdhetsintegrering. Resultat längre till höger på kedjan bedöms ha större potential att bidra till de jämställdhetspolitiska målen.²² Hur stor del av kärnverksamheten och hur väl myndigheterna lyckas sprida arbetet med jämställdhetsintegrering i hela organisationen lyfter Statskontoret fram som viktiga faktorer för måluppfyllelse.²³ Avgörande för vilken effekt arbetet får är också vilken typ av aktiviteter, produkter, arbetsprocesser och så vidare som det handlar om, i betydelsen hur strategiska de är.

Figur 3: Statskontorets resultatkedja



Jämställdhetsintegrering syftar ytterst till att bidra till ett jämställt samhälle. Kopplingen till de jämställdhetspolitiska målen behöver finnas med genom hela arbetet. Därför är det viktigt att arbetet med jämställdhetsintegrering tar sin utgångspunkt i de ojämställdhetsproblem som finns i verksamheten och att arbetet utgår från en strukturell förståelse av makt och kön.

²² Statskontoret 2018:17 s. 15.

²³ Statskontoret 2018:17 s. 48.

3.2. EXEMPEL PÅ RESULTAT OCH LÄRANDE EXEMPEL

Under denna rubrik beskrivs exempel på resultat som nåtts av de elva JiM-myndigheter som intervjuats inför denna rapport (se 2.1.3). Resultaten och de lärande exemplen ska ses som illustrativa exempel, de är inte generaliserbara för alla JiM-myndigheter. Resultat har också skrivits fram tidigare under JiM-perioden, bland annat i Statskontorets delrapport *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter* och i Jämställdhetsmyndighetens rapport *Jämställdhetsintegrering i myndigheter. Jämställdhetsperspektiv och resultat av myndigheternas arbete 2013–2017* samt i respektive myndighets delrapporteringar, slutrapporteringar och årsrapporter.

Jämställdhetsmyndigheten har inte bedömt det som möjligt att särskilja vad som direkt härrör från arbete med JiM-uppdraget och vad som skett inom ramen för andra jämställdhetsuppdrag. På samma sätt kan andra närliggande arbeten, som arbete med den interna kulturen, ha haft positiv inverkan på arbete med jämställdhetsintegrering.

Ett genomgående resultat av programmet som helhet är att jämställdhetsarbetet har blivit mer ledningsstyrt.²⁴ Samtliga myndigheter har haft handlingsplaner för arbetet med jämställdhetsintegrering.

3.2.1. Ekonomistyrningsverket

Ekonomistyrningsverket (ESV) utvecklar den ekonomiska styrningen för statliga myndigheter och gör analyser och prognoser för statens ekonomi. Myndigheten har under året tagit fram föreskrifter och allmänna råd om individbaserad statistik uppdelat efter kön enligt *Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag*. Myndigheten har också kartlagt²⁵ den könsuppdelade statistiken i statliga myndigheters årsredovisningar i syfte att se hur de skulle kunna synliggöra mer könsuppdelad statistik i utfallet för statens budget och identifierat utgiftsområden som de konstaterar skulle kunna utökas med könsuppdelad statistik.²⁶

3.2.2. Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndigheten är liksom Socialstyrelsen och Konsumentverket exempel på myndigheter med kunskapsproduktion i uppdraget. Dessa myndigheter har arbetat med jämställdhetsintegrering genom att synliggöra ojämställdhet i den kunskap de producerar. Genom statistik, rapporter, uppföljningar och analyser beskriver och

²⁴ Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering. 2018 s. 11.

²⁵ Ekonomistyrningsverket 2018:59

²⁶ Ekonomistyrningsverket. *Årsredovisning 2018*.

analyserar de skillnader mellan kvinnor och män och tillgängliggör därigenom kunskap som ger förutsättningar för andra aktörer att arbeta med jämställdhet i sina verksamheter.

Ett exempel på ett område där ett jämställdhetsperspektiv i högre grad har införlivats under JiM-perioden är Folkhälsomyndighetens arbete med regeringens ANDT-strategi (*Regeringens samlade strategi för alkohol-, narkotika-, dopning- och tobaksanvändning 2016–2020*), till följs av att strategin i sin utformning hade ett jämställdhetsperspektiv. Myndigheten uppger sig ha kommit långt i arbetet med att förena flera olika maktperspektiv i arbetet, bland annat genom en riktlinje som säger att statistik ska vara könsuppdelad och om möjligt även ha ett hbtq-perspektiv. Detta har exempelvis resulterat i ett förändrat verksamhetsutfall i form av att myndigheten i den nationella folkhälsoenkäten *Hälsa på lika villkor*²⁷ frågar om könsidentitet, sexuell identitet samt transexfarenhet.²⁸

Folkhälsomyndigheten har också lyft jämställdhet i dialogträffar med organisationer som fått bidrag. Därmed har myndigheten gett tillfälle till erfarenhetsutbyte och diskussion organisationerna kan ta med jämställdhet i sitt arbete.²⁹

3.2.3. Försvarets materielverk

Försvarets materielverks kärnverksamhet är att leverera materiel och tjänster till Försvarsmakten. Ett ojämställdhetsproblem som legat till grund för myndighetens arbete är att den materiella förmågan inte är lika anpassad för kvinnor som för män och materielssystemen historiskt har varit anpassade för män.³⁰ I Försvarsmaktens arbete med jämställdhetsintegrering identifierades HFI (eng. Human Factors Integration) som en framgångsfaktor för att åstadkomma en mer jämställd arbetsmiljö för den egna personalen. Genom att tillämpa HFI belyser Försvarsmakten materielens användbarhet samt behov att anpassa materielen utifrån användarnas olika förutsättningar. Genom att Försvarets materielverk inför och tillämpar HFI på ett systematiskt sätt stödjer myndigheten Försvarsmakten i att belysa och omhänderta jämställdhetsaspekter för sin personal.³¹

Försvarets materielverk har tidigare fått ett uppdrag av Försvarsmakten att ta fram en handbok för HFI vilken sedan har utvecklats löpande. Under 2018 har myndigheten utvecklat processer och vägledningar samt tagit fram nya tekniska kravprofiler och utbildat de tekniska chefer och produktledare som ansvarar för till exempel materielanskaffningsprojekt. De har även presenterat HFI och dess

²⁷ <https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/statistikdatabaser-och-visualisering/nationella-folkhalsoenkaten/>. Hämtad 2019-03-20

²⁸ Folkhälsomyndigheten. Intervju med JiM-samordnare.

²⁹ Folkhälsomyndigheten. *Årsredovisning 2018*.

³⁰ Försvarets materielverk. FMV Handlingsplan för jämställdhetsintegrering 2017–2018.

³¹ Försvarets materielverk. Intervju med JiM-samordnare.

användbarhet vid Försvarmaktens utbildning för befattningshavare inom materielförsörjning, vilken samlar deltagare från både Försvarmakten och Försvarets materielverk.³²

Att ta fram nya produkter, testa dessa, producera och leverera är mångåriga projekt som tar tid. De resultat i form av förändrat arbetssätt som redovisas ovan bedöms på sikt bidra till att kvinnor och män har likvärdiga förutsättningar att verka inom försvaret och i förlängningen till en jämn fördelning av makt och inflytande mellan kvinnor och män.³³

Myndigheten har efter #metoo kartlagt den interna kulturen och identifierat åtgärder och arbetar nu vidare utifrån de slutsatser som dragits.³⁴

3.2.4. Försäkringskassan

Försäkringskassans uppdrag är att besluta om och betala ut en stor del av de förmåner som ingår i socialförsäkringen. Det handlar till exempel om bidrag och ersättningar till barnfamiljer, sjuka och personer med funktionsnedsättning. Försäkringskassan har i arbetet med jämställdhetsintegrering fokuserat på att säkerställa att det i handläggningsprocesserna inte görs osakliga bedömningar utifrån kön och att upptäcka våldsutsatthet. Ersättningar där Försäkringskassan bedöms kunna göra störst skillnad har prioriterats, exempelvis där bedömningsutrymmet är stort eller många människor omfattas. Myndigheten har identifierat små men systematiska osakliga könsskillnader i verksamhetsutfall, vilket de inte kan förklara med annat än stereotypa föreställningar om kön i handläggningen.³⁵

Myndigheten har arbetat systematiskt med att se över och förändra en stor mängd styrande dokument på låg nivå i styrkedjan, så som vägledningar, stödmaterial och verktyg för dialoguppföljning, i syfte att säkerställa att handläggningen inte bidrar till ojämställdhet. I exempelvis vägledningen för sjukpenning, rehabilitering och rehabiliteringsersättning finns numera utförliga beskrivningar av *hur* ett jämställdhets- och våldsperspektiv ska föras in i handläggningen. Angreppssättet att förändra styrande dokument som reglerar handläggarnas arbetssätt säkrar långsiktighet då dessa dokument ligger fast från år till år.

Riktlinjen för arbete med systematisk kvalitetsutveckling i handläggningen, vilken beskriver hur Försäkringskassan ska analysera verksamheten på en övergripande nivå, är ett annat exempel på hur jämställdhetsperspektivet har förtydligats i styrande dokument, genom tillägget:

³² Försvarets materielverk. Intervju med JiM-samordnare.

³³ Försvarets materielverk. Intervju med JiM-samordnare.

³⁴ Försvarets materielverk. *Årsredovisning 2018*.

³⁵ Försäkringskassan. Intervju med JiM-samordnare.

I kvalitetsanalyserna ska ett jämställdhetsperspektiv anläggas. Det innebär till exempel att analysera om det finns oförklarade skillnader i handläggningen av kvinnor och mäns ärenden.

Ett betydelsefullt lärande skedde när tillägget utvecklades och begreppet *oförklarade* skillnader kompletterade *osakliga* skillnader, vilket öppnade för att fler analyser av könsskillnader genomförs i verksamheterna. Tillägget ledde till att majoriteten av de 30-talet kvalitetsanalyser som årligen skrivs på förmånsnivå helt eller delvis innehåller könsuppdelad statistik eller kommentarer om könsskillnader sedan 2017.

Ett annat exempel på ett förändrat arbetssätt är att handläggare inom vissa delar av myndigheten på ett systematiskt sätt ställer frågor om våldsutsatthet, till följd av att rutinen för samtalen förändrats. Andel handläggare för underhållsstöd som ställde frågor om våldsutsatthet ökade exempelvis från 56% år 2017 till 85% år 2018 vilket har bäring på delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och förväntas leda till ökad rättssäkerhet eftersom fler korrekta tillämpningar av lagstiftningen görs.

Försäkringskassans arbete med jämställdhetsintegrering kan på sikt förväntas bidra positivt till delmålen ekonomisk jämställdhet, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet, jämställd hälsa samt delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.³⁶

3.2.5. Konsumentverket

Konsumentverket har regeringens uppdrag att bevaka och analysera hur väl olika konsumentmarknader fungerar. Konsumentverkets arbete utgår från problemanalysen att kvinnor har sämre förutsättningar än män att agera som konsument på viktiga privatekonomiska marknader vilket får konsekvenser för både ekonomisk jämställdhet och makt och inflytande över vardagen.³⁷

Jämställdhetsanalyser av resultaten i deras årliga konsumentmarknadsundersökning visade att kvinnor upplevde sig ha betydligt sämre förutsättningar än vad män upplevde, då det gällde långsiktigt sparande. Könsskillnader har konstaterats tidigare men i och med JiM-uppdraget gjordes en analys i rapporten *Långsiktigt sparande – en ojämsställd marknad*³⁸ av bakomliggande orsaker till skillnaderna. Att vara intresserad av pengar och investeringar är en del av den manliga normen. Rapporten gav även åtgärdsförslag för att förbättra förutsättningarna för konsument, särskilt kvinnor, när det gäller långsiktigt sparande. Arbetet ledde dessutom till att alla avdelningar på myndigheten under 2019 ska kraftsamla kring långsiktigt sparande, med utgångspunkt i rapportens jämställdhetsanalys, vilket

³⁶ Försäkringskassan. Intervju med JiM-samordnare.

³⁷ Konsumentverket. Plan för jämställdhetsintegrering 2017–2018.

³⁸ Konsumentverket 2018:18.

innebär att den kunskap som producerades sprids till alla delar av myndigheten. Sammantaget förväntas arbetet leda till kvinnors långsiktiga sparande ökar och därmed främjas den ekonomiska jämställdheten. Myndigheten ser även att samverkan med andra viktiga aktörer inom området kan stärka arbetet i förhållande till de jämställdhetspolitiska målen.³⁹

Andra exempel på förändrade arbetssätt är att myndigheten vid fördelningen av organisationsstöd numera efterfrågar organisationernas jämställdhetsarbete och könsrepresentation i styrelser. I det interna arbetet med metod- och analysstöd har myndigheten tagit fram ett stödmaterial för hur undersökningar bör göras utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Två webinarier om jämställdhet och hållbar konsumtion har arrangerats.⁴⁰

3.2.6. Kriminalvården

Kriminalvårdens huvudsakliga uppdrag är att verkställa straff och minska återfall i brott. Myndigheten har en överrepresentation av klienter som är män vilka utgör ungefär 90 procent. De ojämställdhetsproblem som identifierats på myndigheten handlar om att Kriminalvårdens verksamhet i stora delar utgår från mannen som norm. Ett stereotyp maskulinitetsideal och en så kallad machokultur har identifierats förekomma bland både klienter och medarbetare. Andra ojämställdhetsproblem som identifierats är att vissa behandlingsprogram har varit anpassad efter män och inte erbjudits kvinnor och att riskbedömningsinstrument är utprovade på män.⁴¹

Ett resultat i form av förändrade arbetssätt är att myndigheten arbetar med att motverka machokultur, både bland medarbetare och i kontakt med klienter, genom det våldsförebyggande programmet *Åskådarens roll i ett jämställt samtalsklimat i kriminalvården, ÅJS*. Målet är en förbättrad förmåga hos medarbetare som arbetar klientnära att förhindra diskriminering och våld, vilket i sin tur bidrar till en god arbetsmiljö och en stödjande miljö för klienterna. En förväntad effekt av arbetet är att bidra till att minska mäns våld utövande inklusive mäns våld mot kvinnor. Myndigheten arbetar också för likvärdig verkställighet för kvinnor och män, bland annat genom utbyggnaden av kvinnoanstalten Sagsjön.

Flera studier har genomförts utifrån arbetet med jämställdhetsintegrering. Under 2018 har en studie om gärningsmän dömda för hedersrelaterad brottslighet slutförts samt en studie om sanktioner vid misskötsamhet för kvinnor och män. Resultaten från studierna ska bidra till förändrade arbetssätt.

³⁹ Konsumentverket. Intervju med JiM-samordnare.

⁴⁰ Konsumentverket. *Årsredovisning 2018*.

⁴¹ Kriminalvården. Intervju med JiM-samordnare.

Under 2018 har Kriminalvården fokuserat på att ta fram en långsiktig strategi som kompletteras med en ny handlingsplan för perioden 2019–2020 (ännu ej beslutad). Med en strategi och en kompletterande plan bedöms långsiktigheten i arbetet att stärkas genom ett ökat fokus på planering och uppföljning i ordinarie strukturer. I samband med att ett nytt samlat uppföljningssystem tas fram för hela myndigheten förs ett jämställdhetsperspektiv in, bland annat i anvisningar för uppföljning. Myndigheten har också jämställdhetsintegrerat rutinen för att ta fram styrande dokument. Dessa förändringar förväntas leda till att arbetet förs ut i hela linjeorganisationen.⁴²

3.2.7. Migrationsverket

Migrationsverket ansvarar bland annat för frågor som rör uppehållstillstånd, arbetstillstånd, visering, medborgarskap och återvandring. Myndighetens arbete med jämställdhetsintegrering tog sitt avstamp i en stor genomlysning av viktiga delar av verksamheten genom analysmetoden *Förändringslabb* som är etablerad på myndigheten. Genom denna synliggjordes bland annat att mannen utgjorde norm i asylprocessen, på så sätt att mannen i heterosexuella familjer hördes först vid utredningar och förutsattes ha asylskälen. Kvinnan fick bekräfta mannens berättelse och hennes ärende registrerades mindre noga.⁴³

I förändringsarbetet har rätten till likvärdig behandling i mottagandet varit vägledande. Exempel på förändringar i verksamhetsutfall är att mannen och kvinnan numera får var sitt bankkort, vilket enbart mannen tidigare fick. Detta främjar framför allt ekonomisk jämställdhet, har bäring på delmålet om makt och inflytande och minskar risken för att kvinnor utsätts för ekonomiskt våld.

I syfte att säkerställa rättssäkerhet och likvärdighet i asylprocessen har kunskapen om kvinnors asylskäl ökat och en tydligare rättslig styrning har tagits fram. Bland annat har myndigheten 2016 gjort en tematisk kvalitetsuppföljning med fokus på kvinnors asylskäl (diariernr 1.3.4-2016-178398) samt tagit fram ett rättsligt ställningstagande angående utredning och bedömning av förföljelse på grund av kön avseende kvinnor (SR 26/2017). Arbetet har gett resultat i form av förändrade verksamhetsutfall då det i myndighetens senaste nationella kvalitetsuppföljning (diariernr 1.3.1-2018-48370) framkommer att det nu inte finns något som tyder på att kvinnor har utretts mindre noga än män och den övergripande bilden är att kvaliteten i asylprövningen är likvärdig för kvinnor och män.

Genom att metoden *Förändringslabb* jämställdhetsintegrerades i samband med genomlysningen av asylprocessen har arbetet även lett till att kunskap och arbetssätt integrerades i organisationen och att andra uppdrag därmed har tillförts

⁴² Kriminalvården. Intervju med JiM-samordnare.

⁴³ Migrationsverket. Intervju med JiM-samordnare.

ett jämställdhetsperspektiv. Ett jämställdhetsperspektiv har också tydligare integrerats i ordinarie kvalitetsuppföljningar på myndigheten.

Under hösten 2018 har en handlingsplan för likvärdig behandling tagits fram och beslutats. I den samlas olika tvärgående perspektiv som jämställdhet, hbtq, barn och våld. Avdelningarna ska nu ta fram aktiviteter utifrån de mål som är satta i planen.⁴⁴

Myndighetens arbete med jämställdhetsintegrering uppmärksammas bland annat i Europarådets expertgrupp om våld mot kvinnors (GREVIO) granskning om hur väl Sverige lever upp till bestämmelserna i Istanbulkonventionen⁴⁵ *GREVIO's (Baseline) evaluation report 2019 Sweden* som framgångsrikt.

3.2.8. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i uppdrag att utveckla samhällets förmåga att förebygga och hantera olyckor och kriser. Myndigheten gjorde under 2017 ett omtag i arbetet med jämställdhetsintegrering, och tog fram en ny strategi i syftet att knyta arbetet närmare kärnuppdragen samt synliggöra de ojämsställdhetsproblem som myndighetens arbete med jämställdhetsintegrering ska lösa. Strategin utgår från en problembeskrivning som bygger på myndighetens instruktion och regleringsbrev i relation till de jämställdhetspolitiska målen. Angreppssättet bedöms av myndigheten ha varit avgörande för arbetet med jämställdhetsintegrering genom att det skapat en förståelse för varför arbetet ska bedrivas och har integrerat det i myndighetens ordinarie arbete.⁴⁶

MSB uppvisar ett antal resultat i form av förändrade arbetssätt. Myndigheten har fastställt och påbörjat implementering en instruktion för jämlik kommunikation vilken förväntas fungera som ett verktyg både för enheten och övriga delar av verksamheten. En ny jämställdhetsintegrerad webbplats lanseras 2019⁴⁷ och broschyren *Om krisen eller kriget kommer* som skickades till alla Sveriges 4,9 miljoner hushåll togs fram med ett jämställdhetsperspektiv⁴⁸. De har även tagit fram riktlinjer för hur jämställdhetsperspektivet ska säkerställas i rapporter, utredningar, utvärderingar och analyser, vilka ska implementeras under 2019. Myndigheten har vidare tagit fram och använder en rutin för hur jämställdhetskrav ska ställas vid upphandling av varor och tjänster, vilket exempelvis lett till att hänsyn tagits till föräldraledighet vid beräkning av konsulter erfarenhetstid.⁴⁹

⁴⁴ Kriminalvården. Intervju med JiM-samordnare.

⁴⁵ Europarådets konvention mot våld mot kvinnor.

⁴⁶ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Intervju med JiM-samordnare.

⁴⁷ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. *Årsredovisning 2018*.

⁴⁸ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Intervju med JiM-samordnare.

⁴⁹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. *Årsredovisning 2018*.

Resultat i form av förändrade verksamhetsutfall har också nåtts under programperioden. Myndigheten har inom verksamhetsområdet civilt försvar beställt en analysrapport som undersöker vad det innebär att ha ett jämställdhetsperspektiv på totalförsvaret i händelse av krig samt ger förslag på åtgärder. Det kan exempelvis handla om att synliggöra kvinnor och mäns olika förutsättningar inom hälso- och sjukvården i krig och göra prioriteringar i planeringen inför en eventuell konflikt utifrån ett könsperspektiv. Detta förväntas leda till ändrade verksamhetsutfall där mäns förutsättningar och behov inte överordnas kvinnors. I planeringen av Totalförvarsövningen TFÖ2020 har myndigheten med jämställdhets- och ett genusperspektiv.

I myndighetens utbildningsverksamhet har bland annat en handbok för att förebygga sexuella trakasserier och motverka en exkluderande kultur inom räddningstjänsten tagits fram. En skola har särskilt arbetat för att området ”metod och teknik” ska fungera likvärdigt för både kvinnor och män. Exempelvis har tunga men effektiva dieseldrivna fläktar ersatts av lättare batteridrivna, vilka fungerade bättre för både kvinnor och män och nu innebär att kvinnor kan delta i utbildningen på likvärdiga villkor som män.⁵⁰

Inom myndighetens operativa verksamhet har ett ramverk för jämställdhet och motverkande av könsbaserat våld för åren 2018–2022 tagits fram. Myndighetens *Gender Equality Toolkit* (tidigare *Handbok i jämställdhet*) har reviderats och arbetssätten kring rekrytering och introduktionsutbildning har utvecklats ur ett jämställdhetsperspektiv. Under 2018 har myndigheten stöttat internationella partnerorganisationer i kriskontexter genom att erbjuda expertis inom jämställdhet och könsrelaterat våld till Palestina, Burundi, Bangladesh, Rwanda och Tanzania. Stödet har bland annat lett till en generellt förbättrad skyddsmiljö för flyktingarna i lägren och etablering av säkra platser, så kallade *Women Friendly Spaces*. En märkbar förbättring har rapporterats avseende kvalitet i programutformning, service och aktiviteter som erbjuds kvinnor och flickor i lägren.⁵¹

3.2.9. Rekryteringsmyndigheten

Rekryteringsmyndighetens huvudsakliga uppgift är att stödja myndigheter inom försvars- och säkerhetsområdet med personalförsörjning. De två största uppdragen omfattar personalförsörjning till det militära försvaret och prövning inför polisutbildning. En utgångspunkt för myndighetens arbete är att både kvinnor och män ska få tillgång till de yrkesområden som Rekryteringsmyndigheten testat till,

⁵⁰ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Intervju med JiM-samordnare.

⁵¹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. *Årsredovisning 2018*.

så att kvinnor och män kan delta i samhället på lika villkor och få samma möjlighet till makt och inflytande.⁵²

Myndigheten har i sitt utvecklingsarbete sett över och gjort förändringar i mönstringsprocessen utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Mönstringsprocessen består av olika moment: mönstringsunderlag, selektering, mönstring, nominering och inskrivning.⁵³

Mönstringsunderlaget är ett frågeformulär som alla totalförsvarspliktiga 18-åringar besvarar, utifrån svaren väljs sedan de som ska kallas till mönstring ut.

Myndigheten har under 2018 genusgranskat frågorna och gjort förändringar för att säkerställa att frågorna inte är exkluderande.

Selekteringen, där de som ska kallas till mönstring väljs ut, har utvecklats genom att flera olika selekteringskategorier tagits fram. Försvarsmaktens befattningar har delats in i kategorier, där Rekryteringsmyndigheten har specificerat förutsättningar för varje kategori, för vilka som ska selekteras. Detta har medfört resultat i form av förändrat verksamhetsutfall då andelen kallade kvinnor till mönstring har ökat.

Även nomineringen har utvecklats. Befattningarna har delats in i tre grupper: Låg, medel och hög. För att bli inskriven till en befattning krävs alltid godkända värden, men för ett flertal befattningar inom grupperna låg och medel, konkurrerar nu de nominerade på mer lika villkor då inga extra poäng ges för högre än godkända värden på fys- och muskeltester. För vissa befattningar med särskilda krav gäller fortsatt att högre poäng på fys- och muskeltester ger högre viktningspoäng vid nomineringen. För en större andel befattningar är nu muskelstyrka inte utslagsgivande i konkurrensen vid nomineringen. Detta ökar möjligheten för kvinnor och män med lägre muskelstyrka att bli inskrivna till grundutbildning med värnplikt.

Genom att Försvarsmakten har justerat befattningskravet för muskel för ett trettiotal befattningar inom marinen och flygvapnet, har en högre andel kvinnor kunnat konkurrera om dessa befattningar vid nominering, och blivit inskrivna. Könsfördelningen för de som gör sin grundutbildning med värnplikt 2018/2019 på dessa befattningar i marinen var 17 % kvinnor och 83 % män. Hittills i år är könsfördelningen, för de som är inskrivna och som 2019/2020 ska genomföra sin grundutbildning med värnplikt, 37 % kvinnor och 63 % män. I flygvapnet är motsvarande statistik 31 % kvinnor och 69 % män för de som gör sin grundutbildning med värnplikt 2018/2019 på dessa befattningar och 54 % kvinnor

⁵² Rekryteringsmyndigheten. *Verksamhetsanalys och handlingsplan för jämställdhetsintegrering 2016*.

⁵³ Rekryteringsmyndigheten. Intervju med JiM-samordnare.

och 46 % män för de som är inskrivna och ska genomföra sin grundutbildning med värnplikt 2019/2020.⁵⁴

Rekryteringsmyndigheten har även gjort en översyn av den egna interna rekryteringsprocessen. Innehållet i arbetsannonser har granskats utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Utifrån översynen har delar som visade sig skilja sig åt beroende på om innehållet i annonser riktade sig traditionellt kvinnligt eller manligt kodade yrken justerats.⁵⁵

3.2.10. Skolinspektionen

Skolinspektionen granskar skolor och bedömer ansökningar om att bedriva fristående skolor samt har tillsynsansvar för samtliga skolformer och verksamheter som omfattas av skollagen. Myndigheten har förlagt arbetet med jämställdhetsintegrering i sina viktigaste kärnprocesser, det vill säga inom ledning och styrning, tillståndsprövning, tillsyn och granskning samt kommunikation, och arbetssättet inom dessa områden har ändrats. I och med utvecklandet av ett metod- och analysstöd kan myndigheten idag både granska och analysera ojämställdhet inom skolan. Genom den egna statistikinhämtningen från skolenkäter och tillsynsbeslut går det också idag att följa upp jämställdhetsarbetet vid enskilda skolor och ha med som analysenhet i myndighetens risk- och väsentlighetsarbete vilket föregår urvalet av vilka skolor och verksamheter som ska granskas. Metod- och analysstödet bedöms i förlängningen få stor betydelse för myndighetens förmåga att påverka skolornas arbete. Stödet används också internt för bland annat utbildning av nya inspektörer.

För 2018 har Skolinspektionen tagit fram en ny granskningsprocess av rektorns ledarskap, i vilken ett jämställdhetsperspektiv infördes från början. Alla beslut som fattas ska ha ett jämställdhetsperspektiv och myndighetens interna uppföljningssystem har uppdaterats på så sätt att det går att följa upp om så är fallet. Som en följd av arbetet med jämställdhetsintegrering håller myndigheten också på att utveckla en tematisk granskning av jämställdhet i grundskolan, inom ramen för tematiska kvalitetsuppföljningar.

Effekter av dessa förändrade arbetssätt och verksamhetsutfall förväntas uppstå i nästa led då skolorna, till följd av inspektionernas granskningar, i högre grad kommer att skapa likvärdiga förutsättningar för flickor och pojkar. På sikt kommer arbetet därmed att bidra positivt till i första hand delmålet om jämställd utbildning.⁵⁶

⁵⁴ Rekryteringsmyndigheten. Intervju med JiM-samordnare.

⁵⁵ Rekryteringsmyndigheten. *Årsredovisning 2018*.

⁵⁶ Skolinspektionen. Intervju med JiM-samordnare.

3.2.11. Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har en bred verksamhet som rör socialtjänst och hälso- och sjukvård. Myndigheten producerar bland annat kunskap, följer upp och utvärderar hur vård och omsorg fungerar samt tar fram föreskrifter och allmänna råd. Myndigheten har arbetat med jämställdhetsintegrering inom många olika delar av sin verksamhet.

Ett resultat av myndighetens arbete med jämställdhetsintegrering är att myndigheten i högre grad redovisar könsuppdelad statistik. I de årliga lägesrapporteringarna till regeringen lyfts jämställdhetsperspektivet tydligare. Genom att synliggöra tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och tandvård och redovisa utfallet för kvinnor och män samt beskriva förklarade respektive oförklarade skillnader och olikheter ges förutsättningar för regioner att analysera resultatet i sina verksamheter. Detta arbete bedöms på sikt ge positiva effekter på delmålet jämställd hälsa.

Andra exempel på resultat är att Socialstyrelsen har sett över och kompletterat bildpolicy och bildbank och utvidgat den senare med bilder som inte är könsstereotypa, exempelvis inkluderat fler bilder av män i vårdande situationer. Ett förändrat verksamhetsutfall är att könsfördelningen av myndighetens representation av experter i media nu motsvarar könsfördelningen bland anställda på myndigheten, från att tidigare ha haft en ojämn fördelning med en övervikt av män. En ny rutin som förväntas kunna leda till ett förändrat utfall på lång sikt är att alltid nominera en kvinna och en man till myndighetens vetenskapliga råd.⁵⁷

3.2.12. Skolnära verksamheter – ett exempel på ökad samverkan

Ökad samverkan mellan myndigheter behöver inte vara ett resultat i sig men det finns exempel på att myndigheters samverkan lett till resultat i förhållande till målgruppen. De skolnära verksamheterna Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Skolverket, Skolforskningsinstitutet, Myndigheten för yrkeshögskolan, Universitets- och högskolerådet och Folkbildningsrådet har under JiM-arbetets gång påbörjat en samverkan utifrån delmålet om jämställd utbildning. Samverkan tar sin utgångspunkt i ojämslaldhetsproblem som angår alla myndigheternas arbete men som de inte på egen hand kan lösa. Identifierade problem är begränsande normer, till exempel maskulinitetsnormer, och hur dessa påverkar pojkars studier negativt, flickors ohälsa och könsstereotypa ämnes- och yrkesval.

Genom samverkan uppger sig myndigheterna få större kraft att arbeta mot det gemensamt identifierade problemet och kunna stärka styrningen gentemot skolorna

⁵⁷ Socialstyrelsen. Intervju med JiM-samordnare.

då de möts av samma signaler. De olika skolmyndigheterna har olika uppdrag som alla berör delmålet jämställd utbildning och att finna samarbetsformer som leder till gemensamma synsätt och analys av utvecklingsbehov kommer på sikt att kunna påverka den ojämställdhet som formar flickor och pojkar genom hela skoltiden och även i vuxenstudier.⁵⁸

Andra liknande exempel på samverkan finns mellan myndigheter inom andra områden.

3.3. SAMMANFATTANDE REFLEKTIONER KRING MYNDIGHETERNAS RESULTAT

Alla myndigheter som intervjuats har nått resultat. Fokus har huvudsakligen varit förändringar i den egna verksamheten, i linje med jämställdhetsintegrering som strategi, vilket samtliga myndigheter uppvisar. Flera myndigheter har nått resultat i form av förändrade arbetssätt i stora delar av kärnverksamheten vilka bedöms redan har eller kommer få direkta effekter och att påverka jämställdheten positivt. Andra har gjort avgränsade strategiska förändringar i rutiner eller arbetssätt vilka i sin tur bidrar positivt för andra aktörers arbete med jämställdhetsintegrering. De flesta kan också visa på förändrat verksamhetsutfall till följd av arbetet med jämställdhetsintegrering.

Olika myndigheter har möjlighet att nå olika typer av effekter. Myndigheter som huvudsakligen har andra aktörer som målgrupp, exempelvis kunskapsproducerande myndigheter, tillsynsmyndigheter och myndigheter med uppdrag som rör den statliga styrningen har mindre möjligheter att direkt öka måluppfyllelsen av de jämställdhetspolitiska målen till följd av sitt arbete. Deras arbete är dock avgörande för att skapa förutsättningar för andra att göra det i nästa led, exempelvis genom att synliggöra ojämställdhet för andra att arbeta vidare med. Myndigheter som har individer som målgrupp eller utför arbetsuppgifter av mer utförande karaktär kan däremot direkt ändra förutsättningarna för olika grupper av kvinnor och män, genom sitt arbete. Arbete förkommer i förhållande till alla jämställdhetspolitiska delmål, men någon heltäckande bild av hur arbetet fördelas i förhållande till delmålen är inte möjligt att göra med föreliggande underlag.

Intressant att notera är att arbete med jämställdhetsintegrering inom ett område eller på en myndighet inte sällan kan synliggöra ojämställdhet eller utvecklingsbehov inom ett annat område eller på en annan myndighet. På så sätt skapar arbetet ringar på vattnet. När exempelvis kraven skärptes för könsuppdelad statistik i årsredovisningar leder det till förändringar i nästa led. ESV planerar att föra in frågor om individbaserad statistik i EA-värderingen på grund av hur den

⁵⁸ Skolinspektionen. Intervju med JiM-samordnare.

styrande logiken fungerar.⁵⁹ När Försäkringskassan började fråga om våldsutsatthet inom vissa försäkringar, såg de att de behövde ha rutiner på lokal och regional nivå för att kunna hänvisa våldsutsatta personer vidare till exempelvis kvinnojour, socialtjänst eller polis.⁶⁰

Handlingsutrymmet i förhållande till politiken är ännu en faktor som påverkar hur långtgående effekter en myndighet kan få av sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Arbetet bidrar till uppfyllelsen av de jämställdhetspolitiska målen inom de ramar som respektive myndighets uppdrag medger. För att komma tillrätta med strukturell ojämsstäldhet utöver detta krävs ytterligare politisk styrning.

Andra faktorer som kan påverka möjligheten att nå resultat och effekter av arbetet med jämställdhetsintegrering är myndigheters storlek, framför allt om de är geografiskt utspridda.

För att resultat i form av förändringar av arbetsätt ska leda till effekter på lång sikt krävs att ett antal förutsättningar finns på plats. Olika utmaningar kopplade till arbetet med jämställdhetsintegrering behöver också hanteras. Dessa skrivs fram i nästa kapitel.

⁵⁹ Ekonomistyrningsverket. Intervju med JiM-samordnare.

⁶⁰ Försäkringskassan. Intervju med JiM-samordnare.

4. FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR OCH UTMANINGAR I ARBETE MED JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING

Detta kapitel beskriver och resonerar kring lärdomar som dragits under JiM-arbetet och adresserar några huvudsakliga utmaningar i arbete med jämställdhetsintegrering vilka utkristalliserats under programperioden.

4.1. FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ETT FRAMGÅNGSRIKT ARBETE

En rad lärdomar har dragits kring förutsättningar för ett framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering.

4.1.1. Problembaserat arbetssätt

Erfarenheter som gjorts under JiM-uppdragets gång och som också har stöd i forskning⁶¹ visar att en konkret problemformulering, som tydliggör vilket ojämställdhetsproblem i verksamheten som arbetet med jämställdhetsintegrering ska arbeta mot, underlättar arbetet med att formulera relevanta mål och åtgärder.⁶² Det ger också bättre träffsäkerhet och långsiktighet i arbetet.⁶³ För att arbetet ska få effekt i förhållande till jämställdhetspolitiska målen behöver en problemanalys adressera frågor om kön och makt. Lärdomar som gjordes tidigt under programperioden bidrog till att utveckla arbetet med utvecklingsprogrammet *Jämställdhetsintegrering i högskolor och universitet* (JiHU). I Jämställdhetsmyndighetens lägesrapport⁶⁴ av JiHU-uppdraget utvecklas resonemanget kring ett problembaserat arbetssätt.

En myndighet beskriver hur de gjorde ett omtag i arbetet med jämställdhetsintegrering i form av en strategi som tog sin utgångspunkt i problembeskrivningar baserade på myndighetens instruktion och regleringsbrev i relation till de jämställdhetspolitiska målen, och beskriver detta som avgörande för

⁶¹ Bacchi, C. 2009.

⁶² Jämställdhetsmyndigheten 2018:2 s. 9.

⁶³ Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering. 2018, s. 14.

⁶⁴ Jämställdhetsmyndigheten 2019:2.

arbetet, då det skapat förståelse för varför arbetet ska bedrivas och till att arbetet med jämställdhetsintegrering fick påverkan på kärnuppdragen.

Avgörande är alltså att en problemanalys görs inledningsvis av vilka ojämställdhetsproblem som finns i den egna verksamheten. Regeringsuppdraget innefattade framtagande av handlingsplan, och detta tidiga fokus på att ta fram en plan bidrog enligt Nationella sekretariatet för genusforskning till att det beslutades om åtgärder innan det gjorts en tydlig undersökning av vilka ojämställdhetsproblem som finns i verksamheten.⁶⁵ För att säkra långsiktighet, hållbarhet, genomslag och spridning inom organisationen måste det problembaserade angreppssättet bäras upp av och integreras i myndighetens ordinarie styrning och ledning. Mål för arbetet behöver formuleras inom ordinarie planeringsförfarande, jämställdhet behöver synliggöras i ordinarie sammanhang för nulägesanalyser, uppföljningar och problembeskrivningar.

4.1.2. Styrning och ledning

Jämställdhetsintegrering innebär att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande och i alla steg av processen. På Jämställdhetsmyndighetens nätverksträffar för JiM-samordnare och inför *JiM spridningskonferens – Lärande för förändring* konstateras att tydliga uppdrag inom jämställdhetsområdet har varit en avgörande faktor för i vilken utsträckning ledningen på enskilda myndigheter prioriterat arbetet med jämställdhetsintegrering. Uppföljning och efterfrågan av resultat betonas också. Även Statskontoret uttrycker vikten av ”ledningens stöd och engagemang” och att ”regeringens intresse” har skapat ett yttre tryck att uppnå resultat, bland annat genom att påverka medarbetarnas engagemang vilket är avgörande för resultat.⁶⁶ Att JiM-uppdraget gavs via ordinarie styrning och att uppföljning skedde från respektive departement bedöms ha stärkt arbetet och i dialogen med departementen har värdefull kunskap genererats.⁶⁷

Intervjuer med JiM-samordnare visar också att när styrsystemet jämställdhetsintegreras, till exempel genom att ett jämställdhetsperspektiv finns med i anvisningar för planering av verksamhet, så ökar möjligheten att arbetet med jämställdhetsintegrering adresserar grundläggande ojämställdhetsproblem och leder till förändringar i kärnverksamheten. Alla myndigheter arbetar inte på samma sätt när det gäller styrning varför det är viktigt att arbetet med jämställdhetsintegrering utgår från organisationens egen styrande logik och egna förutsättningar.

⁶⁵ Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering. 2018 s. 13.

⁶⁶ Statskontoret 2018:17 s. 60.

⁶⁷ Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering. 2018 s. 14.

Integrering i ordinarie verksamhet

I vilken utsträckning som myndigheterna förenat arbetet med jämställdhetsintegrering med sitt kärnuppdrag som den enskilt viktigaste faktorn för myndigheternas möjligheter att nå resultat. Många av de myndigheter som haft svårt att få genomslag uppger att de upplever att JiM-uppdraget sker på bekostnad av kärnverksamheten, medan de som har fått större genomslag uppger att uppdraget främjar deras kärnuppdrag.⁶⁸ Ett exempel som bekräftar detta är *Rekryteringsmyndigheten*, som uppger att en viktig faktor för att de lyckats förändra verksamheten till att i högre grad bidra till jämställdhet var att arbetet uppfattades gynna verksamheten i stort.⁶⁹

4.1.3. Organisering av arbetet

Att organisera arbetet i den ordinarie linjeverksamheten är en förutsättning för att nå genomslag av arbetet, att få spridning horisontellt och vertikalt, liksom för att arbetet ska bli hållbart över tid. Omvänt, om arbetet med jämställdhetsintegrering organiseras vid sidan av ordinarie ledningsstruktur finns risk att det inte får genomslag på sikt eller spridning i hela organisationen. Inte minst i stora organisationer är det en förutsättning att arbetet organiseras på ett sådant sätt att det omfattar hela organisationen.

Även om det framgick av uppdraget att arbetet skulle integreras i ordinarie verksamhet bidrog kravet på en plan enligt vissa JiM-samordnare till en särorganisering av arbetet, genom att mål och aktiviteter skrevs fram i en separat plan i stället för i myndighetens ordinarie planeringssystem, vilket i sin tur påverkade hur arbetet organiserades. Å andra sidan ledde kravet på plan, och uppföljningen av densamma, till ett förstärkt fokus på arbetet (JiM-samordnare, nätverksträffar på Jämställdhetsmyndigheten).

4.1.4. Internt och externt stöd

Det kan konstateras att stöd, internt och externt, är en förutsättning för att utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering. För att ett externt stöd ska vara hjälpsamt behöver det vara konkret, verksamhetsanpassat, utgå från myndigheternas faktiska behov och verka för att föra samman myndigheter med liknande förutsättningar och utmaningar. Det behöver också vara inlyssnande och utgå från en förståelse för myndigheternas olika förutsättningar.⁷⁰ Tillit till myndigheternas egna bedömningar

⁶⁸ Statskontoret 2018:17 s. 60.

⁶⁹ Rekryteringsmyndigheten. Intervju med JiM-samordnare.

⁷⁰ Statskontoret 2018:17 s. 37–38.

och förmågor är också viktigt för ett verkningsfullt stöd som Jämställdhetsmyndigheten vill betona särskilt.

Alla myndigheter har haft JiM-samordnare som utgjort ett internt stöd och en samordnande funktion. Att JiM-samordnaren har goda förutsättningar lyfts av Statskontoret som en avgörande förutsättning för arbetet med jämställdhetsintegrering på myndigheterna.⁷¹ JiM-samordnarens placering i organisationen, i betydelsen hur strategiskt placerad den är, uppges av flera samordnare ha avgörande betydelse.

Flera av myndigheterna uppger att de interna nätverk som skapats, med lokala JiM-samordnare eller andra strategiska funktioner, har utgjort avgörande stöd för arbetet med jämställdhetsintegrering på myndigheten. Nätverken har exempelvis haft uppdrag att identifiera utvecklingsområden, utvärdera myndighetens arbete eller stödja arbete med åtgärder och uppges bidra till systematik och långsiktighet. Inom vissa myndigheter bidrar nätverket till hållbarhet även framåt, medan andra nätverk och samordningsfunktioner tas bort i och med att JiM-programmet avslutas.

4.1.5. Kunskap och utbildning

Kunskap är en förutsättning för arbete med jämställdhetsintegrering, men enbart kunskap leder inte till förändring. Arbetet med jämställdhetsintegrering behöver organiseras på ett sådant sätt att den kunskap som genereras stannar kvar i och sprids inom organisationen, att det skapas ett institutionellt lärande.⁷² En lärdom som dras från JiM-arbetet är att om utbildning inte knyts till en förändringsprocess på myndigheten riskerar resultatet att utebli.⁷³

Ett exempel på detta är Konsumentverket som tillvaratagit den kunskap som producerats i rapporten *Långsiktig sparande – en ojämsälld marknad*⁷⁴ så att den sprids och utvecklar andra delar av verksamheten.

4.1.6. Samverkan

I arbetet inför JiM spridningskonferens lyfts samverkan som en avgörande förutsättning för ett framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering. Framför allt gjordes koppling mellan samverkan och hållbarhet i arbetet, liksom att samverkan kring gemensamma ojämsälldhetsproblem kan ge större genomslag i arbetet. Bland annat synliggjordes de möjligheter som finns vad gäller regional

⁷¹ Statskontoret 2018:17 s. 60.

⁷² Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering. 2018. Skolinspektionen. Intervju med JiM-samordnare.

⁷³ Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering. 2018 s.10.

⁷⁴ Konsumentverket 2018:18.

samverkan med utgångspunkt i ojämsställdhetsproblem som är gemensamma för flera nationella, regionala och lokala aktörer.

Flera myndigheter betonar vikten av det lärande och erfarenhetsutbyte som skett i samverkan mellan myndigheter med JiM-uppdrag, både på stödets nätverksträffar och i forum som initierats av myndigheterna själva.

4.1.7. Yttre faktorer som försvårar

Vissa myndigheter uppger yttre faktorer som ett hinder för deras arbete med jämställdhetsintegrering. Exempelvis har flera myndigheter flyttat, med hög personalomsättning som följd, eller genomgått större omorganiseringar, vilket lett till att arbetet nedprioriterats eller försvårats. Ekonomiska förutsättningar som utbildningsstopp i organisationen under stora delar av programperioden har också skapat begränsningar för en del myndigheter.

4.1.8. Ett hållbart arbete

Mycket av ovanstående har handlat om att skapa förutsättningar för hållbarhet och långsiktighet i arbetet. Andra viktiga faktorer för hållbarhet är att ha en rimlig ambitionsnivå för arbetet, så det inte förbrukar medarbetarnas engagemang och tränger ut andra uppgifter. Att se jämställdhetsintegrering som ständigt pågående arbete snarare än ett tillstånd som kan uppnås, så att det inte så småningom prioriteras bort till förmån för andra arbetsuppgifter och uppdrag, är en annan.⁷⁵

4.2. UTMANINGAR I ARBETE MED JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING

Under arbetet med JiM-uppdraget har även utmaningar med arbete med jämställdhetsintegrering synliggjorts.

4.2.1. Att synliggöra resultat

Resultat av arbete med jämställdhetsintegrering kan vara svåra att följa upp. En orsak är att resultat i form av förändringar inom ordinarie processer kan vara svåra att synliggöra.⁷⁶ Att följa upp och synliggöra resultat är viktigt bland annat för att

⁷⁵ Statskontoret 2018:17 s. 61.

⁷⁶ Callerstig, A-C 2014 s. 118.

följa utvecklingen av arbetet för att se om vidtagna åtgärder får effekt.⁷⁷ Att sprida lärande exempel kring uppnådda resultat kan också vara ett syfte.⁷⁸

Under JiM-programmet har myndigheterna huvudsakligen fått stöd i början av sitt arbete och mindre kring att följa upp och synliggöra resultat.⁷⁹ Att stärka myndigheternas förmåga vad gäller detta är ett utvecklingsområde, både för myndigheterna själva och för framtida stöd och samordning av arbete med jämställdhetsintegrering.

4.2.2. Intersektionellt angreppssätt

Analyser av olika maktordningar i relation till kön kan ha stor betydelse för jämställdhetspolitikens genomslag och träffsäkerhet och det intersektionella perspektivet behöver stärkas i genomförandet av jämställdhetspolitiken.⁸⁰ Det finns exempel på myndigheter som i sitt arbete med jämställdhetsintegrering utgår från fler maktordningar än kön och använder exempelvis kategorier som födelseland, funktion, ålder och utbildningsnivå för att skapa större träffsäkerhet i arbetet.⁸¹ Det intersektionella angreppssättet har dock inte genomgående etablerats i myndigheternas arbete. Att i högre grad synliggöra hur maktordningar som könsidentitet och könsuttryck, sexuell läggning, funktionsförmåga, ålder, etnicitet, religion och socioekonomi samspelar med kön är en utmaning och ett utvecklingsområde.⁸² Metodutveckling behöver också ske för att i högre grad inkludera personer som inte identifierar sig som kvinna eller man i jämställdhetsarbetet.⁸³

4.2.3. Hantera närliggande uppdrag

Enligt uppföljningar av myndigheternas arbete ser flera myndigheter utmaningar snarare än synergieffekter av att kombinera olika uppdrag, exempelvis jämställdhetsintegrering med internationella riktlinjer som Agenda 2030 (2018:2 s. 10–11). Samma utmaning lyftes av myndigheter i dialogprocesser inför *JiM Spridningskonferens – lärande för förändring* och har framkommit på nätverksträffar för JiM-samordnare. Det finns även exempel på myndigheter som lyckats väl i att föra samman olika uppdrag och ser vinster med det, exempelvis uppdrag med jämställdhetsintegrering med ett HBTQ-strategiskt uppdrag. Ett exempel på framgångsfaktor är att interna stödfunktioner är organiserade på ett sådant sätt att de finns nära varandra i organisationen och enkelt kan samordna sitt

⁷⁷ Ekonomistyrningsverket 2012:42 s. 9.

⁷⁸ Statskontoret 2018:17 s. 57, 62.

⁷⁹ Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering 2018 s. 8 samt Statskontoret 2018:17 s. 31.

⁸⁰ Skrivelse 2016/2017:10. Socialdepartementet. s. 66.

⁸¹ Jämställdhetsmyndigheten 2018:2 s. 11.

⁸² Jämställdhetsmyndigheten 2018:2 s. 20.

⁸³ Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering 2018 s. 22.

arbete (intervju JiM-samordnare). Ett utvecklingsområde är att hitta vägar att hantera närliggande uppdrag på ett sådant sätt att de skapar synergier, genom att utveckla och sprida goda exempel från myndigheter och utveckla stödet till myndigheter med avseende på detta.

4.2.4. Internt och externt jämställdhetsarbete

Internt och externt jämställdhetsarbete är två begrepp det råder oklarheter kring, vilket bland annat syns i att de förstås och används olika av olika aktörer. Med internt jämställdhetsarbete brukar avses jämställdhet ur ett arbetsgivarperspektiv, arbete som rör medarbetares rättigheter och möjligheter på arbetsplatsen, det vill säga arbete som lyder under arbetsmiljölagen och diskrimineringslagen. Externt syftar på jämställdhetsintegrering av verksamheten och dess innehåll, i vilken grad myndighetens utfall främjar de jämställdhetspolitiska målen.⁸⁴

JiM-samordnare uttrycker behov av att bättre förstå hur internt och externt arbete kan förhålla sig till varandra och skapa synergier. Även Statskontoret lyfter fram att ett framtida stöd behöver vara tydligare med att lyfta fram att det inte helt går att separera det interna jämställdhetsarbetet från det externa.⁸⁵ Tydliggörande kring oklarheter och goda exempel på hur arbete kan organiseras för att skapa synergier utan att ske på något av perspektivens bekostnad är således ett utvecklingsområde som identifierats inom programmet.

⁸⁴ Rönnblom, M & Alnebratt, K 2016 s. 120–121.

⁸⁵ Statskontoret 2018:17 s. 62.

5. SLUTSATSER

Avslutningsvis redogörs i detta kapitel för de slutsatser som Jämställdhetsmyndigheten dragit av genomförandet av JiM-programmet.

5.1. STRATEGI SOM BIDRAR TILL UPPFYLLELSE AV JÄMSTÄLLDHETSMÅLEN

Myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering bidrar till uppfyllelsen av de jämställdhetspolitiska målen. Jämställdhetsmyndigheten bedömer att det är viktigt att fortsätta prioritera arbetet med jämställdhetsintegrering.

Arbetet behöver omfatta fler aktörer på alla nivåer i samhället.

5.2. FORTSATT BEHOV AV STYRNING

JiM-programmet har lett till en stärkt styrning av jämställdhetspolitiken, från departement via myndighetsledningar och vidare ut i organisationerna. Fortsatt tydlig politisk styrning med uppdrag i regleringsbrev och fortsatt uppföljning och återkoppling av resultat från respektive departement är en förutsättning för att utvecklingen ska fortsätta. Programmets betoning på styrprocesser har varit avgörande för resultat och integrering i ordinarie strukturer varför dessa bör vara i fokus även framöver.

Samtidigt behövs ett stärkt problemfokus i arbetet, där det är tydligt vilka problem som arbetet med jämställdhetsintegrering ska bidra till att lösa liksom vilka resultat som uppdragen förväntas nå. Det kan ske genom politisk styrning eller genom utvecklade problemanalyser på myndighetsnivå. I fortsatt styrning är dialog mellan myndigheter, departement och Jämställdhetsmyndigheten viktig.

Jämställdhetsmyndigheten ser en utvecklingspotential i en styrning som främjar att olika aktörer från olika sektorer och på olika nivåer (nationellt, regionalt och lokalt) samverkar och arbetar gemensamt mot specifika ojämställdhetsproblem.

5.3. FOKUS PÅ FLER MAKTORDNINGAR KAN STÄRKA TRÄFFSÄKERHETEN

Analyser av olika maktordningar i relation till kön kan ha stor betydelse för jämställdhetspolitikens genomslag. Ett intersektionellt angreppssättet har inte genomgående etablerats i myndigheternas arbete.

För att öka träffsäkerhet och genomslag behöver förståelsen av och arbetet med jämställdhetsintegrering i högre grad inkludera andra maktordningar än kön, så som socioekonomi, funktionsnedsättning och ålder.

5.4. VIKTIGT ATT SYNLIGGÖRA RESULTAT

Jämställdhetsintegrering syftar till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Av redovisningen framgår att myndigheterna har nått resultat av arbetet med jämställdhetsintegrering som i många fall lett till förändrade verksamhetsutfall och bedöms kunna leda till effekter på sikt. Att utveckla uppföljningen av arbetet med jämställdhetsintegrering och att göra resultat synliga är viktigt, bland annat för att generera kunskap, sprida lärande och följa om arbetet får avsedd effekt. Detta är ett område som behöver utvecklas och där stöd och samordning behövs.

5.5. FORTSATT STÖD OCH SAMORDNING STÄRKER ARBETET

JiM-programmet har synliggjort att det finns olika sätt att tolka och förstå centrala företeelser i arbetet med jämställdhetsintegrering liksom utmaningar som är gemensamma för många myndigheter. Hur internt och externt jämställdhetsarbete kan utvecklas för att stärka varandra är en sådan utmaning. Hur arbete med jämställdhetsintegrering kan kombineras och skapa synergier med andra närliggande uppdrag är en annan.

Stöd, både internt inom myndigheterna och från den externa stödfunktionen, har varit viktigt inom programmet och fortsatt stöd behövs. Det finns ett fortsatt behov av erfarenhetsutbyte och samarbete mellan myndigheter för att skapa samsyn, sprida erfarenheter och lärande exempel kring metoder och effektiva arbetsätt som gett resultat.

Jämställdhetsmyndigheten har i sin instruktion uppgiften att stödja statliga myndigheter i arbete med jämställdhetsintegrering. Givet detta har myndigheten under 2018 påbörjat ett arbete med att utveckla ett långsiktigt och tillgängligt stöd och en nationell samordning.

6. KÄLLFÖRTECKNING

Bacchi, C. *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* Pearson: Australia. 2009.

Callerstig, A-C. *Making equality work: Ambiguities, conflicts and change agents in the implementation of equality policies in public sector organisations.* Linköpings universitet. 2014.

Ekonomistyrningsverket 2018:59. *Könsuppdelad statistik. Hur kan vi synliggöra mer könsuppdelad statistik i utfallet för statens budget?*

Ekonomistyrningsverket 2012:42. *Resultatredovisning.*

Ekonomistyrningsverket. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-06.

Ekonomistyrningsverket. *Årsredovisning 2018.*

Folkhälsomyndigheten. *Nationella folkhälsoenkäten. Hälsa på lika villkor.*
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/statistikdatabaser-och-visualisering/nationella-folkhalsoenkaten/>.
Hämtad 2019-03-20.

Folkhälsomyndigheten. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-15.

Folkhälsomyndigheten. *Årsredovisning 2018.*

Förordning (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

Försvarets materielverk. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-14.

Försvarets materielverk. *FMV Handlingsplan för jämställdhetsintegrering 2017–2018.*

Försvarets materielverk. *Årsredovisning 2018.*

Försäkringskassan. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-08.

Europarådet. *GREVIO's (Baseline) evaluation report Sweden.* 2019.

Jämställdhetsmyndigheten 2018:2. *Jämställdhetsintegrering i myndigheter. Jämställdhetsperspektiv och resultat av myndigheternas arbete 2013–2017.*

Jämställdhetsmyndigheten. *Myndigheters och lärosätens beskrivning av åtgärder under 2017 för att nå de jämställdhetspolitiska målen.* Dnr 132. 2018.

Jämställdhetsmyndigheten 2019:2. *Jämställdhetsintegrering i högskolor och universitet. En lägesrapport.*

Konsumentverket 2018:18. *Långsiktigt sparande – en ojämställd marknad.*

- Konsumentverket. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-14.
- Konsumentverket. *Plan för jämställdhetsintegrering 2017–2018.*
- Konsumentverket. *Årsredovisning 2018.*
- Kriminalvården. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-15.
- Migrationsverket. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-14.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-25.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. *Årsredovisning 2018.*
- Nationella sekretariatet för genusforskning. Slutrapportering.
Jämställdhetsintegrering i Myndigheter. Slutrapportering av stöduppdrag 2013–2017. 2018
- Regeringsbeslut. *Uppdrag att utvärdera regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter.* Statskontoret S2017/05461/JÄM (delvis).
- Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Jämställdhetsmyndigheten, S2017/07218/RS.
- Rekryteringsmyndigheten. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-18.
- Rekryteringsmyndigheten. *Verksamhetsanalys och handlingsplan för jämställdhetsintegrering i Rekryteringsmyndighetens verksamhet.* 2016
- Rekryteringsmyndigheten. *Årsredovisning 2018.*
- Rönblom, M & Alnebratt, K. *Feminism som byråkrati.* Stockholm: Leopard Förslag. 2016.
- Skolinspektionen. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-13.
- Skrivelse 2016/2017:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.* Socialdepartementet.
- Socialstyrelsen. Intervju med JiM-samordnare 2019-02-12.
- Statskontoret 2018:17. Delrapport. *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter.*

BILAGA 1

Frågeställningar för intervjuer med JiM-samordnare.

- Vad har myndigheten genomfört för förändringar/prioriteringar vad gäller produkter/förändrad arbetssätt under programperioden?
- Vilka resultat ser ni att arbetet medfört? Vilka effekter bedömer ni att resultaten kan medföra?
- Hur ser ni på förutsättningarna för arbetet? Exempelvis vad gäller:
 - Prioriterade/identifierade ojämställdhetsproblem
 - Organisering och stöd (interna stödstruktur samt externt stöd)
 - Styrning och ledning
 - Integrering i ordinarie verksamhet
 - Kunskap/Utbildning
 - Samverkan
- Har du något medskick utöver det vi pratat om?

Box 73, 424 22 Angered
Besöksadress: Angereds torg 9
Tel: 031-392 90 00
www.jamstalldhetsmyndigheten.se

