

Regeringsuppdrag

Rapport
Plan för jämställdhetsintegrering
på ESV 2017–2018

The logo for the Economic Control Board (ESV) consists of the lowercase letters 'esv' in a green, sans-serif font. The 'e' and 's' are connected, and the 'v' is separate.

EKONOMISTYRNINGSVERKET

Publikationen kan laddas ner
från ESV:s webbplats esv.se.

Datum: 2016-10-24

Dnr: 3.2-1066/2016

ESV-nr: ESV 2016:53

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Kristina Lundqvist

Förord

Ekonomistyrningsverket (ESV) har i regleringsbrevet för 2016 fått i uppdrag att redovisa en plan för hur myndigheten avser att utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering i syfte att verksamheten ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen (prop 2008/09:1, bet. 2008/09:AU1, rskr. 2008/09:115).

Uppdraget har inneburit att vi för ESV:s kärnverksamhet har identifierat utvecklingsbehov samt mål och aktiviteter som vi avser att vidta och genomföra under 2017–2018. Detta presenteras i denna plan för jämställdhetsintegrering.

I detta ärende har generaldirektör Mats Wikström beslutat. Stabschef Kristina Lundqvist har varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har också expert Eva Engberg och utredare Elisabeth Perntz samt avdelningscheferna Pia Heyman och Eva Lindblom deltagit.

Innehåll

Förord	3
1 Sammanfattning	5
2 Inledning	6
2.1 Bakgrund – regeringens intentioner.....	6
2.2 ESV:s uppdrag.....	7
2.2.1 ESV: s kärnuppdrag.....	7
2.2.2 ESV:s uppdrag om jämställdhetsintegrering.....	8
2.2.3 ESV:s arbete med jämställdhet hittills.....	8
2.3 Genomförande av uppdraget.....	9
2.4 Avgränsningar.....	9
3 Utvecklingsbehov och problemformulering	10
3.1 Våra målgrupper.....	10
3.2 Problembeskrivning.....	11
3.2.1 Överväganden kring metod för problemdefinition.....	11
3.2.2 Problemformulering 1: Statistik och nyckeltal.....	12
3.2.3 Problemformulering 2: Verksamhetsutveckling, planering och uppföljning.....	13
3.2.4 Problemformulering 3: Jämställdhetsbudgetering och analys.....	14
3.2.5 Problemformulering 4: ESV:s bemötande och kommunikation.....	14
4 Mål och aktiviteter	16
4.1 Mer könsuppdelad statistik och analyser i andra myndigheters årsredovisningar.....	16
4.2 Mer könsuppdelad statistik och analyser i ESV:s produkter.....	17
4.3 Större jämställdhetsfokus i myndigheters verksamhetsutveckling och planering.....	18
4.4 Finansdepartementet får önskat stöd i sitt arbete med jämställdhetsbudgetering.....	20
4.5 ESV:s bemötande och kommunikation är jämställd.....	21
5 Genomförande, uppföljning och utvärdering	23
5.1 Organisering.....	23
5.2 Uppföljning och utvärdering.....	23
5.3 Hållbarhet och lärande.....	24
6 Mål och aktivitetslista	25

1 Sammanfattning

ESV har i regleringsbrevet för 2016 fått i uppdrag att redovisa en plan för hur vi kan utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering i syfte att verksamheten ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska mål som regeringen fastställt. Fokus är på samhället i stort.

ESV verkar i huvudsak inom statsförvaltningen och därmed är medborgarna i samhället enbart en indirekt målgrupp för oss. Trots detta kan ESV bidra när det gäller jämställdhetsintegrering. Vi ser att vi kan bidra via alla andra myndigheter, detta då vi har mandat att i viss mån både styra och stödja andra myndigheter.

Det är främst inom två områden vi ser att ESV kan få ett större genomslag. Det ena området är redovisning av statistik och nyckeltal där könsaspekter kan bli tydligare. Myndigheterna redovisar denna typ av statistik i sina årsredovisningar, främst i resultatredovisningen. Vi föreslår att denna redovisning utvecklas genom ESV:s styrande (normering) och stödjande verksamhet. Vi kan också utveckla ESV:s egna produkter när det gäller att belysa könsaspekter. Vi kommer att utvidga denna typ av statistik och analyser i till exempel vårt underlag till årsredovisning för staten.

Det andra området handlar om att väva in jämställdhetsperspektiv i arbetet med verksamhetsutveckling, planering och uppföljning på alla myndigheter. Detta kopplar starkt till controllerrollen, en roll som normalt finns på alla myndigheter och som är en viktig målgrupp för ESV. Vi ser att ESV kan stödja myndigheterna, till exempel med olika utbildningsinsatser kring metoder och verktyg. För att kunna stödja myndigheterna ser vi också ett behov att bygga upp ESV:s kompetens kring olika metoder, jämställdhetsbudgetering med mera. Vi föreslår också ett utvecklingsprojekt kring jämställdhetsbudgetering tillsammans med Nationella sekretariatet för genusforskning, vid Göteborgs universitet.

Förutom ovanstående två områden kommer vi internt på ESV att genomföra aktiviteter för att på ett mer generellt plan öka kunskapen om jämställdhet och jämställdhetsintegrering. Vi kommer också justera vår rutin för remissyttranden så att det blir tydligt att vi ska ha ett jämställdhetsperspektiv i alla remissvar där det är relevant.

2 Inledning

Detta kapitel ger en bakgrund till arbetet med ESV:s plan för jämställdhetsintegrering. Kapitlet inleds med en beskrivning av regeringens intentioner och beskriver sedan ESV:s uppdrag. Dels beskriver vi kortfattat vårt kärnuppdrag, dels beskriver vi regeringens uppdrag till oss att ta fram en plan för jämställdhetsintegrering. Kapitlet innehåller också en beskrivning av hur vi genomfört arbetet med planen och vilka avgränsningar vi gjort.

2.1 Bakgrund – regeringens intentioner

Jämställdhetsintegrering är den huvudsakliga strategi som används för att uppnå regeringens jämställdhetspolitiska mål, detta framgår av regeringens webbplats. Jämställdhetsintegrering innebär att beslut inom alla politikområden ska präglas av ett jämställdhetsperspektiv. Eftersom jämställdhet mellan kvinnor och män skapas där ordinarie beslut fattas, resurser fördelas och normer skapas måste jämställdhetsperspektivet finnas med i det dagliga arbetet. Strategin har vuxit fram för att motverka tendensen till att jämställdhetsfrågorna hamnar i skymundan eller sidoordnas andra politiska frågor och verksamheter.

Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Utifrån detta arbetar regeringen efter fyra delmål:

- En jämn fördelning av makt och inflytande. Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet.
- Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
- Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.
- Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Regeringen har inför 2016 utökat utvecklingsprogrammet JiM, Jämställdhetsintegrering i myndigheter, till att omfatta 60 verksamheter. Syftet är att stärka och vidareutveckla jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter så att deras verksamhet ännu bättre bidrar till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. I uppdraget ingår att myndigheterna ska presentera en plan med mål och aktiviteter för hur myndigheten avser arbeta för att verksamheten ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Uppdraget stäcker sig till och med 2018.

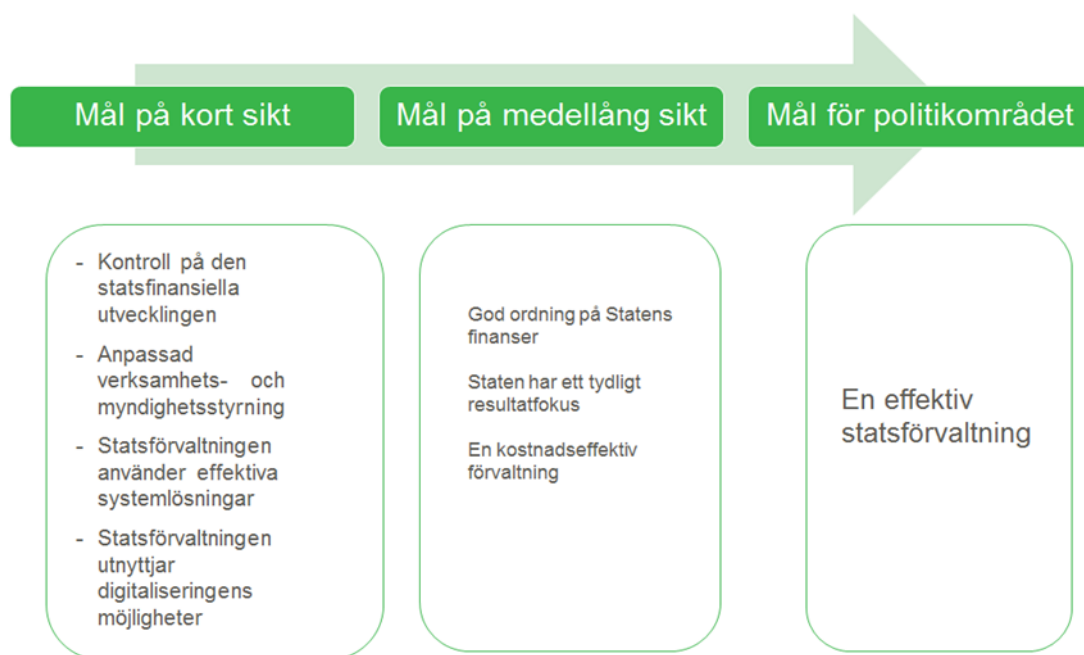
2.2 ESV:s uppdrag

2.2.1 ESV: s kärnuppdrag

Enligt regeringens instruktion ska ESV utveckla och förvalta den ekonomiska styrningen av statlig verksamhet samt utföra revision av Sveriges hantering av EU-medel och främja en effektiv och korrekt hantering av dessa medel.

ESV har formulerat en verksamhetsidé: Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel. Vår vision är att vi gör Sverige rikare. Det gör vi genom att säkerställa att skattebetalarnas pengar utnyttjas effektivt och statlig ekonomistyrning är ett föredöme.

Vi brukar använda följande verksamhetslogik för att beskriva vad vi vill uppnå med verksamheten:



ESV är en länk mellan regeringen och Regeringskansliet å ena sidan och alla myndigheter å andra sidan. Vi gör utredningar och utvecklingsarbete inom våra olika ansvarsområden. Vi utfärdar föreskrifter till flera ekonomiadministrativa förordningar och ger stöd genom rådgivning, handledningar, utbildningar med mera. Därutöver har vi andra uppgifter som revision av EU-medel och förvaltning av it-system. Dessutom besvarar vi drygt 70 remisser varje år.

2.2.2 ESV:s uppdrag om jämställdhetsintegrering

Utifrån regleringsbrevet för 2016 ska ESV under året ta fram en plan för arbetet med jämställdhetsintegrering. Uppdraget är formulerat enligt följande:

Myndigheten ska redovisa en plan för hur myndigheten avser att utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering i syfte att verksamheten ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen (prop 2008/09:1, bet. 2008/09:AUI, rskr. 2008/09:115). Planen ska beskriva på vilket sätt jämställdhet ska integreras i myndighetens ordinarie verksamhet, exempelvis i myndighetens styrprocesser. Den ska innehålla identifierade utvecklingsbehov samt mål och aktiviteter som myndigheten avser att vidta och genomföra under 2017–2018. Planen ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet med kopia till Socialdepartementet) senast den 31 oktober 2016. Redovisning av aktiviteter och resultat ska ske i myndighetens årsredovisningar för 2017 och 2018.

Som framgår av uppdragsbeskrivningen ska vi presentera en plan med mål och aktiviteter för hur ESV avser arbeta för att vår verksamhet ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen.

2.2.3 ESV:s arbete med jämställdhet hittills

ESV har inte något annat jämställdhetsuppdrag än det ovan beskrivna. Det finns inte heller några nationella mål kring jämställdhet som specifikt berör ESV. Internt på ESV har vi till viss del arbetat med jämställdhet, exempelvis kopplat till gällande lagstiftning och arbetsgivarpolitiska mål. Aktuell jämställdhetspolicy är från 2015.

Tidigare arbete med jämställdhetsintegrering av vår kärnverksamhet har varit begränsat. Vi har 2014 genomfört en utbildningsdag rubricerad Jämställdhetsintegrering för controllers, i samarbete med Nationella sekretariater för genusforskning och Akademin för ekonomistyrning i staten. Inom ramen för några andra utbildningar har vi haft mindre inslag om jämställdhetsintegrering. Hösten 2016 har vi ett avsnitt om jämställdhetsintegrering i vår Fortsättningskurs styrning och uppföljning, detta genomförs tillsammans med representant från Nationella sekretariatet för genusforskning, Göteborgs universitet.

Under 2016 har vi fört in något mer könsuppdelad statistik i vårt underlag till årsredovisning för staten, för mer information se avsnitt 3.2.2. Även vid vår redovisning av månadsutfall ingår viss könsuppdelad statistik.

Vi har i några remissyttranden tagit upp könsaspekten, senast i vårt yttrande över förslag om att begränsa avdraget för privata pensionsförsäkringar.

2.3 Genomförande av uppdraget

Arbetet med planen har ESV i huvudsak bedrivits i linjen. Vi har haft en person på varje avdelning som ”ambassadör”. Dessa har utifrån behov ingått i den arbetsgrupp som hållit ihop arbetet. Gruppen har letts av ESV:s stabschef, därigenom har arbetet haft en stark koppling till ESV:s ledningsgrupp.

Nationella sekretariatet för genusforskning, vid Göteborgs universitet, har bistått med stöd i processen att ta fram planen. Sekretariatet har regeringens uppdrag att ge stöd i arbetet med jämställdhetsintegrering samt sprida information via webbportalen jämställ.nu.

2.4 Avgränsningar

Uppdraget handlar om jämställdhetsintegrering av ESV:s kärnverksamhet, dvs. det handlar om ett externt perspektiv. Därmed inkluderar vi inte internt jämställdhetsarbete, exempelvis lagstadgat sådant.

Samtliga de jämställdhetspolitiska målen är en utgångspunkt. Dessa inrymmer många olika aspekter men vi vill inte peka ut ett enskilt delmål som viktigare för oss än de andra. Anledningen är att ESV verkar genom andra myndigheter som i sin tur är inriktade mot olika mål.

I enlighet med uppdraget inriktar vi oss på jämställdhetsperspektivet, dvs. vi har könsvariabeln i fokus. Andra faktorer som till exempel utbildningsgrad och ålder kan i vissa fall påverka jämställdheten mer än vad könsspecifika faktorer gör, det framgår exempelvis i betänkandet Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken (SOU 2015:86). Därför försöker vi att åtminstone i några delar ha detta i åtanke, det gäller till exempel när vi kommer in på frågor som statistik och utbildningsinsatser.

Könsvariabeln kan delas upp i fyra aspekter: biologiskt kön, könsidentitet, könsuttryck och juridiskt kön. Vi går inte närmare in på detta i rapporten men som regel syftar vi på det juridiska könet. I Sverige har vi två juridiska kön medan man i vissa andra länder har fler, till exempel i Tyskland, Sydafrika, Indien och Australien. När vi i rapporten skriver ”män och kvinnor” syftar vi på det juridiska könet.

Planen för jämställdhetsintegrering och den föregående analysen har fokus på vår instruktionsenliga verksamhet. Vi får enligt instruktionen bedriva tjänsteexport men har för närvarande ytterst liten sådan verksamhet varför vi avgränsar bort detta område.

3 Utvecklingsbehov och problemformulering

Ojämslällldhet kan ta sig många olika uttryck och upprätthållas både i och utanför myndigheter. Ett viktigt steg i jämslällldhetsarbetet är därför att ringa in relevanta ojämslällldhetsproblem. Det är viktigt att bilda sig en uppfattning om vad det är för problem som jämslällldhetsarbetet ska bidra till att lösa. Utan att ha en bild av problemet är det inte möjligt att identifiera aktiviteter som kan lösa problemet.

I detta kapitel beskriver vi ESV:s målgrupper och definierar de problem vi ser att ESV kan bidra till att lösa i vårt arbete med jämslällldhetsintegrering.

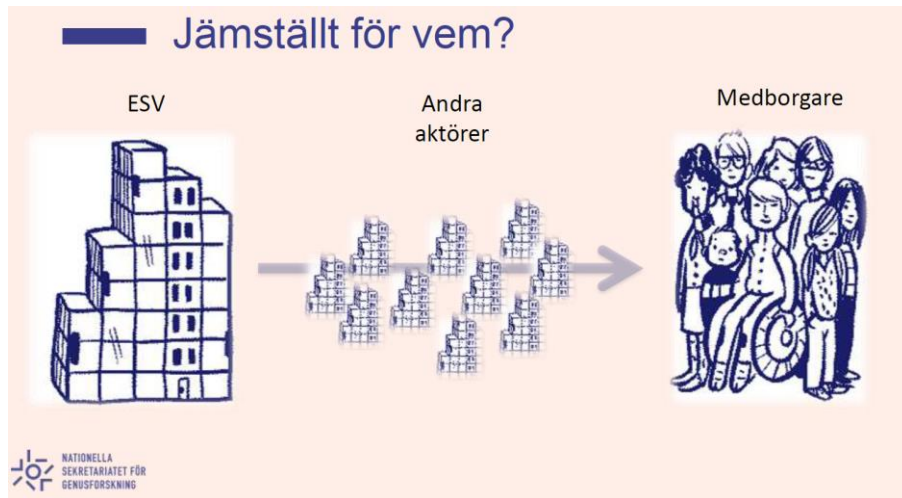
3.1 Våra målgrupper

Generellt är det viktigt att ta utgångspunkt i frågan om vilka myndigheten finns till för, exempelvis vilka grupper i samhället som man har som målgrupp. För ESV är medborgarna en sekundär, dvs. indirekt, målgrupp. Våra primära målgrupper finns inom statsförvaltningen och brukar beskrivas som följande grupper:

- Ekonomiavdelningar på statliga myndigheter, inklusive Regeringskansliet
- Personer som arbetar med styrning, planering och uppföljning samt verksamhetsutveckling på statliga myndigheter, inklusive Regeringskansliet
- Uppdragsgivare i Regeringskansliet

Det faktum att vi normalt inte arbetar direkt gentemot medborgarna kan initialt ge sken av att vi inte har mycket att bidra med när det gäller jämslällldhetsintegrering i samhället. Detta är dock en begränsande feltolkning. I stället är det viktigt att lyfta blicken och tänka att ESV påverkar via andra myndigheter. Faktum är att vi kan påverka via samtliga myndigheter och inte bara de 60 myndigheter som har JiM-uppdrag.

Följande bild åskådliggör hur ESV kan verka via andra myndigheter.



ESV:s roll i statsförvaltningen gör att det blir mest relevant att ha hela statsförvaltningen i åtanke när vi gör vår problembeskrivning.

3.2 Problembeskrivning

Utgångspunkten för vår problembeskrivning är alltså hur ESV, främst via andra myndigheter, kan bidra till ett mer jämställt samhälle. Vi behöver därmed identifiera vad andra myndigheter behöver från oss för att de i sin tur ska kunna göra ett bättre jämställdhetsarbete. Detta avsnitt har som syfte att kartlägga och analysera detta. Därutöver inkluderar problembeskrivningen också problem vi ser i vår egen externa verksamhet. Sammantaget adresserar vi fyra olika problem och dessa kan också ses som utgångspunkter för de effektmål vi hänvisar till i Mål och aktivitetslistan i kapitel 6.

3.2.1 Överväganden kring metod för problemdefinition

Den generella metoden för problemdefinition innebär att man som ett första steg ska bestämma vilket av de fyra jämställdhetspolitiska delmålen (se avsnitt 2.1) som myndigheten ska arbeta med. Vi har ovan konstaterat att ESV kommer att arbeta via andra myndigheter. Då dessa myndigheter tillsammans täcker in samtliga fyra delmål är vår slutsats att ESV arbetar med samtliga delmål. Det går alltså inte att peka ut ett enskilt delmål som är särskilt viktigt för ESV att arbeta med. Snarare kan man säga att ESV arbetar mot huvudmålet, dvs. att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.

Enligt den generella metoden för problemdefinition ska man utgå från problem som drabbar medborgare och man ska tydliggöra vilken grupp av medborgare som drabbas av problemet. Även här ser vi behov att avvika från den generella

modellen¹. Då ESV verkar via andra myndigheter är det mer rimligt att vi utgår från mer generella och övergripande problem. I stället blir det de olika sakmyndigheterna som gör tydliga problemformuleringar där det framgår vem som drabbas. ESV:s fokus blir i stället de problem man har på andra myndigheter i samband med sitt arbete med att integrera jämställdhet i det ordinarie arbetet.

Som underlag för vår probleminventering har vi bland annat haft den rapport som Nationella sekretariatet för genusforskning lämnade till regeringen 31 mars 2016². Rapporten ger en lägesbeskrivning av arbetet med jämställdhetsintegrering i myndigheter. Rapporten beskriver de största utmaningarna för myndigheterna i deras arbete med jämställdhetsintegrering. I rapporten finns också andra myndigheters planer för jämställdhetsintegrering, i vilka vi kan se deras problembeskrivningar. Där finns problem som är ganska generella och som ESV kan vara med och försöka lösa.

Som underlag för vår probleminventering har vi också haft regeringens webbplats med skrivningar om bland annat jämställdhetsbudgetering. Därutöver har vi tänkt fritt kring vår egen verksamhet.

3.2.2 Problemformulering 1: Statistik och nyckeltal

Det är ett problem att relevant könsuppdelad statistik och nyckeltal inte synliggörs och analyseras tillräckligt. Genom att synliggöra statistik, inklusive analys, skapas diskussion och det kan i sin tur bidra till förändring. Man kan till och med säga att statistik är en förutsättning för förändringsarbete. Det kan handla om statistik och nyckeltal för en enskild myndighet men även konsoliderat för staten som helhet. Exempelvis kan det handla om information som visar hur statliga medel kommer kvinnor respektive män till del eller hur ansökningar av olika slag fördelar sig på män respektive kvinnor. Ett annat exempel är att myndigheter i så kallade NKI-undersökningar skulle kunna redovisa resultatet mer uppdelat på män respektive kvinnor.

Man kan också koppla till ESV:s revision av EU-medel i Sverige. De myndigheter som ansvarar för förvaltningen av EU medel fattar beslut om vilka sökande som får del av medlen. Utifrån ett genusperspektiv skulle det vara intressant att följa hur dessa medel fördelar sig. Den information som är nödvändig för att ta fram sådan statistik finns hos ansvariga myndigheter och därmed är det rimligt att dessa myndigheter redovisar relevant statistik.

¹ De avsteg från generella metoden som vi beskriver i detta avsnitt har vi stämt av med verksamhetsansvarig på Nationella sekretariatet för genusforskning.

² Nationella sekretariatet för genusforskning, Rapportering av regeringsuppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i myndigheter och på regeringskansliet, Dnr V2014/1011, 31 mars 2016.

Det är viktigt att vara medveten om att bakomliggande faktorer som till exempel utbildningsgrad och ålder i många fall påverkar jämställdheten mer än vad könsspecifika faktorer gör. Därför är det viktigt att inte bara ha könsvariabeln i blickfånget utan statistiken bör så långt möjligt kompletteras med annan relevant statistik så att bra analys kan göras. Om man enbart analyserar statistiken avseende kön riskerar man att dra felaktiga slutsatser och därmed kommer könsuppdelad statistik att vara en ineffektiv utgångspunkt för att lösa verkliga jämställdhetsproblem.

ESV lämnar varje år underlag till Årsredovisning för staten till regeringen. Underlagen sammanfattar statens ekonomi för föregående år och bygger på den ekonomiska rapportering som samtliga statliga myndigheter ska göra till ESV via statsredovisningssystemet i Hermes. Informationen är en viktig del av uppföljningen och kontrollen av statens ekonomi. I årsredovisningen för staten finns bland annat analys av det ekonomiska utfallet inom olika utgiftsområden och på senare år har vi presenterat statistik uppdelad på kvinnor och män kopplat till utgiftsområdena. Detta gäller för statistik om asylsökande, kommunmottagna, arbetslöshet, arbetsmarknadspolitiska program och insatser samt ohälsomått. Årsredovisning för staten innehåller också resultat- och balansräkning för staten samt finansieringsanalys. Dessa delar saknar helt könsuppdelad statistik. Även våra underlag till nationalräkenskaperna saknar könsuppdelad statistik.

Myndigheternas årsredovisningar innehåller en resultatredovisning där myndigheten ska redovisa och kommentera verksamhetens resultat och hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på volym och kostnader. Vi bedömer att myndigheterna i sin resultatredovisning bättre skulle kunna synliggöra könsuppdelad statistik och nyckeltal, eventuellt också i andra delar av årsredovisningen. Flera myndigheter lyfter fram att de avser förbättra könsuppdelad statistik och analys i årsredovisningen och införliva jämställdhetsperspektiv i sin uppföljning av verksamheten, inklusive årsredovisning.

3.2.3 Problemformulering 2: Verksamhetsutveckling, planering och uppföljning

Det är ett problem att många myndigheter tycker det är svårt, och inte är tillräckligt skickliga, att väva in jämställdhetsperspektiv i arbetet med verksamhetsutveckling, planering och uppföljning. Därmed blir det inte tillräckligt jämställdhetsfokus i myndigheters arbete med verksamhetsutveckling och planering. Det är också viktigt att vara medveten om att bakomliggande faktorer som till exempel utbildningsgrad och ålder i många fall påverkar jämställdheten mer än vad könsspecifika faktorer gör.

Nationella sekretariatet för genusforskning lyfter i sin rapport³ fram att:

Myndigheters processer för styrning och uppföljning har inte tillräckligt stort jämställdhetsfokus.

- Myndigheterna har svårt att formulera resultatmål och effektmål i sitt arbete med jämställdhetsintegrering och att koppla sin verksamhet till de jämställdhetspolitiska målen.
- Myndigheterna har inte tillräckligt med verktyg för att uppnå ett bra jämställdhetsarbete. Exempelvis har de dålig kunskap om metoder/verktyg som jämställdhetsbudgetering, Sjuan och JämKAS⁴.

Myndigheternas problem kring verksamhetsutveckling, planering och uppföljning kopplar starkt till controllerrollen, en roll som normalt finns på alla myndigheter och som är en viktig målgrupp för ESV.

3.2.4 Problemformulering 3: Jämställdhetsbudgetering och analys

Regeringen skriver på sin webbplats att jämställdhetsanalyser och jämställdhetsbudgetering inte är en integrerad del i budgetprocessen. Detta är ett problem som ESV kan ta till sig då vi arbetar med budgetprocessen tillsammans med både Regeringskansliet och myndigheter. På andra områden är det så att det regeringen budgeterar, det följer ESV upp och rapporterar utfall för. Frågan är alltså om ESV på något sätt kan följa upp regeringens jämställdhetsbudgetering.

På myndighetsnivå är det oklart om jämställdhetsbudgetering tillämpas av någon myndighet. En genomgång av myndigheters planer för jämställdhetsintegrering visar att det är en myndighet som har jämställdhetsbudgetering som en aktivitet. ESV har i dagsläget ingen konkret kunskap om jämställdhetsbudgetering och hur en sådan budgetering skulle kunna användas av myndigheter.

Jämställdhetsbudgetering är alltså ett helt nytt område för ESV och vi vet i dagsläget inte vilken roll vi kan spela.

3.2.5 Problemformulering 4: ESV:s bemötande och kommunikation

Det finns eventuellt en risk att ESV:s medarbetare bemöter kvinnor respektive män olika i samband med externa kontakter, som till exempel vid rådgivning, utbildning, revisioner etc. ESV har en omfattande rådgivningsverksamhet och inom ramen för denna finns en risk att frågor från exempelvis manliga respektive kvinnliga ekonomichefer inte hanteras på samma sätt. ESV är en möteplats för ekonomistyrning i staten och har en omfattande utbildnings- och

³ Nationella sekretariatet för genusforskning, Rapportering av regeringsuppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i myndigheter och på regeringskansliet, Dnr V2014/1011, 31 mars 2016.

⁴ Detta har framförts i samband med seminarium i maj 2016.

informationsverksamhet. Det finns en risk att vi i dessa utåtriktade verksamheter inte synliggör kvinnor och män lika mycket. Eventuellt kan det också finnas en risk att EU-projekt granskas olika beroende på om de drivs av kvinnor eller män.

Ovanstående förhållande har vi inte belägg för. Det har dock konstaterats i andra sammanhang, bland annat i andra myndigheters analyser och planer, att det förekommer missförhållanden av denna typ. Utan att göra en konkret undersökning på ESV så utgår vi från att det kan förekomma också hos oss och detta är en fråga vi anser viktig att arbeta med.

4 Mål och aktiviteter

Hur kan ESV bidra till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män? Utifrån problemformuleringarna i förra kapitlet formulerar vi i detta kapitel mål för vårt jämställdhetsarbete.

Kapitlet beskriver också de aktiviteter som vi planerar för de kommande åren. I genomförandet av aktiviteterna har vi tillgång till olika ”kanaler” för att uppnå resultat. Det kan handla om eget utredningsarbete, normering, utbildning, handledningar, webb, remissvar etc.

Vi har formulerat nedanstående fem mål för vårt arbete med jämställdhetsintegrering. Fortsättningsvis i detta kapitel utgår vi från vart och ett av ovanstående mål och beskriver de ESV-aktiviteter vi ser kan bidra till målpuppfyllelse.

1. ESV bidrar till att statistik och analyser i andra myndigheters årsredovisningar belyser kön i högre grad än tidigare.
2. Statistik och analyser i ESV:s produkter, till exempel årsredovisningen för staten, inkluderar kön i högre grad än tidigare.
3. Större jämställdhetsfokus i myndigheters verksamhetsutveckling och planering (här kan jämställdhetsbudgetering ingå).
4. Finansdepartementet får önskat stöd av ESV i sitt arbete med jämställdhetsbudgetering.
5. ESV:s bemötande och kommunikation är jämställt.

4.1 Mer könsuppdelad statistik och analyser i andra myndigheters årsredovisningar

Myndigheternas årsredovisningar innehåller en resultatredovisning där myndigheten ska redovisa och kommentera verksamhetens resultat och hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på bland annat volym och kostnader. Vi sätter upp som mål att myndigheterna i högre grad än tidigare belyser kön i den statistik och de analyser de presenterar i sina årsredovisningar. Myndigheternas analyser bör på sikt också inkludera ett beaktande av hur bakomliggande faktorer som till exempel utbildningsgrad och ålder påverkar könsfördelningen. Därigenom blir jämställdhetsperspektiv mer synliggjorda. I förlängningen räknar vi med att myndigheterna agerar utifrån vad analysen visar, det vill säga att man åtgärdar eventuella brister.

ESV:s möjlighet att påverka baserar sig på vår befogenhet att normera, i detta fall genom föreskrifter till förordningen om årsredovisning och budgetunderlag. Vi behöver vid normering hålla oss inom ramen för det förordningen föreskriver, vid

behov av förordningsändring kan vi lämna förslag om detta till regeringen. Vi kan också påverka genom mjukare former som utbildning och information.

Vi ser möjlighet att myndigheter i sin resultatredovisning lyfter fram könsaspekter i högre grad, till exempel redovisar hur bidragsutbetalningar fördelar sig på män respektive kvinnor.

Följande aktiviteter bidrar till att vi når målet om mer könsuppdelad statistik i ESV:s produkter:

- Till 1 oktober 2017 kartlägga vilken könsuppdelad statistik som ett urval av myndigheter presenterar i sina årsredovisningar. Under 2018 ska detta resultera i att goda exempel lyfts fram av ESV, bland annat på vår webbplats.
- Ta fram förslag till ändrade regler om myndigheters årsredovisning i syfte att få bra och relevant könsuppdelad statistik och analyser i myndigheters årsredovisningar⁵. Klart senast 1maj 2018.
- Integrera frågor om könsuppdelad statistik i myndigheternas årsredovisningar i ESV:s ordinarie stöd och utbildningsverksamhet.
- På ESV-dagen 2017 genomför vi ett spår som handlar om olika aspekter på jämställdhetsintegrering.
-

4.2 Mer könsuppdelad statistik och analyser i ESV:s produkter

Vi sätter upp som mål att vår statistik och analyser i ESV-produkter ska inkludera kön i högre grad än tidigare. Eftersom analyserna i ESV-produkterna baseras på de analyser som myndigheterna gör bör även relevanta bakomliggande faktorer som till exempel utbildningsgrad och ålder inkluderas i statistiken så långt möjligt. Genom att relevant statistik redovisas synliggörs ojämställdhet bättre, liksom utvecklingen mot jämställdhet i samhället. Med ESV-produkter menar vi till exempel underlag till årsredovisning för staten, underlag till nationalräkenskaper och utfall för statens budget. Ur perspektivet jämställdhet ser vi fördelar med att utöka denna typ av statistik. Vi skulle även kunna analysera den, även om vi ser fördelar med att analysen görs vid den myndighet som ansvarar för den politik som bedrivs inom till exempel arbetslöshet. ESV:s huvudsakliga roll blir att sammanställa relevant statistik från flera myndigheter och analysera materialet utifrån dessa analyser.

Den könsuppdelade statistik som ESV publicerar baseras på uppgifter från andra myndigheters statistik, som de presenterar i sina statistikdatabaser och/eller årsredovisningar. Eftersom den könsuppdelade statistiken sällan är direkt kopplad till en viss redovisningsstruktur blir det ofta samma statistik som man skulle använda till redovisningen i de olika redovisningsstrukturerna (Statens budget, Resultat- och

⁵ Kan också handla om att den könsuppdelade statistiken blir lättare att hitta och att myndigheterna gör mer lika.

balansräkning samt nationalräkenskaper). ESV ska därför överväga hur den könsuppdelade statistiken ska presenteras så att den kan belysa redovisningen på ett bra sätt utan att vi upprepar oss med samma statistik på olika ställen.

Informationen i årsredovisningen för staten samlas in via informationssystemet Hermes, detta gäller framför allt generell information som samlas in från samtliga myndigheter. I mer begränsad omfattning har vi möjlighet att samla in mer myndighetsspecifik information. I dag samlar vi in information om medelantal anställda och sjukfrånvaro, uppdelat på män och kvinnor, via funktionaliteten Särskild info i Hermes. Just dessa uppgifter presenterar vi inte någonstans. Den könsuppdelade statistiken som vi presenterar i utfallet för statens budget samlas in helt manuellt via mejl eller via avläsning av data på enskilda myndigheters webbsidor.

Vi vill också nämna att ESV har en normerande roll vilket ger oss rätt att begära in sådana uppgifter och statistik från myndigheterna som vi behöver för att sammanställa årsredovisningen för staten och andra produkter.

Följande aktiviteter bidrar till att vi når målet om mer könsuppdelad statistik i ESV:s produkter:

- Till 1 oktober 2017 kartlägga vilken könsuppdelad statistik som finns vid ett antal statliga myndigheter och vad av detta som skulle vara intressant att presentera i ESV:s olika produkter. Vid behov identifierar vi områden där det saknas könsuppdelad statistik.
- Utredda hösten 2017 hur vi så enkelt som möjligt (digitalt) kan samla in information från myndigheterna utan att deras uppgiftslämnarbörda blir för stor.
- Avgöra hur långt vi ska gå vad gäller analys av den könsuppdelade statistiken. Vi ser ett stegvis avgörande och införande under 2017 och 2018.

4.3 Större jämställdhetsfokus i myndigheters verksamhetsutveckling och planering

Vi sätter upp som mål att myndigheter ska ha ett tydligare jämställdhetsperspektiv i sitt arbete med verksamhetsutveckling samt planering och uppföljning. Det kan handla om ökad kunskap och skicklighet att väva in jämställdhetsperspektiv i sina processer. Detta i syfte att verksamhetsplan, budgetunderlag, planeringsanvisningar m.m. blir mer jämställdhetsorienterade och jämställdhetsintegrerade. Syftet med integrering är att kärnverksamheten ska genomsyras av jämställdhet.

ESV har som en uppgift att ge råd och stöd för att utveckla ekonomistyrningen i staten. Ekonomistyrningsområdet inkluderar bland annat planering, budgetering,

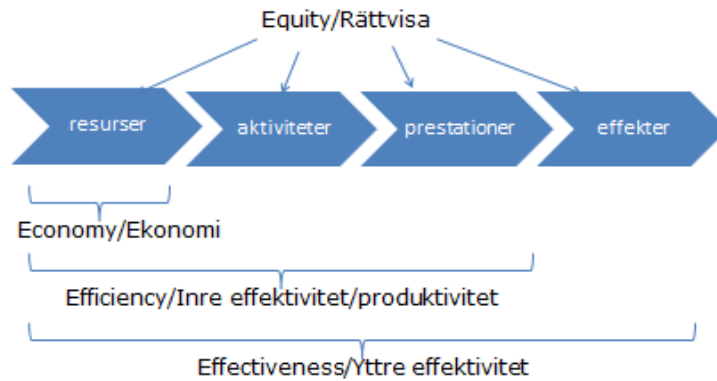
uppföljning och utvärdering. Inom ramen för detta ansvarsområde kan vi arbeta för en större jämställdhetsintegrering samt ge metodstöd. Det kan handla om att på olika sätt lyfta fram vikten av jämställdhetsintegrering, utbilda och bidra till erfarenhetsutbyte mellan myndigheter. Vi har också möjlighet att normera. Vi måste då hålla oss inom ramen för det som aktuell förordningen föreskriver, vid behov av förordningsändring kan vi lämna förslag om detta till regeringen.

Redovisning och ekonomistyrning hanterar och visar kvantitativ information om en kärnverksamhet som behöver belysas med ett kvalitativt genusperspektiv, det vill säga ensidiga SMART-kriterier för mål kan öppna för en mätbarhetsfälla. Exempelvis ett nyckeltal som visar en jämn könsfördelning i ett resultat eller på ett visst område behöver inte betyda att det råder jämställdhet i verksamheten. Däremot kan statistik och nyckeltal väcka väsentliga frågor. Planering av verksamhet med statistik och nyckeltal behöver kompletteras med kvalitativ uppföljning och utvärdering.

Det viktiga för myndigheter är just att ha kunskap om jämställdhet och att använda sig av den kunskapen när de utformar sin styrning och sina verksamhetsplaner, lägger sin budget osv. Och inte minst följer upp på ett medvetet och lärande sätt.

Resursomvandlingskedjan nedan visar en struktur för hur en myndighet kan arbeta mer systematiskt och målmedvetet med att jämställdhetsintegrera sin verksamhet. När en myndighet planerar hur verksamhet ska genomföras i form av vilka resurser som behövs (kompetenser, lokaler, teknik med mera) och vilka aktiviteter som ska genomföras, ska även jämställdhetsperspektivet finnas med. När en myndighet sedan följer upp och analyserar vad som faktiskt uppnåddes i form av prestationer och eventuellt effekter utifrån uppsatta mål behöver också jämställdhetsperspektivet utvärderas.

$$3 E + E = 4 E$$



Följande aktiviteter bidrar till att vi når målet om mer ökad kunskap och skicklighet hos myndigheter att väva in jämställdhetsperspektiv i verksamhetsutveckling, planering och uppföljning:

- Senast 1 december 2017 ska ESV ha byggt upp egen kompetens kring jämställdhetsorienterad planering, uppföljning och analys, till exempel jämställdhetsbudgetering, Sjuan och JämKAS, med mera.
- Tillsammans med Nationella sekretariatet för genusforskning, vid Göteborgs universitet driva ett utvecklingsprojekt kring jämställdhetsbudgetering under 2017 och 2018.
- Utveckla vårt utbildningsutbud så att vi ger myndigheter kunskap om hur man kan ta fram och följa upp relevanta mål, både kvantitativa och kvalitativa, i sitt arbete med jämställdhetsintegrering samt hur man i övrigt arbetar med jämställdhetsorienterad planering och uppföljning. Klart senast hösten 2018.
- På ESV-dagen 2017 har vi ett spår om olika aspekter på jämställdhetsintegrering,

4.4 Finansdepartementet får önskat stöd i sitt arbete med jämställdhetsbudgetering

ESV har inte arbetat med jämställdhetsbudgetering och vi vet i dagsläget inte vilken roll vi kan spela. Vi sätter upp som mål är att ge Finansdepartementet det stöd de önskar från ESV kopplat till jämställdhetsbudgetering.

På sin webbplats skriver regeringen följande om jämställdhetsbudgetering⁶:

För att stärka arbetet med jämställdhetsbudgetering pågår ett utvecklingsarbete i Regeringskansliet. Under våren 2015 har tyngdpunkten legat på metodutveckling och genomförande av jämställdhetsanalyser som en del av beslutsunderlaget för reformer som presenteras i budgetpropositionen. Inom centrala områden har regeringen också tagit fram nya mål för hur jämställdheten ska utvecklas och indikatorer för att följa upp utvecklingen. Arbetet går vidare med att ta fram riktlinjer för hur jämställdhetsanalyser bör genomföras och beaktas så att jämställdhetsbudgetering blir en bättre integrerad del av den ordinarie budgetprocessen.

Jämställdhetsbudgetering innebär att budgetpolitikens jämställdhetseffekter ska utvärderas och att jämställdhetsperspektivet ska integreras i alla nivåer av budgetprocessen. Det innebär också en omfördelning av inkomster och utgifter för att främja jämställdheten. Detta innebär till exempel användning av könsuppdelad statistik, genomarbetade analyser ur ett jämställdhetsperspektiv samt reformer eller andra åtgärder som leder till ökad jämställdhet – och som gör konkret skillnad i människors vardag, på kort eller lång sikt.

I syfte att upprätthålla ett gediget och kunskapsbaserat utvecklingsarbete, avsätter regeringen särskilda resurser för att från och med 2016 utvärdera och utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering och jämställdhetsbudgetering. De slutsatser och analyser som framkommer i utvärderingarna kommer att återföras och användas i det arbete som bedrivs inom Regeringskansliet och myndigheter. Målsättningen är att de ansträngningar som nu görs för att utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering ska leda till en tydlig förflyttning framåt av arbetet med jämställdheten.

Följande aktiviteter bidrar till att vi når målet att Finansdepartementet får det stöd de önskar av ESV i sitt arbete med jämställdhetsbudgetering:

- Under våren 2017 bjuda in handläggare från Finansdepartementet för att få kunskap om hur de arbetar med jämställdhetsbudgetering och samtidigt informera vad vi gör på området jämställdhetsintegrering.

4.5 ESV:s bemötande och kommunikation är jämställd

Utan att ha gjort en nulägesanalys vill vi sätta upp ett mål om att ESV:s bemötande och kommunikation ska vara jämställd. Bara den eventuella risken att vårt bemötande och vår kommunikation är ojämslälld är skäl nog. Vi vill att vår rådgivning, utbildning, revisioner och all övrig kommunikation alltid ska vara

⁶ Regeringens webbplats, juni 2016

jämställd. Därmed bidrar vi till att nå de jämställdhetspolitiska målen. I detta avsnitt tar vi också upp myndighetsövergripande förhållningssätt kring remisser.

Följande aktiviteter ska vi genomföra:

- För att öka kunskapen om jämställdhet och jämställdhetsintegrering hos ESV:s medarbetare ägnar vi den årliga myndighetsdagen 2017 åt dessa frågor. Det blir både ett internt och externt fokus. Alla medarbetare deltar.
- Diskutera jämställdhetsintegrering på enheter och avdelningar. Med utgångspunkt från handlingsplanen – vad kan vi tydliggöra/förändra? Varje enhet eller avdelning genomför minst en sådan diskussion under 2017.
- Justera vår interna rutin för remissyttranden så att det blir tydligt att vi ska ha ett jämställdhetsperspektiv i alla remissvar där det är relevant. Klart maj 2017.

5 Genomförande, uppföljning och utvärdering

Detta kapitel beskriver hur vi ska genomföra vår plan för jämställdhetsintegrering och hur vi kommer att följas upp den. Kapitlet tar också upp andra perspektiv; hur planen hålls levande samt hållbarhet och lärande.

5.1 Organisering

ESV är mån om att såväl jämställdhetsperspektivet som organiseringen och styrningen av aktiviteter kring detta ska vara en del av övrig styrning och uppföljning. Det innebär att målen och aktiviteterna blir en del av den ordinarie verksamhetsplanering som görs varje höst/vinter. Denna verksamhetsplanering resulterar i en verksamhetsplan för ESV och ett resultatkontrakt för varje avdelning.

ESV:s ledningsgrupp har aktivt deltagit i arbetet med planen för jämställdhetsintegrering, dessutom har en ledningsgruppsrepresentant varit samordnare. Ledningsgruppen har ett stort engagemang för jämställdhetsintegrering och känner ett starkt ägarskap för frågorna framöver.

Frågan om ESV ska ha en person som formellt är utsedd att samordna jämställdhetsintegrering på myndigheten kommer att beredas framöver.

Arbetet kommer att förankras på hela myndigheten genom de interna diskussioner och seminarier som planeras till första halvåret 2017. Vi kommer också att publicera information på vårt intranät.

5.2 Uppföljning och utvärdering

De årsmål och aktiviteter som redovisas i planen för jämställdhetsintegrering kommer att följas upp inom ramen för ordinarie verksamhetsuppföljning, inklusive årsredovisningen 2017 och 2018. Ansvar för aktiviteterna är tydligt fördelat till de olika avdelningarna. Respektive avdelningschef följer upp sin verksamhet löpande. En fördjupad uppföljning görs i samband med kvartal 1, tertial 2 och på helårsbasis. Dessa fördjupade uppföljningar organiseras av ESV:s ekonomienhet som tar fram uppföljningsmall och initierar uppföljningssamtal mellan GD och respektive avdelningschef.

I samband med de fördjupade uppföljningarna gör ESV:s ledningsgrupp också en genomgång av helheten och diskuterar gemensamt eventuella svårigheter och utmaningar.

Ovan beskrivna uppföljning har fokus på aktiviteter och resultatmål. När det gäller effektmålen ser vi att det blir svårare att följa upp. Mest rimligt är antagligen någon form av kvalitativ bedömning. Vi ser svårigheter att utvärdera med hjälp av exempelvis indikatorer eller enkäter.

5.3 Hållbarhet och lärande

Arbetet med denna plan för jämställdhetsintegrering har varit ett första steg och har bidragit till att öka ESV:s insikt och lärande om jämställdhetsintegrering. Exempelvis har återkoppling skett till medarbetarna om både uppdraget och det arbete som bedrivits för att ta fram planen.

För att dessa frågor och perspektiv ska bli en bestående och integrerad del av den löpande verksamheten är viktigt att fortsätta arbetet med att bygga kunskap inom organisationen. Vi tror att det blir lättare när vi nu tagit ett första steg. Exempelvis om vi nu inför moment kring jämställdhetsintegrering i vår externa verksamhet så blir det lättare att fortsätta med dessa och kanske också utveckla dem vidare. Samma sak på statistikområdet, där kommer den konsupplade statistiken att bli en del av verksamheten, involvera medarbetare och stimulera till idéer om nya statistikområden. Bemötande och kommunikation är det område som definitivt berör alla på ESV. Detta behöver vi hålla levande på många olika sätt, inklusive vara en del av den interna kulturen och styrningen av myndigheten. Inte minst cheferna är viktiga ambassadörer och spelar därmed en viktig roll.

Personalförändringar, till exempel att medarbetare slutar och börjar, gör det viktigt att ständigt påminna och lära ut om hur vi på ESV ska arbeta med jämställdhetsintegrering. Det blir därmed viktigt att vid introduktion av nyanställda, både ESV-övergripande och på avdelningsnivå, informera om detta. Även chefsträffar är viktiga forum.

Regeringens styr signaler mot myndigheterna är fortsatt viktiga för att behålla fokus.

6 Mål och aktivitetslista

Detta kapitel innehåller, i tabellform, en sammanfattning av de mål och aktiviteter som beskrivits i tidigare kapitel samt information om tid och resurser.

Effektmål 1: Bättre synliggöra jämställdhetsperspektiv i samhället		
Tid och resurser	Aktivitet	Resultatmål
ESA och SRF tillsammans, klart 1 oktober 2017. ESA presenterar goda exempel under 2018.	Kartlägga vilken könsuppdelad statistik myndigheterna presenterar i sina årsredovisningar. Hitta goda exempel att lyfta fram samt förbättringsbehov.	Mer könsuppdelad statistik och analyser i andra myndigheters årsredovisningar
ESA, klart senast 1 maj 2018.	Ta fram förslag till ändrade regler om myndigheters årsredovisning i syfte att få bra och relevant könsuppdelad statistik och analyser i myndigheters årsredovisning	
ESA, SRF och Stab, klart oktober 2017.	På ESV-dagen 2017 genomför vi ett spår som handlar om olika aspekter på jämställdhetsintegrering.	
ESA, klart senast hösten 2018.	Utveckla ESV:s stödjande verksamhet (utbildning, information m.m.) för att myndigheternas årsredovisningar/resultatredovisningar ska innehålla bra statistik och analys.	
ESA och SRF tillsammans, klart 1 oktober 2017. SRF analyserar utifrån koncernperspektiv.	Kartlägga vilken könsuppdelad statistik som finns vid ett antal statliga myndigheterna och vad av detta som skulle vara intressant att presentera i ESV:s olika produkter.	Mer könsuppdelad statistik och analyser i ESV:s produkter
SRF genomför under hösten 2017.	Utreda hur vi så enkelt som möjligt (digitalt) kan samla in information från myndigheterna utan att deras uppgiftslämnarbördorna blir för stora.	
SRF, stegvis införande under 2017 och 2018.	Avgöra hur långt vi ska gå vad gäller analys av den könsuppdelade statistiken	
Effektmål 2: Myndigheters kärnverksamhet genomsyras av jämställdhet		
Tid och resurser	Aktivitet	Resultatmål
ESA, klart senast 1 december 2017	Bygga upp ESV-kompetens kring jämställdhetsorienterad planering, uppföljning och analys, till exempel jämställdhetsbudgetering, Sjuan och JämKAS, m.m.	Större jämställdhetsfokus i myndigheters verksamhetsutveckling och planering
ESA 2017 - 2018	Tillsammans med Nationella sekretariatet för genusforskning driva utvecklingsprojekt kring jämställdhetsbudgetering.	
ESA, SRF och Stab, klart oktober 2017.	På ESV-dagen 2017 genomför vi ett spår som handlar om olika aspekter på jämställdhetsintegrering.	
Klart hösten 2018	Utveckla vårt utbildningsutbud kring verksamhetsutveckling, planering, uppföljning	
Effektmål 3: jämställdhetspolitiken ger kvinnor och män samma makt att forma samhället och sina egna liv		
Tid och resurser	Aktivitet	Resultatmål
Stab, klart 15 juni 2017	Bjuda in handläggare från Finansdepartementet för att få kunskap om hur de arbetar med jämställdhetsbudgetering och samtidigt informera vad vi gör på området jämställdhetsintegrering.	ESV ger Finansdep. det stöd de önskar i sitt arbete med jämställdhetsbudgetering
Effektmål 4: ESV bidrar till att de jämställdhetspolitiska målen nås.		
Tid och resurser	Aktivitet	Resultatmål
Stab, klart senast 1 sep 2017.	Myndighetsdagen 2017 genomförs med fokus på jämställdhet och jämställdhetsintegrering.	ESV:s bemötande och kommunikation är jämställd
Samtliga avdelningar, klart 20 dec 2017	Diskutera jämställdhetsintegrering på enheter och avdelningar. Vad kan man tydliggöra/förändra med utgångspunkt från handlingsplanen.	
Stab, klart senast maj 2017.	Justera vår rutin för remissyttranden så att det blir tydligt att vi ska ha ett jämställdhetsperspektiv i alla remissvar där det är relevant.	

ESV gör Sverige rikare

- Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel.
- Vi arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.