

Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter

Delrapport



MISSIV

DATUM
2018-06-05
ERT DATUM
2017-10-05

DIARIENR
2017/230-5
ER BETECKNING
S2017/05461/JÄM
(delvis)

Regeringen
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag att utvärdera regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM)

Regeringen gav i oktober 2017 Statskontoret i uppdrag att utvärdera regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM).

Statskontoret ska lämna en delrapport senast den 29 juni 2018. I den ska Statskontoret kartlägga det stöd som det nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet har erbjudit till JiM-myndigheterna. Statskontoret ska även beskriva ett urval av resultat som JiM-programmet hittills har lett till på myndigheterna. En slutrapport ska lämnas senast den 30 september 2019.

Statskontoret överlämnar härmed delrapporten *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter. Delrapport (2018:17)*.

Ställföreträdande generaldirektör Johan Sørensson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Anna Pauloff, praktikant Anna Svensson och utredare Kajsa Holmberg, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Johan Sørensson

Kajsa Holmberg

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	11
1.1	Statskontorets uppdrag	11
1.2	Vad är jämställdhetsintegrering?	12
1.3	Utformningen av JiM-programmet	13
1.4	Genomförandet av utvärderingen	14
1.5	Disposition	21
2	Stödet till JiM- myndigheterna	23
2.1	Uppdrag och finansiering har förändrats sedan 2013	23
2.2	Sekretariatets stödutbud har ändrats över tid	25
2.3	Sekretariatet har gjort vissa strategiska val och prioriteringar	27
2.4	Myndigheterna är överlag nöjda med stödet	28
2.5	Mer stöd i planeringen än genomförandet	29
2.6	Kompetenshöjande insatser genom utbildningar och webbmaterial	32
2.7	Nätverksträffar har varit en central del av stödet	34
2.8	Spridning av lärande exempel kan utvecklas	35
2.9	Behov av mer verksamhetsanpassat stöd	37
2.10	Olika uppfattningar om möjligheten att påverka stödet	38
3	Resultat av myndigheternas JiM-arbete	39
3.1	Urvalet av 16 myndigheter är inte representativt	39
3.2	Exempel på resultat av myndigheternas JiM-arbete	40
3.3	Faktorer med betydelse för JiM-arbetets resultat	49
3.4	Svårt att följa upp JiM-arbetet	54
4	Slutsatser	55
4.1	Statskontorets sammanfattande bedömning	55
4.2	Brett och uppskattat stöd från sekretariatet	55
4.3	Sekretariatet har prioriterat vissa delar av sitt uppdrag före andra	56
4.4	JiM har stärkt myndigheternas jämställdhetsintegrering i olika utsträckning	57
4.5	Några myndigheter har nått mer långtgående resultat av JiM	59
4.6	Vissa faktorer har varit särskilt betydelsefulla för att nå resultat	60
4.7	Medskick inför ett framtida stöd	61
4.8	Statskontorets slutrapport vidgar perspektivet	62
	Referenser	63

Bilagor

1	Regeringsuppdraget	67
2	JiM-myndigheter	73

Följande bilaga finns att ladda ner på www.statskontoret.se

3	Fallstudier av sex myndigheters resultat och genomförande av JiM	
---	--	--

Sammanfattning

Statskontoret har i uppdrag av regeringen att utvärdera regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM). Jämställdhetsintegrering är regeringens huvudsakliga strategi för att nå de jämställdhetspolitiska målen och innebär att ett jämställdhetsperspektiv ska införlivas i allt beslutsfattande. JiM-programmet består av två delar:

- Uppdrag till de deltagande myndigheterna att utveckla sitt arbete med jämställdhetsintegrering för att bidra till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen.
- Uppdrag till en nationell stödfunktion att stödja myndigheterna i deras arbete med jämställdhetsintegrering.

Fram till den 1 januari 2018 har det nationella sekretariatet för genusforskning (i rapporten benämnt sekretariatet) vid Göteborgs universitet haft uppdraget som nationell stödfunktion. Därefter övertog Jämställdhetsmyndigheten uppdraget.

I denna delrapport har Statskontoret kartlagt det stöd som sekretariatet har erbjudit till JiM-myndigheterna. Statskontoret redovisar även exempel på resultat som JiM har lett till på myndigheterna. Vi har genomfört intervjuer och dokumentstudier vid sekretariatet och vid ett urval av 16 myndigheter som har visat resultat av JiM. Detta urvalet ger därför sannolikt en mer positiv bild av resultaten än vad som är representativt för JiM-myndigheterna som helhet.

JiM-programmet har utökats över tid

JiM-programmet omfattar i dag 60 myndigheter som har tillkommit i tre omgångar från starten 2013. I takt med att JiM-myndigheterna har blivit fler har sekretariatets anslag för stödet ökat från 1 300 000 kronor 2013 till 7 000 000 kronor 2017. Under samma period har antalet årsarbetskrafter som arbetar med stödet ökat från cirka 1,5 till 8. JiM-programmet avslutas vid utgången av 2018, men myndigheterna förväntas fortsätta sitt arbete med jämställdhetsintegrering.

Sekretariatet har erbjudit ett brett och uppskattat stöd

Statskontorets undersökning visar att sekretariatet har erbjudit myndigheterna ett brett och uppskattat stöd som främst har varit riktat till myndigheternas JiM-samordnare och ledning. Sekretariatet har som nationell stödfunktion haft ett viktigt signalvärde och har bidragit till att skapa ett tryck på myndigheterna att arbeta med JiM. Statskontoret bedömer att det är mer tveksamt vilken faktisk skillnad som stödet har inneburit för myndigheternas resultat av JiM, eftersom myndigheterna i liten utsträckning nämner stödet som ett konkret bidrag till sina resultat.

Sekretariatet har prioriterat vissa delar av sitt uppdrag

I sekretariatets uppdrag ingår att stödja myndigheterna i att planera och genomföra JiM, att samordna kompetenshöjande insatser, anordna nätverksträffar för erfarenhetsutbyte och att sprida lärande exempel. Stödet ska också vara verksamhetsanpassat.

Statskontorets undersökning visar att sekretariatet har arbetat mer med vissa delar av sitt uppdrag än med andra. Sekretariatet har erbjudit myndigheterna mycket stöd i att planera JiM, men mindre stöd i att genomföra arbetet. Sekretariatet har i hög utsträckning erbjudit kompetenshöjande insatser och forum för erfarenhetsutbyten mellan myndigheter och i mindre utsträckning identifierat och spridit lärande exempel. Sekretariatet har försökt att verksamhetsanpassa stödet utifrån myndigheternas uppdrag, men har inte mött myndigheternas behov fullt ut. Myndigheterna har dock förståelse för att det är svårt att med små resurser ge ett verksamhetsanpassat stöd till så många olika myndigheter.

Ett framtida stöd behöver verksamhetsanpassas och stödja lärande och uppföljning

Statskontoret bedömer att sekretariatets stöd till JiM-myndigheterna i många delar har utformats utifrån kunskap om tidigare forskning och satsningar på jämställdhetsintegrering. Samtidigt bedömer Statskontoret att ett framtida stöd till myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering i större utsträckning behöver:

- vara verksamhetsanpassat och konkret. Stödet bör också vara tydligare med lärdomarna för JiM-myndigheterna i de exempel som presenteras
- stödja myndigheterna i att följa upp och synliggöra resultat av JiM
- tydliggöra hur JiM kan fungera tillsammans med andra uppdrag och perspektiv.

Statskontoret menar att ett sätt att adressera dessa utvecklingsområden vore att utveckla det digitala stödmaterialet med exempelvis fler utbildningar och filmade föreläsningar och mer material från myndigheterna själva.

JiM har haft varierande betydelse för myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering

Statskontorets undersökning visar att JiM har stärkt myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering i varierande utsträckning. Vi har bedömt detta genom att titta på i vilken utsträckning som JiM-arbetet har omfattat myndighetens kärnverksamhet och spridits i myndighetens organisation.

Flera myndigheter i vårt urval har koncentrerat sitt JiM-arbete till avgränsade delar av sin kärnverksamhet. De har också haft svårt att sprida arbetet mellan olika kontor och beslutsnivåer. Vid dessa myndigheter bedömer Statskontoret att JiM har stärkt arbetet med jämställdhetsintegrering förhållandevis lite. Andra myndigheter har inkluderat nästan hela sin kärnverksamhet i JiM-arbetet och har spridit arbetet i en stor del av sina organisationer. Vid dessa myndigheter har JiM stärkt arbetet med jämställdhetsintegrering på ett mer betydande sätt.

Myndigheterna har nått olika långt i JiM-arbetet

Statskontorets undersökning visar att myndigheterna i vårt urval har nått olika långtgående resultat av JiM. Vi har då bedömt myndigheternas resultat utifrån en tänkt resultatkedja som illustrerar myndigheternas resultatutveckling från genomförda aktiviteter, via ändrade produkter och arbetssätt till ändrade verksamhetsutfall.

Samtliga myndigheter har genomfört liknande aktiviteter i början av arbetet, till exempel kartläggningar, dokumentöversyner och kunskapshöjande insatser. De flesta myndigheter har också reviderat styrdokument, skapat stödmaterial och förbättrat sina möjligheter att ta fram könsuppdelad statistik. Många myndigheter har hittills stannat vid den här typen av insatser, eller har haft svårt att följa upp och mäta ytterligare resultat av sitt arbete.

Men det finns också exempel på myndigheter som uppvisar mer långtgående resultat. Några myndigheter har omsatt ny kunskap och nytt material i förändrade arbetssätt. Tre av myndigheterna i vårt urval har uppnått ändrade verksamhetsutfall som ett resultat av JiM. Dessa är Statens konstråd, Statens musikverk och Vinnova.

JiM får större genomslag i myndigheter som lyckas förena arbetet med sin kärnverksamhet

Statskontoret bedömer att vissa faktorer har varit särskilt betydelsefulla för de studerade myndigheternas möjligheter att nå resultat. Den mest övergripande faktorn är hur myndigheterna förenar JiM med sin kärnverksamhet. Många av de myndigheter som har haft svårt att få genomslag för JiM upplever att arbetet sker på bekostnad av deras kärnverksamhet. Myndigheter som har fått större genomslag för JiM upplever i stället att arbetet främjar deras kärnverksamhet.

Andra betydelsefulla faktorer ligger till stor del i linje med lärdomar från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering. De inkluderar bland annat:

- Ledningens stöd och engagemang. Det avgör hur arbetet prioriteras på myndigheten och därmed hur mycket tid, personal och pengar som frigörs för arbetet.
- Tryck utifrån. Regeringens intresse och JiM-uppdragets återrapporteringskrav har skapat ett tryck på myndigheterna att uppnå resultat. Det har gjort att myndigheterna har prioriterat JiM-arbetet mer.
- JiM-arbetets organisation. JiM-arbetet kan bli mer förankrat i myndighetens organisation om det är integrerat i den ordinarie verksamheten än om det drivs i projektform. Detta förutsätter att personal i linjen har tid, kunskap och mandat att hantera uppdraget.

1 Inledning

Jämställdhetsintegrering är regeringens huvudsakliga strategi för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Strategin innebär att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande. Regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM) inleddes 2013 och ska avslutas vid utgången av 2018, även om myndigheterna då förväntas fortsätta sitt arbete med jämställdhetsintegrering.

I detta inledande kapitel beskriver vi Statskontorets uppdrag och hur vi har genomfört utvärderingen. Vi redogör även för utformningen av och syftet med JiM-programmet, jämställdhetsintegrering som strategi och lärdomar från tidigare liknande satsningar.

1.1 Statskontorets uppdrag

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att utvärdera regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM). Uppdraget fokuserar på regeringens styrning, stödet till JiM-myndigheterna samt myndigheternas genomförande och resultat av JiM. Statskontoret ska lämna en delrapport till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 29 juni 2018 och en slutrapport senast den 30 september 2019.

1.1.1 Nio utredningsfrågor i uppdraget

Regeringen specificerar nio utredningsfrågor i uppdraget. Statskontoret ska:

1. Kartlägga det stöd som Göteborgs universitet och Jämställdhetsmyndigheten har erbjudit de myndigheter som ingår i satsningen.
2. Utvärdera hur stödet från Göteborgs universitet och Jämställdhetsmyndigheten har fungerat för att uppnå syftet och målet.
3. Lämna en redogörelse som ska utgöra ett underlag för regeringens bedömning av om regeringens styrning är ändamålsenlig för att uppnå syftet och målet med JiM.
4. Utvärdera hur arbetet med JiM har styrts och genomförts inom myndigheterna.
5. Redovisa det resultat som JiM har lett till på myndigheterna.
6. Ge exempel på vad som kännetecknar arbetet och förutsättningarna vid de myndigheter som har lyckats bra respektive mindre bra med att jämställdhetsintegrera sina verksamheter och att uppnå resultat som bidragit till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen.
7. Utvärdera om syftet och målet med utvecklingsprogrammet har uppnåtts.
8. Sammanfatta lärdomarna om hur utformningen av JiM kan utvecklas, exempelvis regeringens uppdrag till myndigheterna och det stöd som myndigheterna har erbjudits. I redovisningen kan alternativa tillvägagångssätt tas i beaktning.
9. Sammanfatta lärdomarna om hur stödet till myndigheter som inte ingått i JiM kan utformas utifrån de lärdomar som kan dras av JiM.

1.1.2 Delrapporten 2018

I denna delrapport ska Statskontoret kartlägga det stöd som det nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet har erbjudit till myndigheterna. Vi ska även beskriva ett urval av resultat som JiM-programmet hittills har lett till på myndigheterna. I denna delrapport ska vi därmed besvara delar av fråga 1 och 5 i uppdraget.

1.1.3 Slutrapporten 2019

I slutrapporten kommer vi att ge en samlad redovisning av hela uppdraget. En del av arbetet med slutrapporten blir att komplettera och bredda delrapportens iakttagelser om stödet och resultaten. I slutrapporten ska vi även utvärdera om syftet och målet med JiM-programmet har uppnåtts, samt utvärdera regeringens styrning, stödet och myndigheternas genomförande i förhållande till syftet och målet med JiM-programmet.

1.2 Vad är jämställdhetsintegrering?

Jämställdhetsintegrering innebär att alla de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattande införlivar ett jämställdhetsperspektiv i alla sina beslut. Det innebär även att all verksamhet ska utgå från kunskap om kvinnors och mäns villkor och behov.¹ Den definition som används i Sverige är hämtad från Europarådet och 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.”²

Jämställdhetsintegrering är sedan 1994 regeringens huvudsakliga strategi för att nå de jämställdhetspolitiska målen.³ Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Regeringen arbetar efter sex delmål för att nå det övergripande målet. Delmålen är:

- jämn fördelning av makt och inflytande
- ekonomisk jämställdhet
- jämställd utbildning
- jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet
- jämställd hälsa
- mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

¹ Regeringens skrivelse. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid.*, s. 45; Regeringsbeslut. 2014-12-18. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter.*, s. 3.

² Se Kommittédirektiv 2005:7. *Jämställdhetsintegrering i den statliga verksamheten.*

³ Regeringens skrivelse. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid.*, s. 45.

Enligt regeringen har tanken om att ett jämställdhetsperspektiv ska finnas med i det dagliga arbetet och i själva kärnverksamheten har enligt regeringen vuxit fram för att motverka tendensen att jämställdhetsfrågorna hamnar i skymundan eller sidoordnas.⁴

1.3 Utformningen av JiM-programmet

Regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM) inleddes 2013 som en pilotsatsning med 18 frivilliga myndigheter. Inför 2015 utökades programmet med 23 nya myndigheter. Under 2016 tillkom ytterligare 18 myndigheter och en organisation med vissa myndighetsuppdrag. De tre grupperna med myndigheter benämns härnäst som JiM1, JiM2 och JiM3. (För en fullständig förteckning över de myndigheter som ingår i JiM, se bilaga 2.) JiM-programmet kommer att avslutas vid utgången av 2018, men myndigheterna förväntas fortsätta sitt arbete med jämställdhetsintegrering.

1.3.1 Parallella uppdrag till myndigheter och stödfunktion skiljer JiM från tidigare satsningar

JiM-programmet består av två delar. De deltagande myndigheterna har i sina regleringsbrev fått i uppdrag att redovisa och genomföra en plan för hur de kan utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering för att verksamheten bättre ska bidra till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Parallellt med det har en nationell stödfunktion fått i uppdrag att stödja myndigheterna i arbetet med att planera och genomföra sina JiM-uppdrag. I stödet till myndigheterna har även ingått att samordna kompetenshöjande insatser, ordna nätverksträffar för erfarenhetsutbyte och sprida lärande exempel.⁵

Fram till den 1 januari 2018 har det nationella sekretariatet för genusforskning (härnäst benämnt sekretariatet) vid Göteborgs universitet haft uppdraget som nationell stödfunktion. Därefter övertogs uppdraget av Jämställdhetsmyndigheten. Jämställdhetsmyndigheten ska även erbjuda stöd till myndigheter som inte ingår i JiM.

1.3.2 JiM fokuserar på myndigheternas externa verksamhet

Syftet med JiM är att stärka och att vidareutveckla statliga myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering. Målet är att de myndigheter som deltar ska utveckla sin verksamhet så att de ännu bättre bidrar till att nå de jämställdhetspolitiska målen. JiM fokuserar därmed på myndigheternas externa verksamhet, det vill säga den verksamhet som vänder sig till myndigheternas målgrupper. Detta skiljer sig från myndigheternas interna jämställdhetsarbete som i stället rör personalfrågor med utgångspunkt i diskrimineringslagen (2008:567).

⁴ Regeringskansliet. (2016-12-20). *Jämställdhetsintegrering*.

⁵ Regeringsbeslut. 2013-01-24. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter.*; Regeringsbeslut. 2014-12-18. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter.*

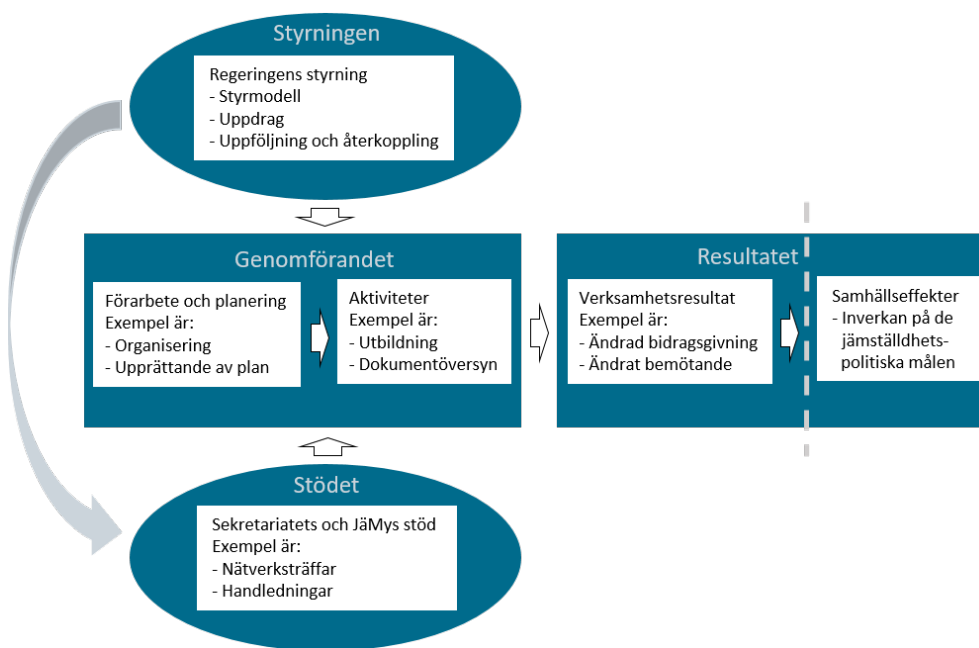
1.4 Genomförandet av utvärderingen

I detta avsnitt ger vi en översiktlig bild av utvärderingens upplägg och inriktning.

1.4.1 Statskontorets tolkning av uppdraget

Statskontoret har gjort tolkningen att uppdraget består av fyra huvudsakliga delar: stödet, styrningen, genomförandet och resultatet. Som stöd för analysen använder vi en illustration över hur vi uppfattar den tänkta effektkedjan för JiM-programmet (figur 1).

Figur 1 Övergripande effektkedja för JiM-programmet



Enligt uppdraget ska Statskontoret belysa samtliga led i effektkedjan:

- **Stödet:** Vi ska kartlägga, utvärdera och sammanfatta lärdomar om stödet (uppdragsfråga 1, 2 och 8).
- **Styrningen:** Vi ska dra lärdomar om hur JiM kan utvecklas och lämna underlag för regeringens bedömning av styrningen och utformningen av JiM (uppdragsfråga 3, 8 och 9).
- **Genomförandet:** Vi ska utvärdera hur myndigheterna har styrt och genomfört JiM samt visa vad som kännetecknar arbetet och förutsättningarna hos de myndigheter som har lyckats bra respektive mindre bra (uppdragsfråga 4 och 6).
- **Resultatet:** Vi ska redovisa myndigheternas resultat, utvärdera om myndigheterna har lyckats med att stärka arbetet med jämställdhetsintegrering och utvärdera om JiM har bidragit till att nå de jämställdhetspolitiska målen (uppdragsfråga 5 och 7).

I denna delrapport belyser vi som vi tidigare nämnt delar av stödet och resultatet.

1.4.2 Avgränsningar

I sekretariatets uppdrag ingår att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering inom Regeringskansliet. Eftersom Regeringskansliet inte ingår i JiM-programmet kommer Statskontoret inte att utvärdera detta stöd.

1.4.3 Indikatorer för att bedöma resultaten av JiM

Syftet med JiM är att myndigheterna ska stärka sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Målet är att verksamheterna ska utvecklas så att de bättre bidrar till att nå de jämställdhetspolitiska målen.

Fyra indikatorer på jämställdhetsintegrering

Vi kommer att använda fyra indikatorer för att bedöma om JiM har stärkt myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering. Indikatorerna grundar sig på definitionen av jämställdhetsintegrering. Två av indikatorerna rör JiM-arbetets koppling till myndigheternas kärnverksamhet, utifrån vad som står i deras respektive instruktioner, och två rör JiM-arbetets spridning i myndigheternas organisation. Indikatorerna är:

- Om JiM-arbetet gäller någon av myndighetens kärnuppgifter.
- Hur stor del av myndighetens kärnuppgifter som har omfattats av JiM-arbetet.
- Graden av vertikal spridning av JiM-arbetet i organisationen, det vill säga i vilken mån arbetet har omfattat medarbetare på alla beslutsnivåer i organisationen.
- Graden av horisontell spridning av JiM-arbetet i organisationen, det vill säga i vilken mån arbetet har omfattat myndighetens avdelningar och kontor.

Genom att bedöma i vilken utsträckning myndigheternas JiM-arbete uppfyller de fyra indikatorerna får vi en uppfattning om hur JiM har stärkt myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering.

Resultatkedjan indikerar hur väl myndigheterna uppfyller målet för JiM

Vi kommer att använda en tänkt resultatkedja (figur 2) för att bedöma om JiM har utvecklat myndigheternas verksamheter så att de bättre bidrar till att de jämställdhetspolitiska målen uppnås. Grundtanken för resultatkedjan är att resultat längre till höger på kedjan är mer långtgående och har större potential att bidra till att de jämställdhetspolitiska målen uppnås.

Figur 2 Illustration över resultatkedjan



Inom varje steg i resultatkedjan bedömer vi att resultat i den del av verksamheten som vänder sig till myndighetens målgrupper har större möjlighet att bidra till de jämställdhetspolitiska målen än resultat som endast rör den egna personalen. Ett exempel är att ändrade arbetssätt för intern uppföljning på Skolinspektionen i sig bidrar mindre till jämställdheten i utbildningen än ändrade arbetssätt i Skolinspektionens tillsyn av landets

skolor. Ändrad uppföljning kan självklart skapa förutsättningar för ytterligare resultat, men det kräver ett fortsatt arbete.

Vi tolkar de fem stegen i resultatkedjan på följande sätt:

- En aktivitet är en punktinsats, som genomförs under en avgränsad tid. Det kan exempelvis vara en engångsutbildning om jämställdhet eller en översyn av myndighetens styrdokument.
- En ny eller ändrad produkt är mer beständig. En ny produkt kan exempelvis vara att myndigheten kompletterar sin ordinarie introduktionsutbildning med ett moment om jämställdhet, eller att myndigheten tar fram ett nytt styrdokument.
- Ett nytt eller ändrat arbetssätt är också mer beständigt. Det kan gälla såväl metoder och organisationsformer som arbetsuppgifter. Ett exempel är att myndigheten tillämpar ett nytt styrdokument och därmed ger upphov till ändrade arbetssätt.
- Ett nytt eller förändrat utfall uppstår när ett resultat av myndighetens verksamhet förändras. Exempelvis kan det nya styrdokument som myndigheten tillämpar innehålla nya kriterier för hur personalen ska bedöma forskningsansökningar, vilket i sin tur leder till en att en högre andel ansökningar från kvinnor beviljas.
- En samhällseffekt uppstår när ovanstående förändringar inom myndigheten bidrar till att de jämställdhetspolitiska målen uppnås.

Statskontoret menar att samhällseffekter är svåra att mäta. De jämställdhetspolitiska målen påverkas av många andra faktorer än myndigheternas JiM-arbete och det går inte att särskilja effekten av just JiM. Det är också troligt att delar av myndigheternas arbete ännu inte har hunnit ge resultat. Mot bakgrund av detta kommer vi att bedöma samhällseffekter dels utifrån om myndigheternas JiM-arbete är utformat för att bidra till de jämställdhetspolitiska målen, dels utifrån om det är rimligt att tro att det arbete som myndigheterna har genomfört kan bidra till att målen nås.

Bedömningar av styrning och stöd

För att bedöma och värdera sekretariatets och Jämställdhetsmyndighetens stöd till JiM-myndigheterna kommer vi dels att bedöma hur stödfunktionerna har följt uppdragen från regeringen, dels bedöma om syftet och målet med JiM har uppnåtts och vilken betydelse stödet har haft för dessa resultat. I denna delrapport kommer vi i huvudsak att studera hur sekretariatet har arbetat med sitt uppdrag och hur de har förhållit sig till lärdomar från tidigare satsningar och undersökningar om jämställdhetsintegrering. Vi kommer också att studera vilken användning myndigheterna har haft av stödet.

Regeringens styrning av JiM sker både direkt via uppdrag till JiM-myndigheterna och indirekt via uppdrag till stödfunktionerna. För att kunna ge ett underlag för bedömning av regeringens styrning kommer vi bland annat att utgå ifrån i vilken utsträckning syftet och målet med JiM har uppnåtts samt hur regeringen har utformat uppdragen till JiM-myndigheterna och stödfunktionerna.

Som underlag för bedömningarna av både styrningen och stödet kommer vi även att jämföra våra iakttagelser om JiM med lärdomar från tidigare satsningar. Bedömningarna av det samlade stödet och styrningen kommer främst att ske i slutrapporten.

1.4.4 Empiriska underlag i denna delrapport

I arbetet med denna delrapport har vi genomfört dokumentstudier av det stöd som sekretariatet har erbjudit JiM-myndigheterna och av de resultat som JiM-arbetet har lett till på myndigheterna. Sekretariatets dokumentation består bland annat av årliga lägesrapporter och utvärderingar. JiM-myndigheternas dokumentation består i sin tur av handlingsplaner, årsredovisningar och särskilda resultatredovisningar från 2014 och 2018.

Utöver dokumentstudierna har vi genomfört drygt 50 intervjuer med företrädare för sekretariatet och för ett urval av myndigheter. Vi har också genomfört en intervju med tjänstemän vid Socialdepartementets jämställdhetsenhet. Genom intervjuerna har vi kunnat fånga arbete som inte framgår av den officiella redovisningen. Därmed har vi kunnat bättre förstå hur myndigheterna och sekretariatet ser på stödet och resultaten.

Intervjuer vid sekretariatet

Vid sekretariatet har vi intervjuat både verksamhetsledningen och medarbetare som har arbetat med JiM-uppdraget. Valet av intervjupersoner inkluderar både personer som arbetar kvar vid sekretariatet, som har fortsatt arbeta med stöduppdraget vid nya Jämställdhetsmyndigheten och personer som numera arbetar med annat.

Intervjuer vid JiM-myndigheter

I en första intervjuomgång har vi intervjuat JiM-samordnare eller motsvarande vid 16 JiM-myndigheter. I dessa intervjuer har vi fokuserat på sekretariatets stöd och de resultat som JiM har lett till på myndigheterna. Vi har valt att intervju just samordnarna eftersom de bör kunna ge en bred bild av JiM-arbetet. Men samordnarna kan inte ge en fullständig bild av arbetet, och det är dessutom möjligt att JiM-samordnarna ger en mer positiv eller negativ bild av arbetet än vad andra medarbetare hade gjort.

För att komplettera JiM-samordnarnas utsagor och för att fördjupa vår bild av vad JiM har lett till på myndigheterna har vi därför i en andra intervjuomgång gjort ytterligare intervjuer vid 6 av de 16 myndigheterna. Vi har då intervjuat myndighetschefen, några avdelningschefer samt några medarbetare som har berörts av myndighetens JiM-arbete. Vi har även stämt av intervjupersonerna sagt mot myndigheternas dokumentation.

1.4.5 Stegvis urval av myndigheter för fördjupad analys

Vårt urval av JiM-myndigheter har skett i två steg. Först har vi gått igenom samtliga JiM-myndigheters resultatredovisningar till och med 2016 för att få en överblick över myndigheternas resultat. Därefter har vi valt ut 16 JiM-myndigheter. I ett andra steg har vi bland dessa 16 valt ut 6 myndigheter för att illustrera några konkreta och lärande

exempel på resultat av myndigheternas JiM-arbete. Totalt utgör de 16 myndigheterna ungefär en fjärdedel av samtliga myndigheter sett till antalet årsarbetskrafter.⁶

Steg 1: urval av 16 JiM-myndigheter

Ena delen av uppdraget i delrapporten är att redovisa exempel på resultat. Därför har vi i urvalet av de 16 myndigheterna valt ut myndigheter som har angivit någon form av resultat till och med 2016. Bland dessa har vi strävat efter variation mellan olika långtgående resultat. Eftersom få myndigheter hittills hade nått påvisbara förändringar i arbetssätt eller verksamhetsutfall ingår de flesta av dessa myndigheter i vårt urval. Urvalet ger därför sannolikt en mer positiv bild av resultaten än vad som är representativt för JiM-myndigheterna som helhet. Vi har valt ut följande myndigheter i detta steg:

- JiM1: Arbetsmiljöverket, Centrala studiestödsnämnden, Försvarsmakten, Kriminalvården, Pensionsmyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Statens musikverk, Vetenskapsrådet
- JiM2: Brottsoffermyndigheten, Migrationsverket, Statens konstråd, Universitetskanslersämbetet, Vinnova
- JiM3: Barnombudsmannen, Ekonomistyrningsverket, Polismyndigheten

Steg 2: urval av 6 myndigheter för fördjupad analys och lärande exempel

Bland de 16 myndigheterna som valdes ut i steg 1 har vi valt ut 6 myndigheter för en fördjupad undersökning. Syftet med detta urval är framför allt att skapa underlag för lärande exempel. Följande myndigheter har ingått i urvalet:

- Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, Statens institutionsstyrelse, Statens konstråd, Universitetskanslersämbetet, Vetenskapsrådet

I detta urval finns också myndigheter som har jobbat olika mycket med jämställdhetsfrågor tidigare och myndigheter som har genomfört JiM-uppdraget på delvis olika sätt.

1.4.6 Projektgrupp och kvalitetssäkring

Statskontorets arbete har genomförts av Kajsa Holmberg (projektledare från och med 10 maj 2018), Helena Norman (projektledare till och med 9 maj 2018) och Anna Svensson (praktikant). En intern referensgrupp har varit knuten till projektet. Vi har diskuterat projektets upplägg med Statskontorets råd och har haft kontakt med forskare inom jämställdhetsintegrering. Sekretariatet och de berörda JiM-myndigheterna har haft möjlighet att faktagranska relevanta delar av rapporten.

⁶ Statskontoret. (2017b). *Den offentliga sektorn i korthet 2017*.

1.4.7 Tidigare satsningar och undersökningar

Mycket av den befintliga kunskapen om jämställdhetsintegrering kommer från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering. Utredningen om stöd för jämställdhetsintegrering i staten (JämStöd) hade under 2005–2007 i uppdrag att stödja myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering. I Program för jämställdhetsintegrering i staten (Jämi) 2008–2010 fick sekretariatet för första gången i uppdrag att erbjuda myndigheterna stöd i deras myndigheternas.

Det finns även exempel på regionala satsningar på jämställdhetsintegrering. Under 2008–2013 drev SKL Program för Hållbar Jämställdhet (HåJ) och fördelade medel för att stödja lokalt utvecklingsarbete. Satsningen Länsstyrelserna utvecklar jämställdhet (LUJ) pågick under 2013–2016.⁷

Sedan 2004 pågår även ett arbete med jämställdhetsintegrering internt inom Regeringskansliet. Varje statsråd ansvarar för att integrera ett jämställdhetsperspektiv inom sitt eget ansvarsområde, och jämställdhetsministern ansvarar för att utveckla och samordna jämställdhetspolitiken. Det finns en jämställdhetssamordnare på varje departement och en särskild jämställdhetsenhet inom Socialdepartementet som stödjer, samordnar och följer upp arbetet.

Lärdomar från tidigare satsningar och undersökningar

Genom att studera forskning om jämställdhetsintegrering och tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering går det att dra vissa lärdomar om vilka arbetssätt och vilket stöd som har fungerat särskilt bra.⁸ Lärdomarna från detta är:

- Den högsta ledningen måste känna ett direkt ansvar för arbetet med jämställdhetsintegrering. Men linjechefer och medarbetare måste driva och utföra det faktiska förändringsarbetet. Det krävs därför att hela organisationen är involverad i arbetet.
- Det är bra att genomföra arbetet i den ordinarie verksamheten och inte i projektform. Jämställdhetsintegrering riskerar annars att bli en sidovagn vars resultat upphör när projektet är slut.
- För att arbetet ska bli hållbart behövs en kompetent stödfunktion, som kan ge organisationen mer avancerat och frekvent stöd allt eftersom arbetet går framåt.

⁷ Regeringens skrivelse. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid.*

⁸ Sveriges Kommuner och Landsting. (2014). *Program för hållbar jämställdhet, resultatrapport för perioden 2011–2013.*; SOU 2007:15. Utredningen om stöd för jämställdhetsintegrering i staten. *Stöd för framtiden – Om förutsättningar för jämställdhetsintegrering.*; Stensöta Olofsdotter. (2009). *Jämställdhetsintegrering i statliga myndigheters verksamhet.*; Norrbin, C. & Olsson, A. (2010). *Forskning saknas.*; Lindholm, K. (red.). (2011). *Jämställdhet i verksamhetsutveckling.*; Sveriges Kommuner och Landsting. (2011). *Program för hållbar jämställdhet, resultatrapport för perioden 2008–2010.*; Riksrevisionen. (2015:13). *Regeringens Jämställdhetsatsning – Tillfälligheter eller långsiktiga förbättringar?*

- Det kan vara bra att ha en samordnare för arbetet med jämställdhetsintegrering. Men det är i sig ingen garanti för att arbetet blir framgångsrikt.
- Det finns ingen enskild metod för jämställdhetsintegrering som passar alla. Det går lika bra att börja arbetet med att förändra styrdokument på central nivå som att börja med att förändra praktiska moment i linjeverksamheten.
- Att göra jämställdhetsproblem synliga kan fungera som ögonöppnare och ge arbetet med jämställdhetsintegrering legitimitet. Träffar för erfarenhetsutbyten är viktiga för detta syfte.
- Att kartlägga jämställdheten i verksamheten och genomföra olika utbildningar i jämställdhet är en förutsättning för resultat, inte ett resultat i sig.
- Fokusera hellre på små förändringar än alltför stora visioner. Det kan göra det lättare att komma vidare i arbetet och nå konkreta resultat.
- Det är viktigt att göra det tydligt hur organisationen kan kombinera jämställdhetsintegrering med andra uppdrag och perspektiv. Annars finns en risk att arbetet med jämställdhetsintegrering trängs undan.
- Det interna och externa jämställdhetsarbetet hänger ihop, eftersom bristande intern jämställdhet och låg kunskap om jämställdhet kan hindra det externa arbetet.
- Det är viktigt att identifiera resultat av arbetet med jämställdhetsintegrering för att kunna utvärdera arbetet och dra lärdomar.

Åsikter om jämställdhetsintegrering som strategi

Inom forskningen är det huvudsakliga argumentet för jämställdhetsintegrering som strategi att jämställdhet inte bör skiljas från den övriga verksamheten utan integreras i den ordinarie verksamheten. Riksrevisionen har också bedömt att regeringens tidigare satsning på jämställdhetsintegrering har gjort att jämställdhetsarbete har satts i fokus, fått ökad legitimitet och påskyndats.⁹

Vissa forskare är dock kritiska till strategin, eftersom den historiskt inte har producerat bättre resultat än andra, mer riktade jämställdhetsåtgärder. Samtidigt kräver strategin att de som driver arbetet har stora kunskaper inom jämställdhetsområdet både för att kunna identifiera jämställdhetsproblem och för att kunna genomföra och utvärdera åtgärder. En annan kritik är att strategin återskapar skillnader mellan kön, eftersom den förutsätter att sådana skillnader lyfts fram och görs synliga. Sist men inte minst menar vissa forskare att jämställdhetsintegrering kan uppfattas som ett mål i sig snarare än ett medel för att nå ökad jämställdhet, eftersom arbetet inte har något uttalat slut, utan förväntas pågå kontinuerligt.¹⁰

⁹ Riksrevisionen. (2015:13). *Regeringens Jämställdhetssatsning – Tillfälligheter eller långsiktiga förbättringar?*

¹⁰ Norrbin, C. & Olsson, A. (2010). *Forskning saknas.*

1.5 Disposition

Vår rapport är disponerad utifrån de två uppdragsfrågor som vi ska besvara i den här delrapporten.

I kapitel 2 redovisar vi vår kartläggning och analys av det stöd som sekretariatet har erbjudit JiM-myndigheterna.

I kapitel 3 redogör vi för exempel på resultat som JiM-programmet har lett till på myndigheterna.

I kapitel 4 sammanfattar vi våra iakttagelser och slutsatser från den här delrapporten.

2 Stödet till JiM- myndigheterna

I detta kapitel analyserar vi sekretariatets arbete med att erbjuda stöd till JiM-myndigheterna. Våra iakttagelser baseras på en genomgång av sekretariatets dokumentation av stödet och intervjuer med sekretariatet och medarbetare vid 16 JiM-myndigheter.

Statskontorets kartläggning av stödet visar sammanfattningsvis att:

- Sekretariatet har erbjudit ett brett utbud av stöd som JiM-myndigheterna har använt och överlag har uppskattat.
- Den första gruppen med JiM-myndigheter har fått mer stöd än de två senare grupperna. Det beror delvis på att den första gruppen med myndigheter har kunnat delta i aktiviteter riktade till de senare grupperna.
- Sekretariatet har utvecklat stödet över tid, från ett generellt kompetenshöjande stöd till ett problemorienterat stöd med fokus på specifika jämställdhetsproblem.
- Sekretariatet har prioriterat att ge mycket stöd i myndigheternas arbete med att planera JiM och mindre stöd när myndigheterna ska genomföra planerna. Det är också planeringsstödet som har varit särskilt uppskattat av myndigheterna.
- Sekretariatet har arbetat olika mycket med olika delar av sitt uppdrag. Sekretariatet har i hög utsträckning erbjudit kompetenshöjande insatser och erfarenhetsutbyte mellan myndigheter. Sekretariatet har i mindre utsträckning identifierat och spridit konkreta, lärande exempel från myndigheterna.
- Stödet hade kunnat vara än mer användbart för myndigheterna om det hade varit mer konkret och verksamhetsanpassat och om det haft ett tydligare lärandeperspektiv. Ett sätt att möta detta behov är att utveckla det digitala materialet med exempelvis fler utbildningar, filmade föreläsningar och material från myndigheterna.

2.1 Uppdrag och finansiering har förändrats sedan 2013

Sekretariatet har under perioden 2013–2017 haft i uppdrag av regeringen att stödja myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering.¹¹ I uppdraget har det sedan 2015 ingått att sekretariatet ska:

- Erbjuder stöd till berörda myndigheter i deras arbete med att planera och genomföra sina uppdrag om jämställdhetsintegrering.
- Samordna kompetenshöjande insatser.
- Anordna nätverksträffar för erfarenhetsutbyte mellan myndigheter.

¹¹ Regeringsbeslut. 2013-01-24 respektive 2014-12-18. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter.*

- Sprida lärande exempel inom exempelvis god metodutveckling.

Stödet till myndigheterna ska enligt uppdraget vara verksamhetsanpassat och utformas i dialog med de berörda myndigheterna. Sekretariatet har också haft i uppdrag att vidareutveckla den nationella portalen för jämställdhetsintegrering, Jämställ.nu.

Sekretariatet har även haft i uppdrag att sammanställa och analysera resultaten av myndigheternas arbete, löpande utvärdera uppdraget samt stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet. Vi har inte fokuserat på de delarna av uppdraget i denna rapport, eftersom vårt uppdrag rör sekretariatets stöd till JiM-myndigheterna.

2.1.1 Sekretariatets uppdrag har förändrats över tid

Sekretariatets regeringsuppdrag har förändrats något över tid. Det första uppdraget gällde åren 2013–2014 och innehöll de huvudsakliga stöduppgifterna. I uppdraget för 2015–2018 lade regeringen till vissa uppgifter och förtydligade andra. Regeringen konkretiserade uppgiften att anordna forum för erfarenhetsutbyte konkretiserades med att forumen skulle bestå av nätverksträffar. Uppgiften att sprida lärande exempel förtydligades med tillägget inom exempelvis god metodutveckling. Sekretariatet fick också i uppgift att löpande utvärdera uppdraget. Den sista ändringen skedde i maj 2015, då regeringen utökade uppdraget till att även inkludera stöd till arbetet med jämställdhetsintegrering inom Regeringskansliet.¹²

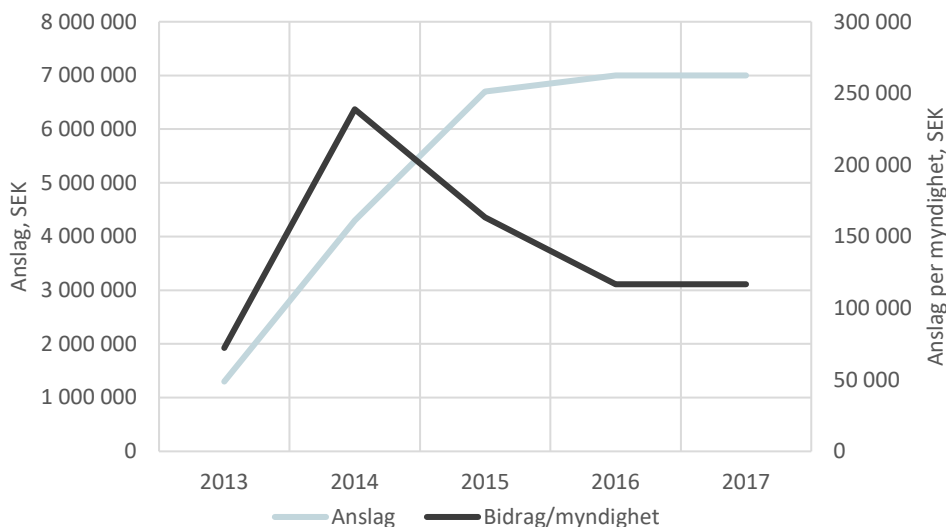
2.1.2 Sekretariatets anslag har ökat med antalet myndigheter

Regeringen har finansierat sekretariatets uppdrag med anslag. Anslaget har ökat med antalet JiM-myndigheter från 1 300 000 kronor 2013 till 7 000 000 kronor 2016–2017. Anslaget per myndighet har dock minskat sedan 2014 (figur 3). Löner har utgjort drygt hälften av sekretariatets kostnader varje år, enligt sekretariatets lägesrapporter. Mellan 2013–2017 har antalet årsarbetskrafter som arbetar med stödet ökat från cirka 1,5 till 8.

Från och med 2014 har driften av portalen Jämställ.nu inkluderats i sekretariats anslag för JiM. Sekretariatet har också fått ett extra anslag för att stödja jämställdhetsintegrering inom Regeringskansliet. Eftersom vi inte har kartlagt detta stöd har vi inte inkluderat det extra anslaget i vår sammanställning av sekretariatets finansiering.

¹² Regeringsbeslut. 2013-01-24 respektive 2014-12-18. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter.*; Regeringsbeslut. 2015-05-13. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet.*

Figur 3 Finansiering av sekretariatets stöd till JiM-myndigheterna 2013–2017



Figur 3 visar regeringens totala anslag till sekretariatet för dess stöd till JiM-myndigheterna och anslaget per myndighet. Det totala anslaget har stadigt ökat, medan anslaget per myndighet har minskat sedan 2014. Källa: *Regeringsbrev för åren 2013–2017, anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13*.

2.2 Sekretariatets stödutbud har ändrats över tid

Sekretariatet har erbjudit många olika stödinsatser. I detta avsnitt redogör vi för hur formen och omfattningen av de fysiska stödinsatserna har utvecklats över tid. I senare avsnitt kommer vi att diskutera innehållet i stödet utifrån sekretariatets uppdrag.

De fysiska stödinsatser som sekretariatet har erbjudit till myndigheterna har förändrats under uppdragstiden (figur 4). Workshops och erfarenhetsutbyten för myndigheter med liknande uppdrag har tillkommit efter hand medan renodlade utbildningstillfällen har fasats ut. Under 2017 genomförde sekretariatet få fysiska stödinsatser. Det finns två huvudsakliga skäl till detta enligt sekretariatets dokumentation och våra intervjuer med företrädare för sekretariatet. För det första fokuserade sekretariatet 2017 på att samla ihop kunskaper och erfarenheter från de tidigare uppdragsåren. För det andra hade sekretariatet hög personalomsättning detta år, vilket minskade sekretariatets kapacitet att erbjuda stöd till myndigheterna.

Vi har kategoriserat varje insats utifrån sitt huvudsakliga syfte, men flera insatser kan i praktiken fylla flera syften. En konferens kan till exempel även vara kompetenshöjande och ge möjlighet till erfarenhetsutbyte.

Figur 4 Fysiska stödinsatser som sekretariatet har anordnat 2013–2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Ledningsgruppträffar	15		21	21	
Workshop för handlingsplan			4	4	
Platsbesök	10			18	
Konferenser		1	1	1	1
Nätverksträffar	4	4	6	3	1
Erfarenhetsutbyten för myndigheter med liknande uppdrag		1		3	
Renodlade utbildningstillfällen		8	3		1

Källa: Nationella sekretariatet för genusforskning. (2013–2017). Lägesrapporter JiM.

2.2.1 De första JiM-myndigheterna har erbjudits mest stöd

De myndigheter som påbörjade sitt JiM-arbete först har sammantaget kunnat ta del av flest av de stödinsatser som sekretariatet har erbjudit (figur 5). Det beror främst på att den första gruppen myndigheter har kunnat delta även vid insatser för senare JiM-grupper. Men det beror också på att sekretariatet ordnade flest fysiska stödaktiviteter i förhållande till antalet myndigheter år 2013–2014.

Figur 5 Fysiska stödinsatser som de tre JiM-grupperna har kunnat ta del av 2013–2017

	JiM1	JiM2	JiM3
Ledningsgruppträffar	1	1	1
Workshop för handlingsplan	1	1	2
Platsbesök	1		1
Konferenser	4	3	2
Nätverksträffar	14	6	3
Erfarenhetsutbyten för myndigheter med liknande uppdrag	4	3	3
Renodlade utbildningstillfällen	12	4	1
Totalt	37	18	13

Källa: Nationella sekretariatet för genusforskning. (2013–2017). Lägesrapporter JiM.

Den tidigare verksamhetsledaren för sekretariatets JiM-stöd bekräftar att sekretariatet gav ett särskilt omfattande stöd till den första JiM-gruppen under dess första uppdragsår. Verksamhetsledaren förklarar detta med att uppdragstiden var kort och att det därför var viktigt att snabbt visa goda resultat så att JiM-programmet förlängdes. Men den nivån av stöd gick inte att upprätthålla över tid eller när fler myndigheter tillkom.

2.3 Sekretariatet har gjort vissa strategiska val och prioriteringar

Sekretariatet har haft några övergripande ramar att förhålla sig till i sitt stöd till JiM-myndigheterna. De har varit:

- Definitionen av jämställdhetsintegrering och att jämställdhetsintegrering uttryckligen är regeringens främsta strategi för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen.
- Uppdragen till JiM-myndigheterna att stärka sitt arbete med jämställdhetsintegrering och i högre grad bidra till att uppnå dessa mål.
- Det egna regeringsuppdraget att stödja myndigheterna i ovanstående. Där specificeras också till viss del vad sekretariatets stöd konkret ska bestå i.

Var och en av dessa punkter är löst hållna och lämnar utrymme för sekretariatet att tolka uppdraget och att utforma stödet. Eftersom det inte finns någon manual för jämställdhetsintegrering har sekretariatet sett stöduppdraget som ett lärande arbete. JiM-programmets upplägg med myndigheter som har tillkommit i olika omgångar har också gjort det möjligt för sekretariatet att lära sig av tidigare erfarenheter och att förbättra stödet allteftersom, enligt de företrädare för sekretariatet som vi har talat med.

Vi har identifierat några strategiska val som sekretariatet har gjort för att öka myndigheternas möjligheter att uppnå syftet och målet med JiM. Några av dessa val är grundläggande prioriteringar som har varit konstanta under uppdragstiden. Sekretariatet har till exempel genomgående prioriterat att stödja myndigheterna i att planera JiM-arbetet framför att stödja dem i att genomföra arbetet. Sekretariatet har också prioriterat att stödja myndigheternas ledning framför att stödja deras medarbetare (se avsnitt 2.5.1). I andra frågor har sekretariatet ändrat inriktning över tid. Den mest centrala av dessa är övergången från ett generellt till ett problemorienterat stöd.

2.3.1 Från ett generellt till ett mer problemorienterat stöd

I våra intervjuer berättar företrädare för sekretariatet att stödet under de första uppdragsåren var ett generellt kompetenshöjande stöd. Efterhand upplevde sekretariatet att detta stöd inte ledde myndigheternas arbete framåt. Dels för att myndigheternas behov av utbildning var större än vad sekretariatet kunde möta. Dels för att många myndigheter trots utbildning hade svårt att formulera tydliga mål för JiM-arbetet. Sekretariatet har därför gradvis gått över till att erbjuda myndigheterna ett mer problemorienterat stöd. Först genom att stödja myndigheterna i att ta fram mål och handlingsplaner och sedan genom att stödja myndigheterna i att identifiera specifika jämställdhetsproblem i verksamheten.

Att erbjuda ett problemorienterat stöd är i linje med lärdomar från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering, som har visat att kunskap om jämställdhet är en viktig förut-

sättning för att nå resultat, men inget resultat i sig. Att lägga alltför stort fokus på utbildning kan tvärtom hämma genomförandet av det praktiska arbetet och därigenom minska möjligheten att nå resultat.¹³

2.4 Myndigheterna är överlag nöjda med stödet

JiM-myndigheterna är överlag nöjda med sekretariatets stöd. Av alla JiM-myndigheter upplever knappt två tredjedelar att de har haft stor hjälp av det samlade stödet, enligt sekretariatets utvärdering 2017. Ytterligare en knapp tredjedel av myndigheterna uppger att de har haft viss hjälp av stödet.¹⁴ Liknande uppfattningar framkom i sekretariatets utvärderingar från 2014 och 2015. I utvärderingarna och i våra intervjuer med JiM-samordnare är det också många som lyfter fram att medarbetarna vid sekretariatet har varit hjälpsamma, tillgängliga, kunniga och engagerade.

Myndigheterna bestämmer själva om och hur mycket de vill använda sekretariatets stöd. Våra intervjuer och dokumentstudier visar att de flesta myndigheter har använt en stor del av det stöd som sekretariatet har erbjudit. Samtidigt betonar sekretariatet att användningen och behovet av stöd har varierat både mellan myndigheter och över tid.

2.4.1 Stödet har varit till generell hjälp för myndigheternas arbete...

Av våra intervjuer med JiM-myndigheterna och sekretariatet framgår det att mycket av stödet har riktats till myndigheternas JiM-samordnare och ledning. Men det har ofta funnits möjlighet även för andra på myndigheterna att ta del av stödet. Flera samordnare påpekar också att arbetet skulle ha varit mycket svårt eller blivit mycket sämre utan stödet. JiM-samordnarna menar att stödet särskilt har:

- Gett stabilitet, mandat, kontinuitet och trygghet i JiM-arbetet.
- Ökat tempot i arbetet genom att göra det lättare att komma igång eller genom att ge arbetet en extra skjuts.
- Ökat kvaliteten i handlingsplanen eller i arbetet i allmänhet.
- Bidragit till ett yttre tryck och möjlighet att se JiM-arbetet i ett större sammanhang, vilket har gett arbetet ökad tyngd och aktualitet på myndigheterna.

2.4.2 ... men det är oklart vilken skillnad stödet har gjort för myndigheternas konkreta resultat

Få myndigheter nämner stödet som en bidragande orsak till något konkret resultat. Några av de JiM-samordnare som vi har intervjuat är också tveksamma till stödets inverkan på själva arbetet. En samordnare uppger att stödet har påverkat handlingsplanen så att den blivit mer teoretisk och omfattande, men att det är osäkert om stödet har inneburit en

¹³ Sveriges Kommuner och Landsting. (2011). *Program för hållbar jämställdhet, resultatrapport för perioden 2008–2010.*, s. 11.

¹⁴ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2017b). *Jämställdhetsintegrering i myndigheter: Utvärdering av stödinsatser och kartläggning av myndigheternas arbete.*, fråga 14 [internt material].

förbättring. En annan samordnare menar att det hade krävts betydligt mer stöd för att det skulle göra verklig skillnad.

2.5 Mer stöd i planeringen än genomförandet

I regeringens uppdrag till sekretariatet ingår att sekretariatet ska erbjuda stöd i myndigheternas arbete med att planera och genomföra sina JiM-uppdrag. Både våra intervjuer med företrädare för sekretariatet och dess egen dokumentation visar att sekretariatet har erbjudit myndigheterna mer stöd i planeringen än i genomförandet av JiM. Företrädare för sekretariatet menar att de inte har hunnit med att stödja myndigheterna i båda delarna av uppdraget i den utsträckning som de hade önskat. Dels för att myndigheterna hela tiden har efterfrågat mer stöd än vad sekretariatet har kunnat erbjuda och dels för att nya JiM-myndigheter har tillkommit löpande. Sekretariatet motiverar valet att prioritera planeringsstöd med att det är det som myndigheterna har haft störst behov av.

2.5.1 Sekretariatet har satsat på lednings- och planeringsstöd

Inom planeringsarbetet har sekretariatet prioriterat att stödja JiM-myndigheternas ledning för att förankra och markera ansvaret för JiM. Detta framgår av såväl våra intervjuer med företrädare för sekretariatet som av sekretariatets dokumentation. Sekretariatet har baserat denna prioritering på lärdomar från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering, som har visat att det är viktigt att ledningen är engagerad i arbetet med jämställdhetsintegrering. En oengagerad ledning innebär en risk för att arbetet sidordnas eller reduceras till punktinsatser.

En annan lärdom från tidigare satsningar är att hela organisationen, även medarbetare, behöver ha kunskap om jämställdhet och jämställdhetsintegrering innan arbetet påbörjas.¹⁵ Sekretariatet anser att det är myndigheternas eget ansvar att se till att medarbetarna har tillräcklig kompetens.

Ledningsgruppsträffar har varit en första stödinsats

Som ett första steg i stödet till myndigheterna har sekretariatet anordnat träffar med respektive myndighets ledningsgrupper. Träffarna har erbjudits till varje myndighet för sig och har oftast ägt rum i myndigheternas egna lokaler.

Sekretariatet har utvecklat stödet till ledningsgrupperna allteftersom. Till en början utformade sekretariatet ledningsgruppsträffarna utifrån erfarenheter från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering. Under träffarna använde sekretariatet bland annat en mall för handlingsplanen för JiM-arbetet. Sekretariatet ersatte efterhand mallen med frågeguider (se avsnitt 2.6.3) för att få ledningsgrupperna att känna mer ansvar för JiM-arbetet. Med den tredje gruppen av JiM-myndigheter ställde sekretariatet också krav på att ledningsgrupperna skulle förbereda sig inför träffarna, bland annat genom att besvara frågor om mål och målgrupper och fundera över sitt utgångsläge.

¹⁵ SOU 2007:15. Utredningen om stöd för jämställdhetsintegrering i staten. *JämStöds Praktika: Metodbok för jämställdhetsintegrering.*, s. 9.

Sekretariatet har genomfört ledningsgruppsträffar på de flesta av JiM-myndigheterna. Totalt har 5–8 av de totalt 60 myndigheterna tackat nej till erbjudandet om en ledningsgruppsträff. Vissa myndigheter har ansett att de inte har behövt någon träff. Andra myndigheter har ställt in planerade träffar och hänvisat till hög arbetsbelastning. Några av JiM-myndigheterna har i stället haft flera ledningsgruppsträffar.

Uppföljande planeringsstöd via telefon, workshops och platsbesök

Sekretariatet har även utvecklat det uppföljande planeringsstödet över tid. Till en början följde sekretariatet upp ledningsgruppsträffarna genom att återkoppla på myndigheternas handlingsplaner per telefon. Ibland gjorde sekretariatet också uppföljande platsbesök. Sekretariatet anser att detta arbetssätt tog mycket tid och hade begränsad inverkan på myndigheternas arbete. Myndigheterna hörde ofta av sig sent i planeringsarbetet, vilket gjorde att de hade svårt att hinna använda sekretariatets återkoppling. Därför valde sekretariatet att övergå till andra sätt att återkoppla på myndigheternas handlingsplaner.

Från 2015 erbjöd sekretariatet i stället en workshop till stöd för myndigheternas planeringsarbete. Där fick myndigheterna hjälp att identifiera sina jämställdhetsproblem och att formulera mål och aktiviteter för JiM-arbetet. Under 2016 delade sekretariatet upp workshoppen på två dagar med en månads mellanrum för att tydligare särskilja kartläggningsarbetet från arbetet med att utforma aktiviteter i handlingsplanen. Workshopparna riktades i första hand till nya JiM-myndigheter och de allra flesta valde att delta. Myndigheter från tidigare JiM-grupper har också kunnat delta i mån av plats.

Under 2016 införde sekretariatet uppföljande platsbesök som ytterligare ett stöd i planeringsarbetet efter workshopparna. Sekretariatets ambition var att besöken skulle möjliggöra en tidig och mer verksamhetsanpassad återkoppling på myndigheternas planer.

Myndigheterna är mycket nöjda med stödet i planeringsfasen

De JiM-samordnare och myndighetschefer som vi har intervjuat är överlag mycket nöjda med det stöd de har fått av sekretariatet i arbetet med att ta fram handlingsplaner för JiM. I våra intervjuer lyfts både ledningsgruppsträffar, workshoppar och rådgivning via e-post och telefon fram som värdefullt stöd. Även de myndigheter som upplevde processen som svår är nöjda med stödet.

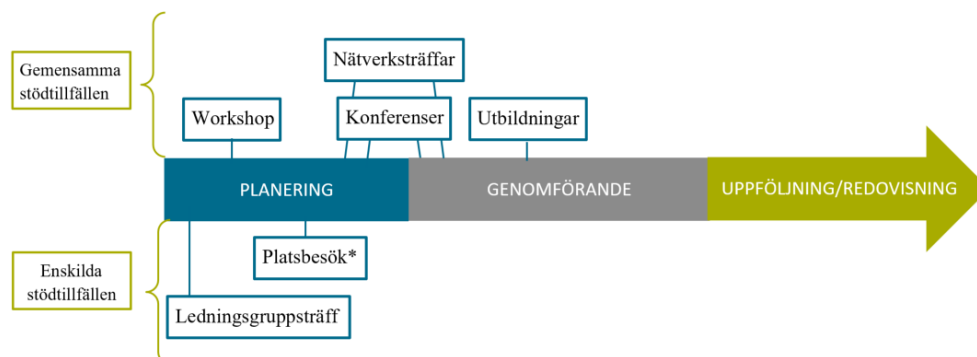
De flesta myndigheter har haft relativt mycket kontakt med sekretariatet i sitt arbete med att upprätta handlingsplaner. Många av de samordnare som vi har talat med beskriver sekretariatet som ett bollplank i arbetet med att identifiera problem och utforma mål och aktiviteter för JiM-arbetet. Vissa myndigheter beskriver också att de har haft besök av sekretariatet vid flera tillfällen i början av arbetet.

2.5.2 Myndigheterna har fått mindre stöd i genomförandefasen

I och med att sekretariatet har prioriterat att stödja myndigheterna i att starta upp och att planera JiM har de inte kunnat stödja dem i samma utsträckning i att genomföra planerna (figur 6). Nästan alla JiM-samordnare som vi har intervjuat uppger att stödet från sekretariatet har minskat över tid. Samma bild återkommer i flera fritextsvar i sekretariatets utvärdering till JiM-myndigheterna 2017. Enstaka JiM-samordnare som vi har intervjuat

berättar dock att de har fått hjälp av sekretariatet att lösa frågor som rör genomförandet, till exempel att prioritera mellan planerade aktiviteter.

Figur 6 Fysiska stödinsatser som sekretariatet har erbjudit JiM-myndigheterna



* JiM1 fick platsbesök vid förfrågan, JiM3 erbjuds uppföljande platsbesök som stöd i planeringsarbetet.

Stödet har också i högre grad varit riktat till flera myndigheter samtidigt, än till myndigheter individuellt (figur 6). Dessutom framgår att inga fysiska stödaktiviteter har fokuserat på myndigheternas uppföljning och redovisning av resultat. Men sekretariatet har inte heller haft i uppdrag att stödja myndigheternas uppföljning och resultatredovisning. Utöver fysiska stödinsatser har sekretariatet löpande erbjudit stöd via webbsidorna, telefon och e-post.

Olika behov av stöd under genomförandefasen

Enligt våra intervjuer med JiM-samordnare varierar myndigheternas behov av stöd i att genomföra JiM-arbetet. Flera av de samordnare som vi har talat med menar att de inte har behövt något stöd i denna fas. Några samordnare menar också att JiM-arbetet måste genomföras av myndigheterna själva, och att det är oklart vad ett stöd i genomförandet skulle kunna bestå av. Att sekretariatet har erbjudit myndigheterna mindre stöd i att genomföra JiM-arbetet kan alltså till viss del förklaras av att myndigheterna inte har haft lika stort behov av stöd i denna fas som i planeringen av arbetet. I våra intervjuer visar samordnarna också överlag stor förståelse för att sekretariatets resurser är begränsade.

Men sekretariatet anser att myndigheterna behöver stöd även i genomförandet av JiM. Enligt de företrädare vi har talat med har sekretariatet därför så långt det har varit möjligt försökt tillgodose detta genom nätverksträffar, utbildningar och löpande stöd per telefon och e-post.

Statskontoret bedömer utifrån våra intervjuer med JiM-samordnarna att myndigheterna framför allt behöver stöd inom två aspekter av genomförandet av JiM:

- Att förankra JiM-arbetet och hantera internt motstånd. Flera JiM-samordnare menar att sekretariatet hade kunnat göra mer för att stärka arbetets legitimitet och samordnarens mandat genom att vara mer närvarande under genomförandet av arbetet.
- Att ta emot nya JiM-samordnare. Många myndigheter har bytt samordnare under uppdragstiden men sekretariatet har främst erbjudit stöd när myndigheterna har varit nya i JiM-programmet, inte när samordnarna varit nya. Samordnare som har kommit

in i arbetet efterhand har därför missat de flesta ordinarie stödinsatserna och har inte erbjudits något systematiskt stöd.

2.6 Kompetenshöjande insatser genom utbildningar och webbmateriäl

Sekretariatet har haft i uppdrag av regeringen att samordna kompetenshöjande insatser. Det har skett genom bland annat utbildningar, materiäl på Jämställ.nu och nätverksträffar. De renodlade utbildningarna ägde huvudsakligen rum under 2014. Sekretariatet övergav därefter gradvis konceptet med gemensamma fysiska utbildningar till förmån för mer riktade kompetenshöjande insatser och digitalt materiäl. Detta framgår av våra intervjuer med företrädare för sekretariatet.

2.6.1 Utbildningar erbjuds främst i början av uppdragstiden

Sekretariatet har erbjudit myndigheterna flera renodlade utbildningar inom ramen för JiM. De allra flesta erbjöds under 2014 och handlade om:

- att leda förbättringsarbete
- jämställd kommunikation
- jämställdhetsintegrering för controllers i samarbete med Ekonomistyrningsverket
- från statistik och analys till förändring
- systematiskt och lärandestyrt förbättringsarbete
- jämställt bemötande
- jämställdhetsperspektiv i remissarbete.

Utbildningen i jämställd kommunikation upprepades under 2015 och 2017. Utöver dessa utbildningar erbjöd sekretariatet under 2014 också en utbildning under konferensen Jämställdhet 2.0, om intersektionalitet, normkritik och maskulinitet. Under 2015 genomfördes en chefsutbildning tillsammans med Länsstyrelsen Gotland med temat ”Från plan till genomförande ur ett ledningsperspektiv”.

Utbildningarnas teman har tagits fram i dialog med JiM-myndigheterna. Till de flesta av utbildningarna kunde myndigheterna anmäla tre deltagare, till vissa utbildningar fanns fler platser. Deltagandet i utbildningarna var generellt högt, vilket framgår av sekretariatets lägesrapport från 2014.

Utbildningarna uppfattas som bra men ibland för generella

Myndigheternas uppfattning av utbildningarna varierar, vilket framkommer både i våra intervjuer med JiM-myndigheter och i sekretariatets egna utvärderingar. Vissa anser att utbildningarna har varit bra, samtidigt som andra menar att de har varit alltför generella och saknat relevans för den egna verksamheten. Några frågar även efter kompetenshöjande insatser inom fler områden, till exempel jämställdhetsbudgetering, tillsyn, uppföljning och tillämpat jämställdhetsarbete.

2.6.2 Träffar för myndigheter med liknande uppdrag

Sekretariatet har även ordnat och varit delaktigt i fyra träffar för myndigheter med liknande uppdrag mellan 2014 och 2016. Träffarna har riktat sig till myndigheter som arbetar med bidragsgivning respektive tillsyn och till de HBTQ-strategiska myndigheterna.

2.6.3 Webbssidorna med stödmaterial har gett värdefullt stöd

Sekretariatet har också erbjudit kompetenshöjande stöd via de två webbsidorna Genus.se och Jämställ.nu. Genus.se är sekretariatets egen hemsida, medan Jämställ.nu är en portal som drivs i samverkan mellan länsstyrelserna, ESF-rådet, SKL, Vinnova och sekretariatet. Båda sidorna har innehållit stödmaterial för JiM-myndigheter.

Mycket av materialet på Jämställ.nu kommer från SKL:s tidigare Program för Hållbar Jämställdhet.¹⁶ Under uppdragstiden för JiM har Jämställ.nu utvecklats både tekniskt och utseendemässigt, vilket framgår av sekretariatets dokumentation och svar på Statskontorets frågor. Sekretariatet har även utvecklat kunskapssidorna om jämställdhet och byggt upp egna sidor för att etablera portalen som kanal i kontakten med myndigheterna.

Många av de JiM-samordnare som vi har intervjuat tycker att webbsidorna och det material som finns där är bra. De säger att de har haft användning av handledningarna och verktygen, framför allt i början av JiM-arbetet. Myndigheterna har också kunnat ta del av andra myndigheters resultatredovisningar och handlingsplaner. Vissa samordnare har använt övningar och bildspel från webbsidorna i interna utbildningar.

Verktyg och metoder

På Jämställ.nu finns drygt 70 verktyg och metoder som myndigheterna kan använda i sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Dessa inkluderar bland annat en applikation som mäter mäns och kvinnors taltid, och metoderna 3R och 4R som används för att kartlägga och analysera en verksamhet ur ett jämställdhetsperspektiv.

Handledningar

På både Genus.se och Jämställ.nu finns sju handledningar som sekretariatet har tagit fram. Handledningarna innehåller information, övningar och tips på följande teman:

- jämställt bemötande
- jämställda styrdokument
- jämställd bidragsgivning
- HBTQ-kompetent jämställdhetsarbete
- jämställdhetsintegrering med intersektionellt perspektiv
- jämställd kommunikation
- jämställda remisser.

¹⁶ Sveriges Kommuner och Landsting. (2011). *Program för hållbar jämställdhet, resultatrapport för perioden 2008–2010*.

Våra intervjuer visar att myndigheternas JiM-samordnare har haft användning av handledningarna. Men ingen enskild handledning utmärker sig som särskilt användbar – olika samordnare framhåller olika handledningar som betydelsefulla.

Vanliga frågor och svar

Under 2016 publicerade sekretariatet 15 vanliga frågor och svar på Genus.se. Frågorna var sådana som återkommit i sekretariatets kontakter med myndigheterna per telefon och e-post. Fem av frågorna är kopplade till sekretariatets handledningar, till exempel ”hur genomlyser vi remisshanteringsprocessen med ett jämställdhetsperspektiv?”.

Frågeguider

Sekretariatet har tagit fram en tvådelad frågeguide som myndigheterna kan använda i början av sitt JiM-arbete. Den första delen av frågeguiden syftar till att hjälpa myndigheterna att identifiera jämställdhetsproblem i sin kärnverksamhet. Den andra delen av frågeguiden syftar till att hjälpa myndigheterna att formulera aktiviteter och mål för JiM-arbetet. Myndigheterna uppmanas att lägga upp arbetet så att kopplingen mellan resurser, aktiviteter, verksamhetsmål och jämställdhetspolitiska mål är tydlig.

2.6.4 Intersektionellt perspektiv på jämställdhetsintegrering

I sekretariatets handledningar, utbildningar och träffar för myndigheter med liknande uppdrag återkommer ett intersektionellt perspektiv på jämställdhetsintegrering. Intersektionell analys kan ses som ett verktyg för att förstå hur faktorer kopplade till olika maktstrukturer som kön, ålder och socioekonomisk bakgrund påverkar och ibland förstärker varandra.¹⁷ Mot bakgrund av tidigare forskning har sekretariatet bedömt att ett intersektionellt perspektiv kan ge en mer precis beskrivning av variationer inom grupperna män och kvinnor, jämfört med en analys som enbart tittar på kön. Därför kan ett intersektionellt perspektiv bidra till att regeringens jämställdhetspolitiska mål uppnås mer effektivt. Även tidigare satsningar, som Program för Hållbar Jämställdhet, har arbetat utifrån ett intersektionellt perspektiv med devisen ”alltid kön – aldrig bara kön”.

2.7 Nätverksträffar har varit en central del av stödet

En del i sekretariatets uppdrag har varit att anordna nätverksträffar för erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna.¹⁸ Totalt har sekretariatet bjudit in till 18 nätverksträffar som främst har riktat sig till JiM-samordnarna. Under träffarna har myndigheterna fått berätta om sitt JiM-arbete och diskutera det med andra myndigheter. Myndigheternas deltagande under träffarna har genomgående varit högt, enligt sekretariatet.

2.7.1 Nätverksträffarna har skapat kontaktytor

Nätverksträffarna har skapat möjligheter för kontakt mellan myndigheter. Många av de JiM-samordnare och myndighetschefer som vi har intervjuat beskriver de kontakter de

¹⁷ Davis, K. (2008). *Intersectionality as buzzword: A sociology of science perspective on what makes a feminist theory successful.*, s. 68.

¹⁸ Regeringsbeslut. 2014-12-18. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter.*

knutit på nätverksträffarna som värdefulla. Myndigheterna har tagit stöd av varandra i olika frågor och ibland upprättat egna nätverk. Flera samordnare beskriver också att de själva har sökt upp andra myndigheter som de uppfattar har gjort något bra inom ett specifikt område som till exempel bemötande, tillsyn eller bidragsgivning.

2.7.2 Nätverksträffarna uppfattas som alltför generella

Även om nätverksträffarna är uppskattade som mötesplatser anser många av de JiM-samordnare som vi har intervjuat att nätverksträffarna har varit alltför generella.

En företrädare för sekretariatet menar att det under gemensamma träffar är svårt att möta alla behov när verksamheterna är så olika. Därför har sekretariatet utgått ifrån majoriteten eller ibland delat upp myndigheterna i grupper. Men både JiM-samordnarna och en annan företrädare för sekretariatet menar att sekretariatet hade kunnat göra mer för att gruppera myndigheterna på relevanta sätt. Sekretariatet hade till exempel kunnat gruppera myndigheterna på andra sätt än enbart efter vilket departement de tillhör, och genomgående ha separata nätverksträffar för de olika JiM-grupperna.

2.7.3 Myndighetshandläggarna ses som viktiga aktörer

Sekretariatet ser myndighetshandläggarna vid regeringskansliet som en strategiskt viktig grupp med stort inflytande över myndigheternas förutsättningar. Därför har sekretariatet bjudit in handläggarna till vissa av nätverksträffarna. Enligt sekretariatets dokumentation har syftet varit att göra det möjligt för myndigheterna och deras ansvariga departement att utbyta erfarenheter.

Flera myndigheter är missnöjda över att deras myndighetshandläggare inte har deltagit under de träffar som de har varit inbjudna till. Sekretariatet har återkopplat detta till Regeringskansliet och försökt att göra om upplägget för träffarna med myndighetshandläggare så att myndigheterna inte är beroende av att deras handläggare deltar.

Utöver de stödsatser som sekretariatet har genomfört har även jämställdhetsministern bjudit in till ett antal träffar med JiM-myndigheternas samordnare, generaldirektörer och myndighetshandläggare. Sekretariatet har genomgående varit delaktigt i dessa.

2.8 Spridning av lärande exempel kan utvecklas

Sekretariatet ska enligt sitt uppdrag från regeringen sprida lärande exempel, exempelvis inom god metodutveckling. Sekretariatet har arbetat med detta genom att låta vissa JiM-myndigheter presentera sitt arbete på nätverksträffar och konferenser. På webbsidorna har sekretariatet tillhandahållit metodmaterial och handledningar samt planer och resultatredovisningar från myndigheterna. På Jämställ.nu finns också korta intervjuer med sju av myndigheterna. Utöver detta framhåller sekretariatet sina nyhetsbrev och sin medverkan vid externa forum som Almedalsveckan som aktiviteter som har bidragit till att sprida lärande exempel.

I våra intervjuer med sekretariatet poängterar flera medarbetare att det inte har varit en prioriterad del av stödet att ta fram lärande exempel, och att sekretariatet hade kunnat

göra mer inom detta område. Bland annat hade sekretariatet i högre grad kunnat sammanställa erfarenheter och konkreta exempel från workshops i handledningar. Sekretariatet hade också kunnat samla fler av de bildspel som använts vid olika träffar på webbsidan som publikt material.

Sekretariatet har prioriterat generella spridningsaktiviteter

Sekretariatet menar att allmänhetens intresse för jämställdhetsintegrering har ökat till följd av JiM. Sekretariatet har därför deltagit under Almedalsveckan och på andra nationella och internationella forum för att sprida information om JiM. Sekretariatet har också skapat en engelsk motsvarighet till Jämställ.nu. Den heter includegender.com och innehåller information, handledningar och verktyg översatta till engelska.

2.8.1 Det behövs mer konkreta och mer lärande exempel

Majoriteten av de JiM-samordnare som vi har intervjuat anser att de exempel som sekretariatet har presenterat har varit alltför generella och kortfattade, vilket har gjort dem mindre relevanta och användbara. Samordnarna vill i stället ha fler och mer konkreta lärande exempel. De önskar att sekretariatet hade pekat ut vilka myndigheter som har arbetat med en viss fråga och vad andra myndigheter kan lära sig av det. Nu har samordnarna själva fått söka denna information. Några samordnare menar även metodmaterialet på webbsidorna är för generellt och skulle behöva vara mer konkret.

2.8.2 Lärande exempel kräver att myndigheternas resultat följs upp

Att identifiera lärande exempel från myndigheterna kräver att sekretariatet sammanställer och analyserar myndigheternas resultat, vilket också ingår i sekretariatets uppdrag.¹⁹

Sekretariatet har i begränsad utsträckning analyserat JiM-resultaten

Sekretariatet menar att det har varit svårt för dem att följa upp myndigheternas arbete och att identifiera lärande exempel. Som skäl anger sekretariatet att myndigheterna inte har haft i uppdrag att återkoppla sina resultat till dem. Sekretariatet menar också att myndigheterna inte alltid har velat medverka i deras aktiviteter, till exempel intervjuer för Jämställ.nu.

Myndigheterna har återrapporterat sina resultat till regeringen i två delredovisningar under 2014 och 2018. Övriga år har myndigheterna gett en kortare rapport i sina årsredovisningar. Sekretariatet har sammanställt dessa dokument i sina årliga lägesrapporter. Men sammanställningarna är mycket kortfattade och visar inte tydligt vad myndigheterna kan dra för lärdomar av varandras arbete. Sekretariatet anser i sin tur att de inte har haft resurser att följa myndigheternas arbete närmare.

Myndigheterna behöver mer stöd i att identifiera och redovisa resultat

Våra intervjuer med JiM-samordnare och företrädare för sekretariatet visar att många myndigheter behöver stöd i arbetet med att synliggöra, följa upp och redovisa resultat av

¹⁹ Regeringsbeslut. 2014-12-18. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter.*

JiM. Några JiM-samordnare önskar uttryckligen att sekretariatet hade hjälpt myndigheterna i detta arbete.

Inför delredovisningen 2018 har sekretariatet erbjudit myndigheterna ett stödmaterial med mallar för att redovisa resultat. Mallarna har tagits fram i samverkan med Regeringskansliet. Flera av de JiM-samordnare som vi har talat med är dock kritiska till dessa mallar, och anser att de är alltför teoretiska och komplicerade och inte hänger ihop med den tidigare mall som många myndigheter har använt för att ta fram sin handlingsplan. Samordnarna påpekar också att stödmaterialiet borde ha kommit tidigare, eftersom det innehöll instruktioner om att redovisa uppgifter som myndigheterna inte har haft i uppdrag att samla in.

2.9 Behov av mer verksamhetsanpassat stöd

Enligt sekretariatets uppdrag ska stödet till JiM-myndigheterna vara verksamhetsanpassat. Sekretariatet har tolkat detta som att stödet ska vara anpassat efter myndigheternas uppdrag, till exempel tillsyn, bidragsgivning och medborgarservice. Sekretariatet har därmed inte anpassat stödet efter organisatoriska faktorer som myndigheternas storlek och geografiska spridning.

2.9.1 Sekretariatet har försökt att verksamhetsanpassa stödet

Sekretariatet beskriver att de har haft en ambition att erbjuda ett verksamhetsanpassat stöd, men att det gradvis har blivit svårare när JiM-programmet har utökats med fler myndigheter.

Sekretariatet har försökt att åstadkomma ett verksamhetsanpassat stöd genom att utforma stödet i dialog med myndigheterna. De har också försökt att anpassa innehållet i olika träffar för erfarenhetsutbyte efter myndigheternas behov, till exempel genom gruppindelning och riktade träffar för myndigheter med liknande uppdrag. Sekretariatet ser även de inledande besöken i myndigheternas ledningsgrupper och rådgivningen via e-post och telefon som exempel på verksamhetsanpassat stöd. Sammantalet visar våra intervjuer och dokumentstudier att sekretariatet erbjöd ett mer verksamhetsanpassat stöd i att planera än i att genomföra JiM-arbetet.

Det finns tillfällen när myndigheterna har uppskattat stödet just för att det har varit verksamhetsanpassat. Några exempel på detta från JiM-samordnare är att sekretariatet har granskat och återkopplat på olika informationsmaterial samt hjälpt till att genomföra jämställdhetsobservationer. Flera av de samordnare som vi har intervjuat säger också att de förstår att det är en svår uppgift att ge ett anpassat stöd till så många och så olika myndigheter.

2.9.2 Myndigheterna efterfrågar mer verksamhetsanpassat stöd

Myndigheterna har ända sedan starten av JiM frågat efter ett mer verksamhetsanpassat stöd. De JiM-samordnare som vi har intervjuat menar att sekretariatet har gett ett bra grundläggande stöd men att det finns ett behov av mer konkret, verksamhetsanpassat och fördjupat stöd. Myndigheterna önskar bland annat att sekretariatet skulle ha:

- Gjort mer för att identifiera och sammanföra myndigheter med liknande förutsättningar och utmaningar eller som arbetat mot samma jämställdhetspolitiska delmål.
- Frågat mer om respektive myndighets faktiska behov, intresserat sig för och hört av sig mer till myndigheterna.
- Haft större förståelse för att alla myndigheter inte kan arbeta likadant, till exempel har samma behov av utbildning eller användning för könsuppdelad statistik.

Många av de större myndigheterna som Polismyndigheten, Kriminalvården, Försvarsmakten och Migrationsverket hade också önskat ett stöd som var mer anpassat till deras storlek. Flera av dem hade exempelvis behövt utbildning för en större grupp medarbetare. Sekretariatet menar att det på mindre myndigheter ibland har varit möjligt att ge utbildning till samtliga medarbetare men inte på stora myndigheter.

För att få ett tillräckligt konkret och verksamhetsanpassat stöd i att genomföra JiM-arbetet ser vissa av de myndigheter som vi har intervjuat ett behov av konsult hjälp. Sekretariatet hoppas att Jämställdhetsmyndigheten kommer att ha större möjligheter att möta myndigheternas behov och kunna ge ett mer verksamhetsanpassat stöd.

2.10 Olika uppfattningar om möjligheten att påverka stödet

Olika myndigheter uppfattar sig ha fått olika mycket stöd och olika verksamhetsanpassat stöd. De har också olika uppfattningar om möjligheterna att påverka stödet.

2.10.1 Myndigheter som har efterfrågat stöd har ofta fått mer stöd

De eventuella variationerna i hur mycket och vilken typ av stöd som myndigheterna har fått beror bland annat på att myndigheterna har varit olika aktiva med att fråga efter stöd. Detta framgår av våra intervjuer med både JiM-samordnare och företrädare för sekretariatet. De myndigheter som har efterfrågat mycket stöd har i regel fått mer stöd. Samtidigt finns också flera exempel på myndigheter som vid upprepade tillfällen har bett om stöd i någon viss fråga men som uppger att de inte har fått det.

2.10.2 Myndigheternas verksamhet har påverkat möjligheten till stöd

Våra intervjuer med JiM-myndigheter och medarbetare vid sekretariatet visar också att sekretariatet har haft lättare att stödja myndigheter som de själva haft kunskap om, såsom myndigheter i högskolesektorn. Sekretariatet har haft svårare att stödja myndigheter som är verksamma inom områden som de saknar expertkompetens inom.

Sekretariatet har också i intervjuer och egna dokument beskrivit att de har prioriterat att ge stöd till myndigheter som de har bedömt som särskilt strategiskt viktiga. Detta inkluderar till exempel Ekonomistyrningsverket, men även myndigheter utan JiM-uppdrag såsom Statskontoret och Riksrevisionen.

3 Resultat av myndigheternas JiM-arbete

I det här kapitlet redogör vi först för ett urval av exempel på resultat från de 16 myndigheter som vi har undersökt närmare. Därefter lyfter vi fram ett antal faktorer som har varit särskilt betydelsefulla för de studerade myndigheternas möjligheter att nå resultat. Vi baserar våra iakttagelser på våra genomgångar av myndigheternas resultatredovisning och våra intervjuer med myndigheterna. Statskontoret kommer att bedöma JiM-myndigheternas resultat i sin helhet i slutrapporten 2019.

Statskontorets sammanfattande iakttagelser om myndigheternas resultat är:

- Alla myndigheter i vårt urval har genomfört liknande insatser i de tidiga faserna av sitt JiM-arbete. Det som skiljer myndigheterna åt är om de har gått vidare med resultaten och i så fall hur. Vissa myndigheter har än så länge stannat vid att genomföra aktiviteter och ta fram nya produkter, andra har nått förändrade arbetssätt och verksamhetsutfall.
- En betydande del av myndigheternas JiM-arbete har skett i delar av verksamheten som rör den egna personalen. Det här arbetet ligger ofta även till grund för mer långtgående resultat i de verksamhetsdelar som rör myndigheternas målgrupper.
- JiM har stärkt myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering i varierande utsträckning. Vissa myndigheter har inkluderat hela sin kärnverksamhet i JiM-arbetet och har spridit det i hela sin organisation. Andra myndigheter har fokuserat på avgränsade delar av kärnverksamheten eller har haft svårt att sprida arbetet internt.
- De flesta myndigheter har även gjort insatser utanför sin kärnverksamhet inom ramen för JiM. Myndigheterna har exempelvis arbetat med att sprida information om sitt JiM-arbete även om de inte har något uttalat kommunikationsuppdrag.
- Vissa faktorer har varit särskilt betydelsefulla för de 16 myndigheternas möjlighet att nå resultat. Det gäller bland annat ledningens stöd och regeringens intresse för JiM samt hur myndigheterna har organiserat JiM-arbetet. Detta bekräftar till stor del lärdomarna från tidigare satsningar och undersökningar.
- Många av myndigheterna i vårt urval har svårt att följa upp sitt JiM-arbete. Myndigheternas egna mål för arbetet är ofta löst formulerade och myndigheterna saknar indikatorer för att mäta hur väl de uppfyller målen. Detta kan påverka myndigheternas möjlighet att visa resultat.

3.1 Urvalet av 16 myndigheter är inte representativt

De myndigheter som behandlas i detta kapitel valdes ut för att de hade uppnått olika långtgående resultat till och med 2016. Vår genomgång av samtliga myndigheters resultatredovisningar fram till dess visar att de flesta myndigheter då hade genomfört någon form av aktiviteter inom sitt JiM-uppdrag. Eftersom bara några få myndigheter då hade nått påvisbara förändringar i sina arbetssätt eller verksamhetsutfall så ingår de flesta av

dessas myndigheter i vårt urval. Urvalet ger därför sannolikt en mer positiv bild av resultaten än vad som är representativt för JiM-myndigheterna som helhet.

3.2 Exempel på resultat av myndigheternas JiM-arbete

Vår redogörelse för myndigheternas resultat bygger på den resultatkedja som presenterades i avsnitt 1.4.3. Kedjan illustrerar hur myndigheternas resultat utvecklas från genomförda aktiviteter till ändrade verksamhetsutfall. Vi har genomgående fokuserat på resultat som rör myndigheternas målgrupper, och inte resultat som enbart rör myndigheternas interna verksamhet.

De exempel vi lyfter i avsnittet är ett urval som är gjort för att illustrera typiska insatser inom en viss kategori i resultatkedjan. I valet mellan olika illustrativa exempel har vi strävat efter en spridning mellan myndigheterna. Fallstudier av sex myndigheters resultat och arbete för att nå dem finns i bilaga 3. Myndigheterna i fråga är Centrala studiestödsnämnden (CSN), Migrationsverket, Statens institutionsstyrelse (SiS), Statens konstråd, Universitetskanslersämbetet och Vetenskapsrådet.

3.2.1 Många resultat är svåra att belägga och faller utanför JiM

Flera myndigheter beskriver i sina resultatredovisningar mer långtgående resultat än vad Statskontoret har kunnat belägga i våra intervjuer med JiM-samordnare, avdelningschefer och medarbetare. Detta yttrar sig främst på två sätt. Vissa myndigheter beskriver resultat i vaga termer och kan sen inte säga konkret vad resultaten består i. Andra myndigheter beskriver resultat som de i praktiken bara har uppnått i en liten del av verksamheten som om de vore giltiga för myndigheten som helhet.

Många myndigheter lyfter även fram resultat som enligt våra intervjuer och myndigheternas årsredovisningar och regleringsbrev uppkom innan JiM eller oberoende av JiM. Det här övriga jämställdhetsarbetet har sannolikt ökat myndigheternas möjligheter att nå sina JiM-mål, men det är i sig inte ett resultat av JiM. I den följande redogörelsen lyfter vi bara fram exempel på resultat som vi har kunnat belägga i både dokument och intervjuer med myndigheterna. Det innebär att vi inte har inkluderat verksamheter som var jämställda redan innan JiM. Ett sådant exempel är Vetenskapsrådets forskningsfinansiering, som har haft ett jämställt utfall inom de tre största ämnesområdena under hela uppdragstiden för JiM.²⁰

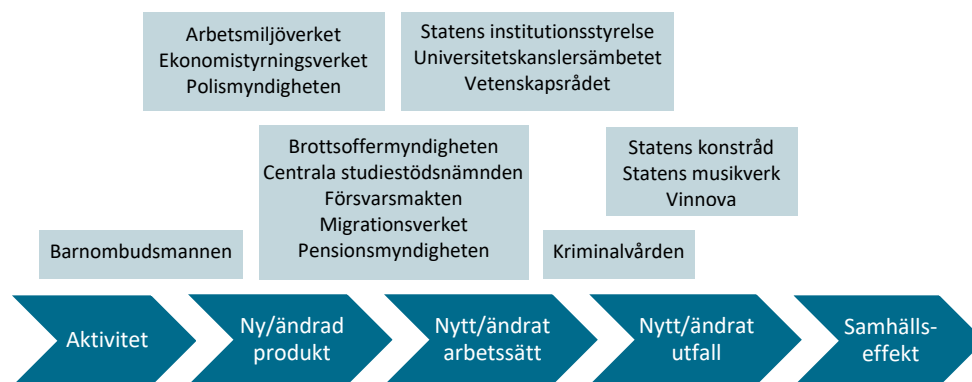
3.2.2 Myndigheterna har nått olika långt i sitt JiM-arbete

Myndigheterna i vårt urval har kommit olika långt i sitt JiM-arbete. En av myndigheterna har hittills bara genomfört olika aktiviteter. För några andra myndigheter är nya eller ändrade produkter hittills de mest långtgående resultaten av JiM. I denna del av resultatkedjan hittar vi bland annat de myndigheter som fick JiM-uppdrag 2016 och som därmed har haft kortast tid på sig att uppnå resultat.

²⁰ Vetenskapsrådet. (2018b). *Årsredovisning 2017.*, s. 95.

En annan grupp av myndigheter kan visa nya eller ändrade arbetssätt som resultat av JiM. För de flesta av dessa myndigheter rör förändringarna ännu bara den interna verksamheten. Men ett par myndigheter har utvecklat sina arbetssätt även i den verksamhet som rör myndighetens målgrupper. Därtill finns det några myndigheter som har uppnått ändrade verksamhetsutfall (figur 7).

Figur 7 De 16 myndigheternas placering i resultatkedjan i februari 2018



Figuren tar inte hänsyn till hur många eller hur omfattande resultat av varje typ som myndigheterna har uppnått utan visar bara respektive myndighets mest långtgående resultat.

3.2.3 Alla myndigheter har genomfört liknande JiM-aktiviteter

Samtliga myndigheter i vårt urval har genomfört aktiviteter inom ramen för sina JiM-uppdrag. Antalet aktiviteter varierar mellan myndigheterna. Däremot har alla myndigheter genomfört liknande aktiviteter oavsett hur långtgående resultat de har uppnått i övrigt. Bland dessa aktiviteter är några särskilt vanliga. Det gäller kartläggningar, dokumentöversyner, spridningsaktiviteter och avgränsade internutbildningar.

De flesta myndigheter har kartlagt jämställdhetsproblem och könsskillnader

En typ av aktivitet som nästan alla myndigheter i vårt urval har genomfört är att kartlägga den egna verksamheten för att identifiera jämställdhetsproblem och könsskillnader. Vissa myndigheter har gjort en bred genomlysning av jämställdheten i sin verksamhet. Andra myndigheter har undersökt kända problemområden. Återkommande teman för dessa undersökningar är jämställdhetsobservationer i bedömnings- eller beredningsgrupper, medlyssning av samtal mellan medborgare och medarbetare i servicefunktioner och analys av ärendehandläggning. Några exempel är:

- Brottsoffermyndigheten har medlyssnat samtal till myndighetens servicetelefon för att kartlägga förekomsten av könsskillnader i bemötande.²¹
- Statens musikverk har gjort jämställdhetsobservationer under det konstnärliga rådets möten för att undersöka könsskillnader i handläggning och mötesordning.²²

²¹ Brottsoffermyndigheten. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 7f.

²² Statens musikverk. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 3.

Översyn av kommunikations- och informationsmaterial är vanligt

En annan vanlig aktivitet är att se över kommunikations- och informationsmaterial för att identifiera stereotypa framställningar av kön eller ojämn representation av män och kvinnor. Många myndigheter har till exempel sett över texter och bilder på sina hemsidor eller i olika nyckelmaterial för myndighetens verksamhet. Detta gäller exempelvis:

- Arbetsmiljöverket har granskat samtliga föreskrifter utifrån frågan om de stödjer en mans- eller kvinnodominerad bransch.²³
- Pensionsmyndigheten har granskat texter och bilder på sin webbsida ur ett jämställdhetsperspektiv.²⁴

De flesta myndigheter har sett över sina styrdokument

Nästan alla myndigheter i vårt urval har också sett över ett eller flera av sina styrdokument inom ramen för JiM-arbetet. Men både syftet och djupet i översynen varierar mellan myndigheterna. Vissa myndigheter har sett över språket i sina dokument i för att kontrollera om det förekommer ojämsställda formuleringar. Andra myndigheter har sett över dokumentens effekt på verksamheten för att identifiera möjligheter att stärka jämställdhetsperspektivet i styrningen. Två exempel är att:

- Ekonomistyrningsverket har sett över sin remissrutin utifrån ett jämställdhetsperspektiv.²⁵
- Vetenskapsrådet har sett över samtliga styrdokument för att ta reda på om de stödjer genomförandet av myndighetens jämställdhetsstrategi.²⁶

Myndigheterna genomför även spridningsaktiviteter

De flesta myndigheter i vårt urval har också genomfört aktiviteter för att sprida information om JiM-arbetet, till exempel genom seminarier, pressträffar, konferenser och panel-samtal. Ett återkommande tema för spridningsaktiviteterna är att myndigheten presenterar någon rapport eller analys med jämställdhetsfokus. Det är också vanligt att myndigheterna sprider material och erfarenheter från arbetet. Några exempel är att:

- CSN har hållit föredrag vid den nordiska ungdomskonferensen YouthEQ om köns-skillnader i de svenska studenternas sociala och ekonomiska situation.²⁷
- Universitetskanslersämbetet har hållit ett frukostseminarium i samband med publi-ceringen av rapporten ”Kvinnor och män i högskolan”.²⁸

²³ Arbetsmiljöverket. (2015a). *Slutrapport av regeringsuppdrag.*, s. 7.

²⁴ Pensionsmyndigheten. (2015b). *Slutrapport av regeringsuppdrag.*, s. 7.

²⁵ Ekonomistyrningsverket. (2018). *Årsredovisning 2017.*, s. 35.

²⁶ Vetenskapsrådet. (2015a). *Handlingsplan 2015–2018.*, s. 9.

²⁷ Centrala studiestödsnämnden. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 12.

²⁸ Universitetskanslersämbetet. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 9.

Många aktiviteter har avsett myndigheternas interna verksamhet

En stor del av de aktiviteter som myndigheterna har genomfört har rört myndigheternas interna verksamhet och egna personal. Det gäller till exempel avgränsade internutbildningar i jämställdhet eller normkritik som genomförts av nästan alla myndigheter i urvalet. Dessa aktiviteter har i sig en begränsad räckvidd, men har potential att fungera som steg på vägen mot mer långtgående resultat. Även en kort internutbildning kan till exempel fungera som en ögonöppnare som i sin tur stärker medarbetarnas vilja och förutsättningar att delta i det fortsatta arbetet med JiM.

3.2.4 JiM-arbetet har lett till många nya och ändrade produkter

Nästan alla myndigheter i vårt urval kan visa åtminstone någon ny eller vidareutvecklad produkt som resultat av JiM-arbetet. Myndigheterna har generellt arbetat med liknande typer av produkter. Den största skillnaden mellan myndigheterna är i stället om och hur de har agerat på information som har framkommit i kartläggningar och dokumentöversyner och utvecklat sina produkter utifrån denna.

Några typer av produkter återkommer i myndigheternas JiM-arbete. Det gäller konsupplad statistik, stöd- och styrdokument, internutbildningar och material som riktar sig direkt till mottagarna av myndighetens tjänster.

Många myndigheter har ökat sin tillgång till konsupplad statistik

Som ett led i JiM-arbetet har många myndigheter utvecklat sina möjligheter att ta fram konsupplad statistik. Syftet har varit att bättre kunna upptäcka osakliga könsskillnader i verksamheten. De flesta myndigheter har delat upp sina nyckeltal på kön. Några myndigheter har också tagit fram nya indikatorer eller utvecklat sina datasystem för statistik och uppföljning. Ytterligare andra har gjort den konsupplade statistiken mer tillgänglig för myndighetens medarbetare. Några exempel är:

- Musikverket har infört tvingande fält för upphovspersonens kön när nya poster registreras i myndighetens samlingar.²⁹
- SiS har tagit fram en applikation som ger institutionschefer kontinuerlig tillgång till konsupplad verksamhetsstatistik.³⁰

Checklistor är vanliga stöddokument

Nästan alla myndigheter i vårt urval har också tagit fram någon typ av stöddokument för att hjälpa medarbetarna att tillämpa ett jämställdhetsperspektiv i sina olika arbetsuppgifter. Många av stöddokumenterna är utformade som checklistor. Vissa teman återkommer hos flera myndigheter, till exempel jämställd kommunikation och jämställt bemötande. Andra checklistor är verksamhets specifika. Flera myndigheter har även tagit fram stöddokument i andra format såsom handledningar eller handböcker. Några exempel på stöddokument är:

²⁹ Statens musikverk. (2015a). *Slutrapport av regeringsuppdrag.*, s. 7f.

³⁰ Statens institutionsstyrelse. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 6f.

- Kriminalvården har tagit fram en checklista för att identifiera klienter som är dömda för hedersrelaterad brottslighet.³¹
- Polismyndigheten har tagit fram checklistor för att kunna arbeta mer systematiskt för att förebygga sexuellt ofredande på festivaler.³²

Vanligt med förändrade styrdokument

De flesta myndigheter som har sett över sina styrdokument har också gått vidare och ändrat i några av dokumenten. Men omfånget på ändringarna varierar. Vissa myndigheter har ändrat sina styrdokument på sätt som påverkar verksamhetens inriktning. Andra myndigheter har ersatt könsneutrala pronomen med könsspecifika sådana. Flera myndigheter har också tagit fram nya styrdokument inom områden som bemötande, upphandling och deltagande i myndighetens verksamhet. Exempel på detta är att:

- SiS har kompletterat sin verksamhetsidé med att myndighetens vård ska vara jämlik och fri från diskriminering.³³
- Migrationsverket har gjort rättsliga ställningstaganden till stöd för kvinnans ställning i asylprocessen.³⁴
- Vinnova har tagit fram en upphandlingspolicy för att främja jämställdheten i upphandlingar.³⁵

Många har stärkt jämställdhetsperspektivet i internutbildningen

Många myndigheter har också utvecklat en eller flera av sina internutbildningar inom ramen för JiM-arbetet. Den vanligaste åtgärden är att komplettera utbildningarna med moment om jämställdhet och jämställdhetsintegrering. Myndigheterna beskriver ofta detta som att de har integrerat ett jämställdhetsperspektiv i utbildningen. Ett par myndigheter har också tagit fram nya utbildningar. Två exempel är:

- CSN har kompletterat sin introduktionsutbildning för nyanställda med material och utbildningsmoment om myndighetens arbete med jämställdhetsintegrering.³⁶
- Pensionsmyndigheten har integrerat ett jämställdhetsperspektiv i alla internutbildningar som rör bemötande, till exempel i diskussionsmaterial och typfall.³⁷

Material som riktar sig direkt till mottagarna av myndighetens tjänster

Flera myndigheter i vårt urval har också ändrat eller tagit fram material som vänder sig till mottagarna av myndighetens tjänster. Utformningen av detta material varierar utifrån

³¹ Kriminalvården. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag, bilaga 1 s. 6f*

³² Polismyndigheten. (2018). *Årsredovisning 2017.*, s. 55.

³³ Statens institutionsstyrelse. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 6.

³⁴ Migrationsverket. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 11.

³⁵ Vinnova. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 14.

³⁶ Centrala studiestödsnämnden. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 9.

³⁷ Pensionsmyndigheten. (2015b). *Slutrapport av regeringsuppdrag.*, s. 17.

myndighetens verksamhet. För vissa myndigheter är det informationsmaterial och kunskapsunderlag, för andra är det material som används i utbildningar och behandling. Några exempel är att:

- Kriminalvården har utvecklat materialet i myndighetens föräldracirkel och våldsförebyggande behandlingsprogram för att bättre möta kvinnliga klienters behov.³⁸
- Statens konstråd har producerat det ambulerande konstprojektet ”Industrisamhälle i förändring” för att nå äldre män i glesbygd som sällan tar del av samtida konst.³⁹
- Statens musikverk har spridit information om kvinnliga tonsättare på Wikipedia, genom att upprätta nya artiklar och att utveckla befintlig information.⁴⁰

Många nya och ändrade produkter gäller den interna verksamheten

En stor del av myndigheternas JiM-arbete med nya eller befintliga produkter har avsett den interna verksamheten. Detta gäller alla typer av produkter som nämnts i tidigare avsnitt, utom de som riktar sig direkt till användarna av myndigheternas tjänster.

Många myndigheter har utvecklat sina rutiner för planering och uppföljning, till exempel genom att komplettera sina projektmodeller med krav på könskonsekvensanalys. Flera myndigheter har också tagit fram checklistor att använda i den interna verksamheten, ofta till stöd för att inkludera ett jämställdhetsperspektiv i beslutsunderlag, remissvar och rapporter. Vetenskapsrådet har exempelvis lagt in vägledande frågor kring jämställdhetsperspektiv i sin Wordmall för rapporter och beslutsunderlag.⁴¹

3.2.5 Flera myndigheter har ändrat sina arbetssätt

Drygt hälften av myndigheterna i vårt urval har ändrat ett eller flera arbetssätt till följd av JiM. Nästan all denna utveckling har skett genom att myndigheterna har byggt vidare på insatser som genomfördes i ett tidigare skede av JiM-arbetet. Ett exempel är nya rutiner som när de har spridits och tillämpats har gett upphov till nya arbetssätt.

Av de myndigheter som utvecklat sina arbetssätt är det endast några som har gjort det i de delar av verksamheten som rör mottagarna av myndigheternas tjänster. Nästan alla sådana ändringar är verksamhetsspecifika. Det gäller till exempel att:

- SiS har börjat att driva samtalsgrupper på en majoritet av myndighetens institutioner där ungdomar och klienter får diskutera begränsande könsnormer.⁴²
- Universitetskanslersämbetet har inkluderat jämställdhet som bedömningsgrund i sin nya modell för kvalitetsgranskning av högre utbildning.⁴³

³⁸ Kriminalvården. (2015a). *Slutrapport av regeringsuppdrag.*, s. 14–16.

³⁹ Statens konstråd. (2018a). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 6.

⁴⁰ Statens musikverk. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 6.

⁴¹ Vetenskapsrådet. (2015b). *Slutrapport av regeringsuppdrag.*, s. 9f.

⁴² Statens institutionsstyrelse. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 25.

⁴³ Universitetskanslersämbetet. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag.*, s. 3.

- Vetenskapsrådet har integrerat målgruppsanpassad jämställdhetsutbildning för alla aktörer i alla led av myndighetens process för forskningsfinansiering.

De flesta myndigheter som har ändrat något arbetssätt till följd av JiM har gjort det i den interna verksamheten, till exempel inom planering, uppföljning eller analys. Oftast är förändringen kopplad till könsuppdelad verksamhetsstatistik. Några myndigheter har utvecklat sin interna uppföljning även i andra avseenden, till exempel genom att följa upp även kvalitativa aspekter av jämställdhet i verksamheten.

Vissa förändrade arbetssätt befinner sig i gränslandet mellan den interna och den externa verksamheten. Försvarsmakten har exempelvis börjat ställa krav på leverantörer att materiel ska passa all personal oavsett kön och storlek.⁴⁴ Det är en förändring som gäller den egna personalen men påverkar aktörer även utanför myndigheten.

3.2.6 Några myndigheter visar ändrade verksamhetsutfall

I vårt urval har 3 av 16 myndigheter kunnat påvisa ändrade utfall i delar av sin verksamhet som rör användarna av myndigheternas tjänster. Det är Vinnova, Statens musikverk och Statens konstråd. Samtliga myndigheter bedrev ett aktivt jämställdhetsarbete innan JiM men intensifierade och utökade arbetet på grund av JiM-uppdraget. Nedan ger vi exempel på hur de tre myndigheterna har förändrat sina verksamhetsutfall.

Mer jämställd forskningsfinansiering från Vinnova

Vinnovas JiM-arbete har lett till att utfallet av myndighetens forskningsfinansiering har ändrats i flera avseenden. Ett exempel är att andelen kvinnor som leder Vinnova-finansierade projekt inom området små och medelstora företag har ökat från 11 procent våren 2016 till 18 procent hösten 2017. Ett annat exempel är att det sedan 2017 ingår ett jämställdhetsperspektiv i samtliga projekt inom programmet ”Utmaningsdriven innovation”. Detta innebär bland annat att projekten har analyserat och belagt hur resultaten påverkar kvinnor och män. Det innebär också att projekten har utgått ifrån både mäns och kvinnors behov och erfarenheter.⁴⁵

För att uppnå dessa resultat har Vinnova stärkt de sökandes incitament att bedriva jämställd forskning, både avseende projektutformning och problemformulering. Myndigheten har till exempel lagt till jämställdhetsaspekter i sina bedömningskriterier och infört krav på att det ska finnas en könskonsekvensanalys i alla ansökningar. Ansökningar som inte uppfyller kravet har stoppats. Genom att göra en könskonsekvensanalys har flera projekt också upptäckt nya problem och perspektiv som har fått dem att vidga eller ändra sitt upplägg.⁴⁶

⁴⁴ Försvarsmakten. (2015b). *Slutredovisning av regeringsuppdrag, bilaga 1*. s. 14.

⁴⁵ Vinnova. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag*, s. 19f.

⁴⁶ Vinnova. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag*, s. 21.

Musikverket lyfter fram kvinnor som skapar musik och scenkonst

Statens musikverk har uppnått ändrade utfall inom flera delar av myndighetens kärnverksamhet. Myndighetens JiM-arbete har bland annat lett till att verk av kvinnliga upphovspersoner utgör en större andel av nyförvärven till myndighetens samlingar och att Musik- och teaterbiblioteket lånar ut fler orkesterverk av kvinnliga tonsättare, om än från låga nivåer.⁴⁷ Även myndighetens musikverksamhet har påverkats genom en mer jämställd utgivning från myndighetens eget skivbolag Caprice records.

Statens musikverk inledde JiM-arbetet med att anställa en genuspedagog. Genuspedagogens arbete resulterade bland annat i en ny strategi för bibliotekets samlings- och arkivarbete samt checklistor och handlingsplaner för musei- och musikverksamheten. På basis av dessa stöddokument har Musikverket inventerat en stor andel av posterna i sina samlingar och registrerat upphovspersonens kön. Det har gjort det möjligt att prioritera verk av kvinnliga upphovspersoner vid nyförvärv och när myndigheten har digitaliserat äldre material. Det har också gjort det lättare att sprida materialet.⁴⁸

Statens konstråd gör kvinnliga konstnärskap mer synliga

På Statens konstråd har JiM-arbetet bland annat lett till en jämnare balans mellan verk av manliga och kvinnliga konstnärer i myndighetens samlingar. Myndigheten har minskat underrepresentationen av enskilda kvinnliga konstnärskap i samlingarna genom att göra riktade inköp. Under 2017 kan myndigheten också se en jämnare könsfördelning bland konstnärerna i de konstkollektioner som myndigheten har satt samman. Statens konstråd har också placerat ut betydelsefulla tidigare lagerställda verk av kvinnor.⁴⁹

Statens konstråd är den myndighet i vårt urval som avviker mest från de övriga i hur de har genomfört JiM-arbetet. Statens konstråd har inte genomfört någon kartläggning eller ändrat några styrdokument. Myndigheten har i stället uppnått sina resultat genom muntliga direktiv och regelbundna uppföljningsmöten. Internt på myndigheten har direktiven varit att prioritera verk av kvinnliga konstnärer när myndigheten digitaliserar, restaurerar och placerar ut verk ur myndighetens samlingar. Till externa samarbetspartners som konstnärer och konsulter har direktiven varit att stärka jämställdhetsperspektivet vid nyförvärv, beställningsarbeten och sammansättning av konstkollektioner.

Få ändrade utfall i myndigheternas interna verksamhet

Endast en myndighet, Kriminalvården, redovisar ett förändrat utfall inom sin interna verksamhet. Myndigheten har för första gången upptagit sex kvinnor i insatsstyrkan, varav flera även vikarierat som vakthavande befäl.⁵⁰

3.2.7 Det finns exempel på att JiM har nått utanför myndigheterna

Målet med regeringens JiM-program är att myndigheternas arbete bättre ska bidra till att uppfylla av de jämställdhetspolitiska målen. Flera av de 16 myndigheternas JiM-

⁴⁷ Musikverket. (2015a). *Slutrapport av regeringsuppdrag*, s. 26.

⁴⁸ Statens musikverk. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag*, s. 4–6

⁴⁹ Statens konstråd. (2018a). *Delredovisning av regeringsuppdrag*, s. 9.

⁵⁰ Kriminalvården. (2017). *Årsredovisning 2016*, s. 13.

arbete har hittills på olika sätt fått effekter utanför den egna organisationen. Det är en första förutsättning för att JiM ska bidra till de jämställdhetspolitiska målen.

De mest uppenbara exemplen på att JiM har haft betydelse utanför den egna organisationen kommer från de myndigheter som har förändrat sina verksamhetsutfall. Men även nya produkter eller arbetssätt i den externa verksamheten kan nå utanför myndigheterna. Eftersom Universitetskanslersämbetet nu beaktar jämställdhet som en bedömningsgrund i sin kvalitetsgranskning av högre utbildning måste exempelvis lärosätena ta hänsyn till jämställdheten i sin egen verksamhet. Det kan i sin tur leda till att universitet och högskolor börjar ett eget utvecklingsarbete.

Myndigheterna kopplar gärna sitt arbete till de jämställdhetspolitiska målen

Samtliga myndighetsföreträdare som vi har talat med har identifierat hur deras verksamhet kan bidra till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. De menar att det är både rimligt och konstruktivt att koppla det egna arbetet till målen. Myndigheterna bedömer också generellt att de har goda möjligheter att bidra till att målen nås, även om det är indirekt, på lång sikt eller med andra aktörers stöd. De flesta myndigheter identifierar ett eller två delmål som de anser sig ha särskilt stor möjlighet att bidra till, i första hand delmålen om ekonomisk jämställdhet och jämn fördelning av makt och inflytande. Några myndigheter, som Statens konstråd och Brottsoffermyndigheten, har ambitionen att bidra till samtliga fyra ursprungliga delmål.

3.2.8 JiM har stärkt arbetet med jämställdhetsintegrering i varierande grad

Syftet med JiM-programmet är att det ska stärka myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering. Även en liten förstärkning innebär därmed att syftet är uppfyllt. Som indikatorer på detta har vi tittat på i vilken utsträckning JiM-arbetet omfattar myndighetens kärnverksamhet och hur spritt det är i myndighetens organisation.

Myndigheterna har inkluderat olika stora delar av kärnverksamheten i arbetet

Samtliga myndigheter i vårt urval har genomfört åtminstone någon JiM-insats som rör någon del av deras respektive kärnverksamhet. Definitionsmässigt har JiM därmed stärkt de berörda myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering. Hur mycket arbetet har stärkts varierar mellan myndigheterna. Ungefär hälften av myndigheterna har haft ambitionen att inkludera hela eller nästan hela sin kärnverksamhet i JiM-arbetet. Andra myndigheter har valt att fokusera JiM-arbetet på delar av kärnverksamheten för att öka sina möjligheter att nå resultat.

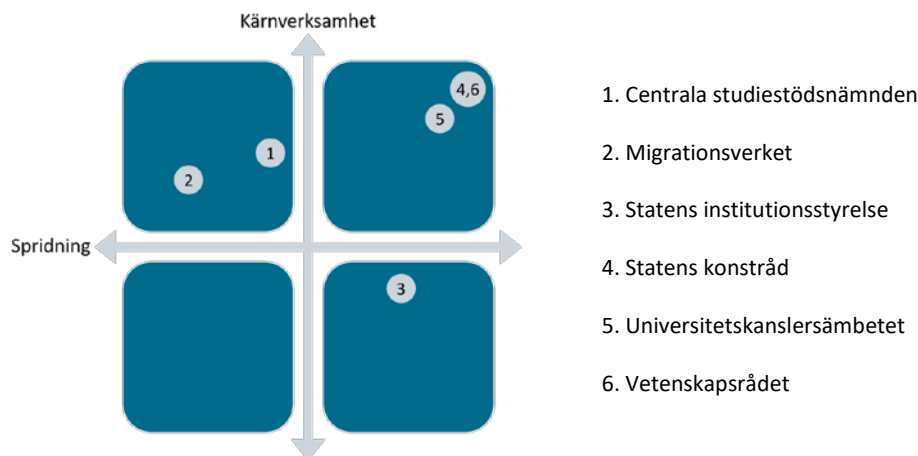
Stora myndigheter har svårare att sprida JiM-arbetet i sina organisationer

Även JiM-arbetets spridning i organisationen varierar mellan myndigheterna. Inom vårt urval har små myndigheter generellt lyckats bättre än stora med att sprida JiM-arbetet både vertikalt mellan beslutsnivåer och horisontellt mellan kontor och verksamhetsorter. Detta framgår både av våra intervjuer med JiM-samordnare och av myndigheternas egen dokumentation. Inom flera av de större myndigheterna har JiM-arbetet haft begränsad spridning.

Det kan finnas en avvägning mellan spridning och omfattning i JiM-arbetet

Vi har bäst möjlighet att bedöma i vilken utsträckning JiM har stärkt myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering när det gäller de sex myndigheter där vi har intervjuat både samordnare, avdelningschefer, myndighetschefer och medarbetare (figur 8).

Figur 8 Uppskattning av hur JiM har stärkt jämställdhetsintegreringen i sex myndigheter



Figuren visar ungefär hur stor andel av respektive myndighets kärnverksamhet som omfattats av JiM-arbetet, och hur spritt arbetet har varit i deras organisationer. Figuren tar inte hänsyn till hur långtgående resultat som myndigheterna har uppnått (se figur 7).

Två av myndigheterna, Vetenskapsrådet och Statens konstråd, har både inkluderat hela sin kärnverksamhet i JiM-arbetet och spridit arbetet i hela sina organisationer. En myndighet, Migrationsverket, har arbetat med de flesta av sina kärnuppgifter, men har inte lyckats sprida arbetet i någon större utsträckning. Statens institutionsstyrelse har i sin tur arbetat med en begränsad del av kärnverksamheten, men har haft relativt sett större framgång med att sprida JiM-arbetet internt. Vår undersökning indikerar därmed att det kan vara svårt för stora myndigheter att på samma gång inkludera hela kärnverksamheten i JiM-arbetet och sprida arbetet i hela organisationen.

3.3 Faktorer med betydelse för JiM-arbetets resultat

I vår analys av de 16 myndigheterna återkommer några faktorer som särskilt betydelsefulla för möjligheten att nå resultat av JiM. Eftersom urvalet inte är representativt kan vi i nuläget inte säga om dessa faktorer är viktiga även för övriga JiM-myndigheter. Vi kommer därför att undersöka dessa faktorer närmare i vår slutrapport.

3.3.1 Ledningens stöd är avgörande för resultaten

Våra intervjuer med JiM-samordnare, avdelningschefer och medarbetare visar att myndighetsledningens inställning till JiM har stor betydelse för arbetets framgång. Ledningens engagemang är avgörande för JiM-arbetets legitimitet och vilken prioritet det får i relation till andra uppdrag och arbetsuppgifter. Det avgör i sin tur hur mycket tid, personal och pengar som myndigheten avsätter för arbetet. Ledningens inställning har också ett viktigt signalvärde som kan underblåsa antingen engagemang eller motstånd hos

medarbetarna. Detta stämmer överens med resultaten från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering.

Våra intervjuer med samordnare, avdelningschefer och medarbetare på de stora myndigheterna i vårt urval visar att även chefer på lägre nivåer och lokala kontor har motsvarande betydelse för JiM-arbetet lokalt.

Varierande engagemang i chefsleden ger ojämn fördelning av resultat

Vår undersökning ger flera exempel på att varierande engagemang bland chefer på lokal nivå har lett till att JiM-arbetet och resultaten har blivit ojämnt fördelade inom myndigheten som helhet. De chefer som var positiva till jämställdhetsarbete innan JiM har ofta utnyttjat uppdragets utvecklingsmöjligheter, medan chefer med mindre intresse för jämställdhetsarbete har prioriterat andra uppdrag och arbetsuppgifter.

Ledningens betydelse illustreras i hanteringen av goda resultat

Ledningens betydelse för möjligheten att nå resultat av JiM illustreras i hanteringen av goda resultat. Några av myndigheterna i vårt urval hittade till exempel inga könsskillnader eller jämställdhetsproblem vid en första genomlysning av sin verksamhet. Ledningen för ett par av dessa myndigheter har då betraktat JiM-uppdraget som slutfört och har inte prioriterat JiM under resten av uppdragstiden. Vid andra myndigheter med samma tidiga resultat har ledningen i stället valt att granska verksamheten närmare och då hittat flera problem att åtgärda. Det har möjliggjort mer långtgående resultat av JiM.

3.3.2 Regeringens intresse för JiM är viktigt för att nå resultat

En annan faktor som har haft betydelse för de flesta myndigheters möjlighet att nå resultat är förekomsten av tryck utifrån. De främsta delarna i detta tryck är JiM-uppdragets återrapporteringskrav och regeringens intresse för myndigheternas jämställdhetsarbete. Våra intervjuer med JiM-samordnare, avdelnings- och myndighetschefer visar att trycket utifrån har gett JiM-arbetet kraft och legitimitet. Det har också lett till en mer noggrann intern uppföljning och till att arbetet har fått ta mer resurser i anspråk. Detta har i sin tur gjort det lättare för myndighetsledningarna att prioritera JiM. Våra intervjuer visar att även sekretariatet har bidragit till det yttre trycket. Dels för att uppdraget som nationell stödfunktion signalerar att regeringen tycker att JiM är viktigt och dels för att sekretariatet som utomstående auktoritet har betonat arbetets vikt.

Flera av de myndighetsföreträdare som vi har talat med menar att regeringens fortsatta intresse kommer att avgöra hur jämställdhetsarbetet utvecklas och förvaltas på myndigheterna framöver. För att resultaten ska bestå trots personalomsättning och konkurrerande uppdrag anser myndighetsföreträdarna att det krävs kontinuerlig uppföljning även efter JiM-uppdragstidens slut.

3.3.3 Att lägga JiM-arbetet i linjen är bra om förutsättningarna finns

Av våra intervjuer med JiM-samordnarna framgår att de myndigheter som har uppnått mest långtgående resultat har integrerat JiM-arbetet i den ordinarie verksamheten från start, i stället för att driva arbetet i projektform. Det innebär att ansvaret för att utföra arbetet har legat på chefer och medarbetare i linjen, och att JiM-aktiviteterna konkretiserats i avdelningarnas egna verksamhetsplaner.

Vår undersökning visar att det kan finnas flera vinster med att lägga JiM-arbetet i linje-
verksamheten. Det kan dels stärka arbetets förankring och spridning och dels kan de
sänka tröskeln för att ta tillvara idéer och engagemang hos medarbetarna. För att dessa
vinster ska kunna realiseras krävs dock att det finns ett engagemang för frågan. Det krävs
också att linjechefer och medarbetare har förutsättningar i form av tid, kunskap och man-
dat att hantera uppdraget. På vissa myndigheter som har försökt att integrera JiM-arbetet
i den ordinarie verksamheten har dessa förutsättningar saknats. Resultaten har därför bli-
vit begränsade och JiM-samordnarna har fått lägga mycket tid på att få linjeverksamhe-
ten att känna ägandeskap för JiM.

Dessa resultat överensstämmer med de från tidigare satsningar på jämställdhetsintegre-
ring. Att integrera arbetet i den ordinarie verksamheten kan vara en framgångsfaktor om
de rätta förutsättningarna finns.

3.3.4 JiM-samordnaren kan vara en katalysator för arbetet

Samtliga myndigheter i vårt urval har utsett en samordnare för JiM. Våra intervjuer med
JiM-samordnare, avdelningschefer och medarbetare visar att JiM-samordnaren har po-
tential att vara en viktig kraft i JiM-arbetet. Samordnaren kan i bästa fall driva på arbetet,
höja kompetensnivån och engagemanget i organisationen och se till att medarbetarnas
idéer och erfarenheter tas till vara. Vår undersökning visar dock att samordnarens förut-
sättningar att ta denna roll har varierat mellan myndigheterna.

Många myndigheter har bytt JiM-samordnare flera gånger

En faktor som har påverkat JiM-samordnarnas förutsättningar är kontinuitet. Av de 16
myndigheter som vi har studerat närmare är det bara 7 som har haft samma samordnare
under hela JiM-uppdragstiden, oavsett när de inkluderades i programmet. Endast ett fåtal
av dessa jobbade med jämställdhetsfrågor på sina myndigheter innan JiM. Flera myn-
digheter har bytt JiM-samordnare upp till fyra gånger, eller haft perioder helt utan sam-
ordnare. Det har försvårat JiM-arbetet på de berörda myndigheterna och har medfört att
arbetet har tappat fart.

Stora skillnader i JiM-samordnarnas tid och arbetsuppgifter

Samordnarna har haft olika tid för sitt uppdrag. I vårt urval varierar omfattningen från
heltid till 20 procent och enligt sekretariatets utvärdering till samtliga JiM-myndigheter
ner till 5 procent.⁵¹ Våra intervjuer med JiM-samordnarna visar att tiden för uppdraget
inte är relaterad till myndighetens storlek och bara ibland till mängden arbetsuppgifter
eller organisationens behov. Ofta reflekterar samordnarens tid i stället hur mycket resur-
ser myndigheten är villig att lägga på uppdraget.

⁵¹ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2015b). *JiM: Utvärdering av stödinsatser och kartläggning av myndigheternas arbete 2015, enkätundersökning.*, fråga 14 [internt mate-
rial].

Detta påverkar även JiM-samordnarnas arbetsuppgifter. Våra intervjuer med samordnare och avdelningschefer visar att flera samordnare förväntas utföra stora delar av JiM-arbetet själva. Det lämnar i sin tur liten tid och litet mandat att engagera den övriga organisationen i arbetet.

3.3.5 Även medarbetarnas engagemang är viktigt för resultaten

Våra intervjuer med JiM-samordnare, medarbetare, avdelnings- och myndighetschefer visar att även medarbetarnas attityder till jämställdhet och kön påverkar möjligheten att nå resultat. På vissa myndigheter har medarbetarna en viktig roll i att driva JiM-arbetet framåt. Är tillräckligt många medarbetare engagerade i JiM medarbetare dras skeptiska kollegor och ny personal succesivt med i arbetet. Vid andra myndigheter hämmas i stället arbetet av att medarbetare själva ger uttryck för stereotypa könsnormer i den dagliga kontakten med medborgare och varandra. Detta gäller inte minst utanför myndighetens organiserade verksamhet. Medarbetarnas attityder är särskilt viktiga inom myndigheter som Polismyndigheten, Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse där personalen vistas nära användarna av myndighetens tjänster.

Internt motstånd mot JiM-arbetet förekommer

På några av myndigheterna i vårt urval har det funnits ett internt motstånd mot JiM-arbetet i delar av organisationen. Motståndet ser olika ut, men är kopplat till otillräckliga förutsättningar att hantera JiM-uppdraget, till exempel hög arbetsbelastning eller låg kunskap. På samtliga berörda myndigheter har motståndet lett till att JiM-arbetet och resultaten fördelats ojämnt inom organisationerna.

På en av myndigheterna har ledningen efterhand fått med sig medarbetarna i arbetet. Ledningen har lyckats med det genom att återkommande genomföra utbildningar och interna diskussioner, där kritiska medarbetare har kunnat lyfta sina invändningar och fått dem bemötta. Vid andra större myndigheter har den högsta ledningen inte kunnat hantera motståndet på detta sätt. I de fallen har det varit lokala chefers personliga engagemang och vilja att bemöta medarbetarnas motstånd som har avgjort arbetets resultat.

3.3.6 Viktigt med lagom ambitionsnivå

En annan potentiellt betydelsefull faktor är ambitionsnivån för JiM-arbetet. Våra intervjuer med JiM-samordnare, avdelningschefer och myndighetschefer visar att det kan finnas flera vinster med att lägga ribban för arbetet på en lagom nivå. Det kan bidra till att minska risken för att medarbetarnas engagemang för JiM förbrukas eller att andra viktiga arbetsuppgifter trängs undan. Det minskar i sin tur risken för att det uppstår internt motstånd mot JiM-arbetet. En lagom ambitionsnivå kan också göra det lättare att hålla hög kvalitet i arbetet och ge utrymme att fördjupa sig i oförutsedda frågor. Detta är i linje med lärdomar från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering, som har visat att det kan vara lättare att nå resultat i arbetet om man planerar små förändringar i stället för mycket stora.⁵²

⁵² Sveriges kommuner och landsting. (2011). *Program för hållbar jämställdhet, resultatrapport för perioden 2008–2010.*, s. 11.

Myndigheterna har använt olika strategier för att lägga JiM-arbetet på en lagom nivå. Vissa har koncentrerat arbetet till avgränsade delar av kärnverksamheten. Andra har inkluderat hela kärnverksamheten, men prioriterat hårdare för att hålla det totala antalet aktiviteter nere. Statskontoret noterar att flera av de myndigheter som har nått mest långtgående resultat har haft ambitiösa handlingsplaner. Men även dessa myndigheter uttrycker att det är viktigt med en lagom ambitionsnivå.

3.3.7 Andra faktorer som kan ha betydelse för JiM-arbetets resultat

Några faktorer återkommer hos ett mindre antal myndigheter i vårt urval, men är ändå intressanta att lyfta och eventuellt studera vidare i vår slutrapport. Dessa faktorer är:

- Att göra problem och resultat synliga. Vår undersökning indikerar att JiM-arbetet är lättare att förankra om myndigheten kontinuerligt kan visa på de konkreta problemen som ska åtgärdas och de framsteg som har gjorts.
- Myndighetssamverkan. Vår undersökning indikerar att det har ett stort värde att kunna utbyta erfarenheter och material med andra JiM-myndigheter. Myndigheterna har dock haft varierande möjligheter att hitta andra myndigheter med liknande verksamhet.
- Personalstrukturen. Vår undersökning indikerar att det är svårare att etablera nya arbets sätt i en verksamhet med en hög personalomsättning och en stor andel vikarier och timanställda.
- Arbetsbelastningen och kapaciteten i myndighetens kärnverksamhet. Ett par myndigheter har haft kapacitetsproblem under JiM-uppdragstiden, vilket har tagit mycket energi och resurser i anspråk. Det har lämnat mindre utrymme för JiM.
- Utgångsläget. Myndigheterna har olika förkunskap och erfarenhet av jämställdhetsarbete, vilket kan påverka möjligheten att nå resultat. Samtidigt menar de få myndighetsföreträdare som nämner denna faktor att det finns både för- och nackdelar med erfarenhet. I nuläget är därför oklart vad utgångsläget har för betydelse.
- Tillgång till expertkompetens. Vår undersökning indikerar att konsulter med expertkompetens kan vara ett viktigt tillskott för myndigheterna, till exempel i arbetet med att planera och att utforma relevanta insatser. Att inte hitta eller att inte ha råd med sådana konsulter kan därför hämma JiM-arbetet.
- Förutsättningar att mäta resultat. Vår undersökning indikerar att myndigheternas verksamheter är olika lätta att mäta och att myndigheterna är olika bra på att följa upp sina resultat. Det kan påverka bilden av vilka resultat som myndigheterna har uppnått.

3.4 Svårt att följa upp JiM-arbetet

Många av myndigheternas egna mål för JiM-arbetet är svåra att följa upp. Det visar vår genomgång av myndigheternas handlingsplaner och resultatredovisningar. Myndigheternas egna mål vägleder heller inte myndigheternas konkreta arbete i någon större utsträckning.

En majoritet av myndigheternas mål är formulerade utifrån odefinierade tillstånd, till exempel att ”CSN ska ha en jämställd kundservice”,⁵³ eller att ”flickor och pojkar, kvinnor och män på SiS institutioner är bättre rustade för att leva ett jämställt liv efter institutionsvistelsen än när de skrevs in”.⁵⁴ Att målen är löst definierade gör det svårt att följa upp dem och att bedöma när de är uppfyllda. De flesta myndigheter i vårt urval har heller inte tagit fram indikatorer för att mäta hur väl de uppfyller sina mål. Många av de JiM-samordnare som vi har intervjuat menar att deras myndigheter gärna skulle vilja följa upp arbetet bättre men att de inte har hittat något bra sätt att göra det på. I stället antar de att aktiviteterna, om de genomförs, bidrar till att uppfylla målen.

Myndigheternas mål är av begränsad nytta även för att följa upp JiM-programmet som helhet. Det beror på att målen inte är formulerade på ett enhetligt sätt. Vissa myndigheter har ett enda mål för JiM-arbetet. Andra har över 50 mål som är uppdelade på flera målnivåer. Någon myndighet formulerade inga mål utan bara utvecklingsområden och en annan myndighet formulerade regionala mål. Flera myndigheter som har använt sekretariatets mall för handlingsplan använder begreppen effekt- och resultatmål, men tillämpar dem olika – en myndighets resultatmål är en annan myndighets effektmål och vice versa.

3.4.1 Myndigheterna följer inte upp kostnader för JiM

Myndigheterna har inte haft i uppdrag att redovisa sina kostnader för JiM, men vi har ändå undersökt möjligheten att ta fram sådana uppgifter. I våra intervjuer med JiM-samordnarna framkommer dock att myndigheterna generellt inte följer upp sina kostnader för JiM. Samtliga myndigheter i vårt urval uppfattar att syftet med JiM är att arbetet så långt det är möjligt ska bedrivas i linjen inom ramen för den ordinarie verksamheten. De bedömer därför att det är mycket svårt att skilja JiM-arbete från det ordinarie arbetet. De flesta myndigheter anser det inte heller vara meningsfullt att försöka.

På de flesta av myndigheterna är JiM-samordnaren den enda medarbetare som har en särskild tidredovisningskod för JiM. Myndigheterna uppger att de kan ta fram uppgifter på den tid som ansvarig personal lagt ner och på kostnaderna för resor och konsulter, men att detta ger en ofullständig bild eftersom mycket arbete bedrivits i linjen.

⁵³ Centrala studiestödsnämnden. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering.*, s. 16.

⁵⁴ Statens institutionsstyrelse. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering.*, s. 5.

4 Slutsatser

I detta kapitel presenterar Statskontoret sin analys och sina slutsatser om de två områden som har varit i fokus för denna delrapport; det stöd som det nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet har erbjudit JiM-myndigheterna och de resultat som JiM har lett till på de 16 myndigheter som vi har studerat närmare. Dessa myndigheter är inte ett representativt urval. Andelen myndigheter som har nått långtgående resultat är sannolikt högre i vårt urval än i gruppen JiM-myndigheter som helhet

Vi blickar även framåt och analyserar vad som är viktigt att tänka på i det framtida stödet till myndigheterna i deras arbete med jämställdhetsintegrering. Vi pekar också ut några faktorer i myndigheternas genomförande som blir viktiga att undersöka närmare i vår kommande slutrapport 2019.

4.1 Statskontorets sammanfattande bedömning

Statskontorets sammanfattande bedömning är att sekretariatet har erbjudit JiM-myndigheterna ett brett och uppskattat stöd, särskilt i arbetet med att planera JiM. Sekretariatet har som nationell stödfunktion haft ett viktigt signalvärde och har bidragit till att skapa ett tryck på myndigheterna att arbeta med JiM. Men vi anser att det är mer tveksamt vilken skillnad stödet har inneburit för myndigheternas konkreta resultat av JiM.

Statskontoret bedömer också att JiM har stärkt arbetet med jämställdhetsintegrering på de studerade myndigheterna, även om det finns en stor variation i hur mycket. Vissa myndigheter har genomfört enskilda aktiviteter medan andra har uppnått förändrade verksamhetsutfall. Det visar att JiM kan ha betydelse för jämställdheten i myndigheternas verksamhet men att det inte är säkert att det blir så.

4.2 Brett och uppskattat stöd från sekretariatet

Statskontoret konstaterar att sekretariatet har erbjudit JiM-myndigheterna ett brett stöd. Många myndigheter – framförallt deras ledning och JiM-samordnare – har också använt en stor del av det stöd som sekretariatet har erbjudit. Det finns dock skillnader mellan myndigheterna i hur mycket stöd som de har använt. Skillnaderna kan bland annat förklaras av att myndigheterna har haft olika stora behov av stöd och har varit olika aktiva med att fråga efter stöd från sekretariatet.

Statskontoret bedömer att myndigheterna överlag har uppskattat stödet från sekretariatet. De har varit särskilt nöjda med stödet i att ta fram en plan för JiM-arbetet. Vi bedömer också att det har betytt mycket för myndigheterna att det överhuvudtaget har funnits en stödfunktion. De myndighetsföreträdare som vi har intervjuat har uppskattat den övergripande modellen med en nationell stödfunktion som komplement till regeringens JiM-uppdrag till myndigheterna. Stödet har tillsammans med regeringsuppdragen skapat ett tryck på myndigheterna och har visat att JiM är prioriterat av regeringen.

Statskontoret bedömer att det är mer tveksamt vilken faktisk skillnad stödet har inneburit för myndigheternas resultat av JiM-arbetet. Vi kan konstatera att myndigheterna i liten utsträckning nämner sekretariatets stöd som ett bidrag till sina resultat. Vi bedömer också att många myndigheter har haft lågt ställda förväntningar på vilket slags stöd som sekretariatet skulle kunna erbjuda.

4.2.1 Sekretariatets stöd har förändrats över tid

Sekretariatet har genomfört en rad olika stödinsatser gentemot JiM-myndigheterna, men mängden och typen av insatser har förändrats över tid. I början av uppdragstiden erbjöd sekretariatet ett mer generellt kompetenshöjande stöd till JiM-myndigheterna. Myndigheterna stöttades i att arbeta med hela sin kärnverksamhet och erbjöds många gemensamma utbildningar. Efterhand ersatte sekretariatet detta med ett mer problemorienterat stöd, där fokus låg på att hjälpa myndigheterna att identifiera och åtgärda konkreta jämställdhetsproblem i sina verksamheter.

Statskontoret konstaterar också att myndigheterna har fått ett mer omfattande stöd under sitt första år som JiM-myndighet jämfört med de efterföljande åren. Men tidigare grupper av JiM-myndigheter har kunnat delta i flera av de stödinsatser som har riktats mot senare grupper av JiM-myndigheter, vilket innebär att den första gruppen av myndigheter har fått ett mer omfattande stöd än de myndigheter som tillkom senare.

4.3 Sekretariatet har prioriterat vissa delar av sitt uppdrag före andra

I sekretariatets uppdrag ingår att stödja myndigheterna i att planera och genomföra JiM, att samordna kompetenshöjande insatser, anordna nätverksträffar för erfarenhetsutbyte och att sprida lärande exempel. Stödet ska också vara verksamhetsanpassat. Statskontoret har bedömt stödet till JiM-myndigheterna utifrån sekretariatets uppdrag och lärdomar från tidigare undersökningar och satsningar på jämställdhetsintegrering

4.3.1 Stödet har fokuserat på planering och erfarenhetsutbyte

Sekretariatet har erbjudit ett ambitiöst och uppskattat stöd i myndigheternas arbete med att planera JiM. Sekretariatet har också ordnat kompetenshöjande insatser. I början av uppdragstiden främst genom generella utbildningar och efterhand alltmer i form av handledningar och digitalt material. Sekretariatet har även skapat forum för erfarenhetsutbyte genom att anordna nätverksträffar och konferenser. De myndigheter som vi har intervjuat påpekar särskilt att sekretariatets stöd i att planera JiM har ökat tempot och kvaliteten i arbetet. Många myndigheter betonar även att de kontaktytor som sekretariatet har skapat genom nätverksträffarna har gjort det möjligt för myndigheterna att bygga upp värdefulla nätverk som har varit ett stöd för JiM-arbetet.

4.3.2 Stödet har haft mindre fokus på genomförande och lärande exempel

Sekretariatet har fokuserat sitt arbete på planeringsfasen av JiM-arbetet. Statskontoret bedömer att det är en riklig prioritering eftersom många myndigheter inte har frågat efter stöd i att genomföra sina planer. Samtidigt ser vi att det finns ett behov av stöd i att

förankra JiM internt på myndigheten, följa upp den egna myndighetens JiM-arbete och att göra resultaten synliga. Det finns även behov av mer stöd för de JiM-samordnare som tar över rollen under uppdragets gång.

Sekretariatet har i viss mån spridit lärande exempel. Sekretariatet har bland annat låtit vissa myndigheter presentera sitt arbete på nätverksträffar och i intervjuer på webbsidorna. Men Statskontoret bedömer att sekretariatet främst har spridit exempel i allmänhet snarare än att identifiera och sprida exempel som är tydligt lärande. Vi anser att stödet hade kunnat vara till ännu större nytta om sekretariatet hade kompletterat generella exempel med mer konkreta och utförliga exempel som lyfter fram vilka specifika lärdomar som kan dras utifrån olika myndigheters sätt att arbeta med JiM.

4.3.3 Svårt att verksamhetsanpassa stödet till myndigheterna

Sekretariatet har inte sett organisatoriska faktorer såsom storlek och geografisk utbredning som aspekter av verksamhetsanpassning. Sekretariatet har däremot försökt att verksamhetsanpassa stödet utifrån myndigheternas uppdrag genom att under nätverksträffarna gruppera myndigheterna efter verksamhetstyp. Men Statskontoret bedömer att det inte har räckt för att uppfylla myndigheternas behov. Särskilt de stora myndigheterna frågar fortfarande efter ett mer verksamhetsanpassat stöd. Samtidigt förstår myndigheterna att det är svårt för sekretariatet med sina begränsade resurser att ge ett verksamhetsanpassat stöd till så många och så olika myndigheter.

4.3.4 Möjligheter att utveckla webbstödet ytterligare

Statskontoret bedömer att materialet på webbsidorna har utgjort en betydelsefull del av stödet. Myndigheterna uppskattar materialet på webbsidorna och kan söka efter den information som just de behöver vid en given tidpunkt. Samtidigt ser vi att det finns möjligheter att utveckla den digitala delen av stödet ytterligare för att åstadkomma ett ännu mer användbart stöd. Det skulle exempelvis kunna handla om att utveckla eller tillhandahålla fler webbutbildningar och filmade föreläsningar.

4.4 JiM har stärkt myndigheternas jämställdhetsintegrering i olika utsträckning

Statskontoret har bedömt hur JiM-programmet har stärkt myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering genom att titta på i vilken utsträckning som JiM-arbetet har omfattat myndigheternas kärnverksamhet och i vilken utsträckning det har spridits i myndigheternas organisation.

Samtliga myndigheter i vårt urval har genomfört åtminstone någon JiM-insats som rör deras respektive kärnverksamhet och har därmed stärkt sitt arbete med jämställdhetsintegrering åtminstone något. Men för flera myndigheter har utvecklingen än så länge stannat där. Dessa myndigheter har koncentrerat JiM-arbetet till avgränsade delar av sin kärnverksamhet eller har haft svårt att sprida det mellan kontor och beslutsnivåer. Stora myndigheter har haft särskilt svårt att sprida JiM-arbetet internt. Men i vårt urval finns även exempel på myndigheter som har inkluderat hela sin kärnverksamhet i JiM-arbetet

och som har spridit det i hela sina organisationer. Dessa myndigheter har stärkt sitt arbete med jämställdhetsintegrering betydligt.

4.4.1 Myndigheterna har gjort liknande insatser med olika resultat

Samtliga myndigheter har genomfört åtminstone någon aktivitet inom ramen för sina JiM-uppdrag. Vanliga aktiviteter har varit att kartlägga jämställdheten i verksamheten, se över dokument och genomföra olika kunskapshöjande punktinsatser. Nästan alla myndigheter har också utvecklat en eller flera av sina produkter. De har till exempel reviderat styrdokument och informationsmaterial samt ökat sina möjligheter att ta fram könsuppdelad statistik. Många myndigheter har också tagit fram stödmaterial för att hjälpa medarbetarna att tillämpa ett jämställdhetsperspektiv i sitt arbete.

Myndigheterna i vårt urval har gjort liknande insatser i början av JiM-arbetet. Samma insatser som än så länge har varit en slutpunkt för JiM-arbetet på vissa myndigheter har alltså på andra myndigheter utgjort steg på vägen mot mer långtgående resultat.

En skillnad mellan myndigheterna är hur de har agerat på information som har kommit fram i kartläggningar och översyner. Statskontoret ser ett par exempel på myndigheter som har betraktat JiM-uppdraget som slutfört när de i en första genomlysning av verksamheten inte har hittat några osakliga könsskillnader. De myndigheter som i stället har valt att analysera sin verksamhet djupare har genomgående upptäckt jämställdhetsproblem som de behöver åtgärda.

En annan skillnad mellan myndigheterna är hur de har tillämpat nya stödmaterial och styrdokument i verksamheten. Vissa myndigheter har till exempel omsatt nya riktlinjer i kontrollfrågor och tvingande fält i sina ordinarie dokumentmallar och formulär. Andra myndigheter har inte använt de checklistor och policyer som tagits fram.

Myndigheterna har också genomfört liknande insatser med olika kvalitet. En översyn av styrdokument kan till exempel vara mer eller mindre djuplodande, och en jämställdhetsutbildning vara mer eller mindre anpassad till den egna verksamheten.

4.4.2 Myndigheterna har även arbetat med sin interna verksamhet

Jämställdhetsintegrering som strategi fokuserar på de delar av myndigheternas verksamhet som riktar sig till de som använder myndigheternas tjänster. Men myndigheterna har även arbetat med sina interna processer inom ramen för JiM-uppdraget. Många myndigheter har exempelvis utvecklat sina rutiner för att planera och följa upp sin verksamhet. Vanliga insatser är att redovisa könsuppdelad statistik i årsredovisningen och att göra könskonsekvensanalyser när myndigheten planerar nya projekt.

Statskontoret menar att det interna JiM-arbetet inom myndigheterna har potential att ligga till grund för resultat som även kommer medborgarna till del. Mer noggrann uppföljning av jämställdheten i myndighetens interna verksamhet kan till exempel leda till att myndigheten upptäcker och kan åtgärda osakliga könsskillnader i sin externa verksamhet. Ett krav på att göra en könskonsekvensanalys när nya projekt planeras kan i sin tur leda till att myndigheten utformar sin verksamhet på ett mer jämställt sätt. För att det

interna arbetet ska kunna få den typen av effekter på den externa verksamheten krävs att det interna arbetet verkligen tas tillvara inom myndigheten.

4.5 Några myndigheter har nått mer långtgående resultat av JiM

För flera av myndigheterna har resultaten av JiM hittills handlat om att genomföra vissa aktiviteter och att förändra en del av myndighetens produkter med litet genomslag i verksamheten. Många myndigheter har också haft svårt att följa upp och att mäta eventuella resultat av sitt arbete. Men det finns exempel på myndigheter som uppvisar mer långtgående resultat, det vill säga förändrade arbetssätt eller förändrade verksamhetsutfall.

4.5.1 Några myndigheter har förändrat sina arbetssätt

Några myndigheter har förändrat sina arbetssätt i de delar av verksamheten som rör de som använder myndighetens tjänster. Ett exempel är Universitetskanslersämbetet som har lagt till jämställdhet som bedömningsgrund i sin nya modell för att kvalitetsgranska högre utbildning. Ett annat exempel är Statens institutionsstyrelse som har startat samtalsgrupper där ungdomar och klienter får diskutera hur idéer om kön påverkar deras förutsättningar. SiS har startat sådana samtalsgrupper på en majoritet av myndighetens institutioner inom missbruks- och ungdomsvården. Ett tredje exempel är Vetenskapsrådet, som har integrerat målgruppsanpassade jämställdhetsutbildningar för alla aktörer i alla led av myndighetens process för forskningsfinansiering

4.5.2 Vissa myndigheter har nått längre

Ytterligare några myndigheter har uppnått ännu mer långtgående resultat på så sätt att de har lyckats att förändra sina verksamhetsutfall. En av dessa myndigheter är Vinnova som har ökat andelen kvinnor som leder Vinnova-finansierade projekt inom området små och medelstora företag från 11 procent våren 2016 till 18 procent hösten 2017.⁵⁵ Inom programmet ”Utmaningsdriven innovation” har också samtliga projekt sedan 2017 ett jämställdhetsperspektiv. Det innebär bland annat att de sökande har analyserat och belagt hur resultaten förväntas påverka kvinnor och män.⁵⁶ Ett annat exempel är Statens musikverk som har ökat Musik- och teaterbibliotekets utlåning av orkesterverk av kvinnliga tonsättare, om än från låga nivåer.⁵⁷ Ett sista exempel utgörs av Statens konstråd som bland annat har uppnått en jämnare fördelning mellan verk av kvinnliga och manliga konstnärer i de konstkollektioner som myndigheten satte samman.⁵⁸

⁵⁵ Vinnova. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag*, s. 21f.

⁵⁶ Vinnova. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag*, s. 19f.

⁵⁷ Statens musikverk. (2015a). *Slutrapport av regeringsuppdrag*, s. 26.

⁵⁸ Statens konstråd. (2018a). *Delredovisning av regeringsuppdrag*, s. 9.

4.5.3 Myndigheterna ser kopplingen till samhällsnivån

Statskontoret kan konstatera att de flesta av de myndigheter som vi har undersökt närmare har identifierat hur deras verksamhet kan bidra till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheterna bedömer också generellt att de har goda möjligheter att bidra till att målen nås. JiM-arbetets eventuella samhällseffekter kommer att behandlas närmare i Statskontorets slutrapport 2019.

4.6 Vissa faktorer har varit särskilt betydelsefulla för att nå resultat

I slutrapporten 2019 kommer vi att närmare analysera framgångsfaktorer och hinder i myndigheternas genomförande av JiM. Här redogör vi för de faktorer som har varit mest betydelsefulla för att nå resultat i JiM-arbetet bland de myndigheter som vi har undersökt i denna delrapport.

En övergripande faktor är hur myndigheterna förenar JiM med sin kärnverksamhet. Statskontoret konstaterar att de flesta av de myndigheter som har svårt att få genomslag för JiM upplever att JiM-arbetet sker på bekostnad av deras kärnverksamhet. De myndigheter som har fått större genomslag för JiM upplever i stället att JiM-arbetet är till nytta för deras kärnverksamhet. Myndigheternas uppfattning i den här frågan påverkar i sin tur andra faktorer med betydelse för JiM-arbetets framgångsgrad. Dessa faktorer inkluderar:

- Ledningens stöd och engagemang. Hur engagerade myndighetsledningen och den lokala ledningen är i JiM är avgörande för hur arbetet prioriteras på myndigheten. Det styr i sin tur hur mycket tid, personal och pengar som frigörs för arbetet. Ledningens inställning till JiM sprider sig även till medarbetarna.
- Medarbetarnas engagemang. Om tillräckligt många medarbetare är engagerade i JiM-arbetet kan det förankra arbetet även hos ny eller skeptisk personal. Medarbetarna har också en avgörande roll för att driva JiM-arbetet framåt.
- JiM-samordnarens förutsättningar. JiM-samordnaren kan fungera som katalysator för JiM-arbetet, men många samordnare har saknat förutsättningar för att kunna ta denna roll. De största hindren är hög personalomsättning bland JiM-samordnarna och att samordnaren har haft för lite tid för uppdraget och för stort ansvar för att genomföra själva JiM-arbetet.

Statskontoret ser även andra faktorer som har varit betydelsefulla för myndigheternas möjligheter att nå resultat av JiM. Dessa är:

- Tryck utifrån. Regeringens intresse för jämställdhetsfrågor i kombination med JiM-uppdragets återrapporteringskrav har skapat ett yttre tryck på myndigheterna att uppnå resultat. Det har ökat JiM-arbetets prioritet på myndigheterna. Att det har funnits en nationell stödfunktion har också bidragit till det yttre trycket.
- JiM-arbetets organisation. Att integrera JiM-arbetet i den ordinarie linjeverksamheten kan göra arbetet mer förankrat inom myndigheten än om det genomförs som ett

sidoprojekt. Men för att det ska fungera krävs att chefer och medarbetare i linjen har tid, kunskap och mandat att hantera uppdraget.

- Ambitionsnivå. Att lägga ribban för JiM-arbetet på en hanterbar nivå kan öka arbetets kvalitet och långsiktiga hållbarhet. En lagom ambitionsnivå är särskilt viktig för att inte förbruka medarbetarnas engagemang och tränga undan andra viktiga arbetsuppgifter, vilket i sin tur kan skapa motstånd mot JiM-arbetet.
- Att se jämställdhetsintegrering som en process snarare än som ett tillstånd är viktigt för att nå och upprätthålla resultat av JiM-arbetet. Om arbetet inte fortsätter finns en risk för att jämställdhetsperspektivet så småningom prioriteras bort till förmån för andra perspektiv eller andra arbetsuppgifter.

Ovanstående faktorer har pekats ut som betydelsefulla även i forskning och tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering. Statskontorets undersökning kan bidra med ytterligare nyanser, till exempel att en nationell stödfunktion utöver den konkreta hjälp den erbjuder kan ha ett viktigt signalvärde.

4.7 Medskick inför ett framtida stöd

Statskontoret bedömer att sekretariatets stöd till JiM-myndigheterna i många delar har byggt på den kunskap som går att hämta från tidigare forskning och liknande satsningar på jämställdhetsintegrering. Samtidigt bedömer vi att det finns vissa lärdomar som sekretariatet inte har tillämpat i samma utsträckning.

4.7.1 Framgångsfaktorer att fortsatt tänka på

I likhet med lärdomar från tidigare satsningar har sekretariatet prioriterat att ge stöd till myndigheternas ledning och att tillhandahålla forum för erfarenhetsutbyte. Sekretariatet har också uppmanat myndigheterna att ha en samordnare för JiM-arbetet, att integrera arbetet i den ordinarie verksamheten och att se utbildning och kartläggning som en förutsättning för att nå resultat och inte som resultat i sig. Sekretariatet har efterhand också uppmanat myndigheterna att fokusera på konkreta jämställdhetsproblem i stället för att arbeta med hela sin kärnverksamhet samtidigt. Det liknar den tidigare lärdomen att det kan vara bättre att satsa på små förändringar än att ha alltför stora visioner.

Statskontoret anser att dessa rekommendationer och sätt att prioritera generellt bekräftas av erfarenheter även från JiM-programmet, och därför bör beaktas i det fortsatta stödet till myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering.

4.7.2 Utvecklingsområden för ett framtida stöd

Sekretariatets prioriteringar har inneburit att de inte har märkt med att ge ett mer avancerat och tätare stöd i de senare skedena av myndigheternas JiM-arbete. Dessutom har sekretariatet inte satsat på att stödja myndigheterna i att förankra JiM internt i organisationerna. Statskontoret bedömer att ett framtida stöd till myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering behöver:

- Vara ännu mer verksamhetsanpassat och konkret. Stödet bör också vara tydligare med lärdomarna för JiM-myndigheterna i de exempel som presenteras.

- I högre grad stödja myndigheterna i att följa upp och göra resultat av JiM-arbetet synliga. Det är viktigt för att kunna identifiera lärande exempel, men också för att myndigheterna själva behöver se resultat för att få inspiration att arbeta vidare.
- Vara tydligare gentemot myndigheterna med hur JiM-arbetet kan fungera tillsammans med andra liknande uppdrag och perspektiv, så att dessa förstärker i stället för att tränga undan varandra.
- Vara tydligare gentemot myndigheterna med att det inte helt går att separera det externa jämställdhetsarbetet som är i fokus för JiM från myndighetens interna jämställdhetsarbete.
- Ta ställning till om samma stöd kan tillgodose både små och stora myndigheters behov. Detta gäller både mängden stöd och stödets upplägg.

Statskontoret bedömer att en del av de återstående behoven skulle kunna mötas genom att utveckla det digitala stödmaterialet. Ett utvecklat digitalt material skulle kunna göra det lättare för myndigheterna att själva verksamhetsanpassa stödet eftersom de kan söka efter den information de behöver vid en given tidpunkt. Det är också resurseffektivt på så sätt att många kan ta del av stödet på samma gång. Men det är viktigt att påpeka att ett bra digitalt material inte kan ersätta en bra dialog mellan stödfunktionen och myndigheterna.

4.8 Statskontorets slutrapport vidgar perspektivet

Statskontoret kommer i slutrapporten 2019 att bredda delrapportens iakttagelser om stödet och resultaten genom att inkludera även Jämställdmyndighetens stöd och samtliga JiM-myndigheters arbete. I slutrapporten ska Statskontoret också utvärdera om syftet och målet med JiM-programmet har uppnåtts, samt utvärdera stödet, regeringens styrning och myndigheternas genomförande i förhållande till syftet och målet med programmet.

Referenser

Alnebratt, K., & Rönnblom, M. (2016). *Feminism som byråkrati – Jämställdhetsintegrering som strategi*. Leopard Förlag.

Arbetsmiljöverket. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering 2014*.

Arbetsmiljöverket. (2015a). *Slutrapport av uppdraget Arbetsmiljöverkets utvecklingsarbete för jämställdhetsintegrering i syfte att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen*.

Arbetsmiljöverket. (2015b). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering Arbetsmiljöverket 2015–2018*.

Arbetsmiljöverket. (2018). *Rapport om Arbetsmiljöverkets uppdrag att jämställdhetsintegrera verksamheten*.

Barnombudsmannen. (2016). *Barnombudsmannens handlingsplan för jämställdhetsintegrering 2017–2018*.

Barnombudsmannen. (2018). *Årsredovisning 2017*.

Brottsoffermyndigheten. (2015). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Brottsoffermyndigheten 2015–2018*.

Brottsoffermyndigheten. (2018). *Delredovisning avseende jämställdhetsintegrering vid Brottsoffermyndigheten 2015–2017*.

Callerstig, A, H., m.fl. (2010). *Program för hållbar jämställdhet – slutrapport*. APeL Forskning & Utveckling.

Centrala studiestödsnämnden. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering*.

Centrala studiestödsnämnden. (2015a). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering på CSN, perioden 2015–2018*.

Centrala studiestödsnämnden. (2015b). *Åtterrapporering jämställdhetsintegrering*.

Centrala studiestödsnämnden. (2018). *Jämställdhetsintegrering. CSN:s delrapport 2015–2017*.

Davis, Kathy. (2008). "Intersectionality as bussword: A sociology of science perspective on what makes a feminist theory succesful". *Feminist Theory* 9(1) 67–85.

Ekonomistyrningsverket. (2016). *Plan för jämställdhetsintegrering på ESV 2017–2018*.

Ekonomistyrningsverket. (2018). *Årsredovisning 2017*.

- Försvarsmakten. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering i Försvarsmakten 2014*.
- Försvarsmakten. (2015a). *Försvarsmaktens handlingsplan för jämställdhetsintegrering 2015–2018*.
- Försvarsmakten. (2015b). *Resultatredovisning JiM 2014*.
- Försvarsmakten. (2018). *Försvarsmaktens åiterrapportering av RB 17 p 32 jämställdhetsintegrering*.
- Kriminalvården. (2013). *Plan för jämställdhetsintegrering i Kriminalvården*.
- Kriminalvården. (2015a). *Resultatredovisning – Jämställdhetsintegrering i myndigheter 2014*.
- Kriminalvården. (2015b). *Kriminalvårdens plan för jämställdhetsintegrering 2015–2018*.
- Kriminalvården. (2017). *Årsredovisning 2016*.
- Kriminalvården. (2018). *Delredovisning. Kriminalvårdens arbete med jämställdhetsintegrering 2015–2017*.
- Lindholm, K. (red.). (2011). *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. Studentlitteratur.
- Migrationsverket. (2015). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering, Migrationsverket 2016–2018*.
- Migrationsverket. (2018a). *Åiterrapportering av uppdrag Handlingsplan för jämställdhetsintegrering Migrationsverket 2016–2018, Delredovisning*.
- Migrationsverket. (2018b). *Årsredovisning 2017*.
- Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2013). *Lägesrapport av uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter 2013*.
- Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2014). *Åiterrapportering av JiM 2013–2014, Stöd till 18 myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering*.
- Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2015a). *JiM 2015, Rapportering av uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter och i regeringskansliet*.
- Nationella sekretariatet för genusforskning. (2015b). *JiM: Utvärdering av stödinsatser och kartläggning av myndigheternas arbete 2015, enkätundersökning., fråga 14 [internt material]*.
- Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2016). *JiM 2016, Rapportering av uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter och i regeringskansliet*.

Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2017a). *JiM 2017, Rapportering av uppdrag att stödja arbetet med Jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter och i regeringskansliet*.

Nationella sekretariatet för genusforskning. (2017b). *Jämställdhetsintegrering i myndigheter: Utvärdering av stödinsatser och kartläggning av myndigheternas arbete*. Fråga 14 [internt material].

Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2018). *Jämställdhetsintegrering i Myndigheter, Slutrapportering av stöduppdraget 2013–2017*.

Norrbin, C., & Olsson, A. (2010). *Forskning saknas: En kunskapsöversikt över forskningsfältet jämställdhetsintegrering*. Nationella Sekretariatet för Genusforskning, Göteborgs Universitet.

Pensionsmyndigheten. (2013). *Plan för jämställdhetsintegrering*.

Pensionsmyndigheten. (2015a). *Plan för jämställdhetsintegrering av verksamheten på Pensionsmyndigheten 2015–2018*.

Pensionsmyndigheten. (2015b). *Resultatredovisning: Jämställdhetsintegrering i myndigheter 2014*.

Pensionsmyndigheten. (2018). *Jämställdhetsintegrering 2015–2017. Resultatredovisning*.

Polismyndigheten. (2016). *Plan för jämställdhetsintegrering på Polismyndigheten 2016–2018*.

Polismyndigheten. (2018). *Årsredovisning 2017*.

Regeringens skrivelse 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid*.

Regeringsbeslut. 2013-01-24. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter*.

Regeringsbeslut. 2014-12-18. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter*.

Regeringsbeslut. 2015-05-13. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet*.

Regeringsbeslut. 2015-06-25. *Uppdrag till Statens konstråd att förbereda en satsning på kulturverksamheter i vissa bostadsområden med inriktning konstnärlig gestaltning*.

Regeringskansliet. (2016-12-20). *Jämställdhetsintegrering*. (Hämtad 2018-05-23).
<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstallldhet/jamstallldhetsintegrering/>

Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13.

Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13.

Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13.

Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13.

Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13.

Riksrevisionen. (2015). *Regeringens Jämställdhetsåtgärder – Tillfälligheter eller långsiktiga förbättringar?* (2015:13).

Sametinget. (2015). *Slutrapport JiM: Jämställdhetsintegrering i Sametingets kärnverksamhet.*

SOU 2007:15. Utredningen om stöd för jämställdhetsintegrering i staten. *Jämställd medborgarservice: Goda råd om jämställdhetsintegrering.*

SOU 2007:15. Utredningen om stöd för jämställdhetsintegrering i staten. *JämStöds Praktika: Metodbok för jämställdhetsintegrering.*

SOU 2007:15. Utredningen om stöd för jämställdhetsintegrering i staten. *Stöd för framtiden – Om förutsättningar för jämställdhetsintegrering.*

Statens institutionsstyrelse. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Statens institutionsstyrelse 2014.*

Statens institutionsstyrelse. (2015a). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Statens institutionsstyrelse 2015–2018.*

Statens institutionsstyrelse. (2015b). *Resultatredovisning, Jämställdhetsintegrering i Myndigheter 2014.*

Statens institutionsstyrelse. (2017). *Årsredovisning 2016.*

Statens institutionsstyrelse. (2018). *Delredovisning av regeringens uppdrag om jämställdhetsintegrering – beskrivning och analys av arbetet på Statens institutionsstyrelse åren 2015–2017.*

Statens konstråd. (2015). *Statens konstråds handlingsplan för jämställdhetsintegrering 2016–2018.*

Statens konstråd. (2018a). *Statens konstråds delredovisning av genomfört arbete 2015–2017 inom ramen för uppdrag om jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter.*

Bilaga 1

Regeringsuppdraget



Regeringen

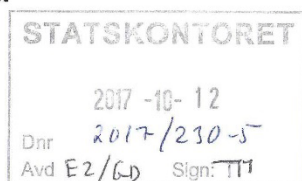
Regeringsbeslut

II:1
1 bilaga

2017-10-05
S2017/05461/JÄM (delvis)

Socialdepartementet

Statskontoret
Box 396
101 27 Stockholm



Uppdrag att utvärdera regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter

Regeringens beslut

Statskontoret får i uppdrag att utvärdera regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM) avseende fortsatt styrning och stöd för statliga myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering. Statskontoret ska utvärdera genomförandet av JiM sedan starten 2013.

Statskontoret ska:

- kartlägga det stöd som Göteborgs universitet och Jämställdhetsmyndigheten har erbjudit de myndigheter som ingår i satsningen,
- utvärdera hur stödet från Göteborgs universitet och Jämställdhetsmyndigheten till myndigheterna har fungerat för att uppnå syftet och målet,
- lämna en redogörelse som ska utgöra ett underlag för regeringens bedömning av om styrningen är ändamålsenlig för att uppnå syftet och målet med JiM,
- utvärdera hur arbetet med JiM har styrts och genomförts inom myndigheterna,
- redovisa det resultat som JiM har lett till på myndigheterna,
- ge exempel på vad som kännetecknar arbetet och förutsättningarna vid de myndigheter som har lyckats bra respektive mindre bra med att

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-723 11 91
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Fredsgatan 8
E-post: s.registrator@regeringskansliet.se

jämställdhetsintegrera sina verksamheter och att uppnå resultat som bidragit till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen,

- utvärdera om syftet och målet med utvecklingsprogrammet har uppnåtts,
- sammanfatta lärdomarna om hur utformningen av JiM kan utvecklas, exempelvis regeringens uppdrag till myndigheterna och det stöd som myndigheterna har erbjudits, med beaktande av alternativa tillvägagångssätt, samt
- sammanfatta lärdomarna om hur stödet till myndigheter som inte ingått i JiM kan utformas utifrån de lärdomar som kan dras av JiM.

Statskontoret ska i sina rapporter redovisa de lärdomar som Göteborgs universitet och Jämställdhetsmyndigheten har dragit under genomförandet av sina uppdrag.

Statskontoret ska lämna en delrapport senast den 29 juni 2018 och en slutrapport senast den 30 september 2019 till Regeringskansliet (Socialdepartementet). Delrapporten ska innehålla en kartläggning av det stöd som Göteborgs universitet har erbjudit de myndigheter som ingår i JiM. Delrapporten ska även innehålla en beskrivning av ett urval av de resultat som JiM-uppdraget hittills har lett till på myndigheterna.

Rapporterna ska hänvisa till det diarienummer som detta beslut har.

Bakgrund

Regeringens utvecklingsprogram JiM inleddes 2013 med 18 myndigheter och omfattar i dag 59 myndigheter och en organisation med myndighetsuppgifter (se *bilaga*). Syftet med programmet är att stärka och vidareutveckla statliga myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering. Målet är att deltagande myndigheters verksamhet ska utvecklas så att den ännu bättre bidrar till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen.

JiM består av två delar. För det första omfattar programmet ett uppdrag till myndigheter om att redovisa en plan för hur arbetet med jämställdhetsintegrering kan utvecklas i syfte att verksamheten ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Planerna ska genomföras under perioden 2016–2018 respektive 2017–2018. Arbetet redovisas huvudsakligen i myndigheternas årsredovisningar. För det andra omfattar programmet

uppdrag till Göteborgs universitet att stödja myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering (U2013/377/JÅM, U2014/7490/JÅM). I uppdraget ingår bland annat att erbjuda stöd i planering och genomförande av de berörda myndigheternas uppdrag avseende jämställdhetsintegrering, att sprida lärande exempel inom exempelvis god metodutveckling samt att sammanställa och analysera resultaten av de berörda myndigheternas arbete.

Uppdraget att stödja myndigheternas arbete kommer att överföras till Jämställdhetsmyndigheten när myndigheten inrättas i januari 2018. Jämställdhetsmyndigheten kommer att få ett permanent uppdrag att stödja myndigheter i arbetet med jämställdhetsintegrering. I uppdraget kommer det även att ingå att ge stöd till myndigheter som i dag inte ingår i JiM.

På regeringens vägnar



Ylva Johansson



Frida Hansson

Kopia till

Finansdepartementet OFA/SFÖ
Statskontoret
Göteborgs universitet
Arbetsförmedlingen
Arbetsmiljöverket
Barnombudsmannen
Boverket
Brottsförebyggande rådet
Brottsoffermyndigheten
Centrala studiestödsnämnden
Diskrimineringsombudsmannen
Domstolsverket
Ekobrottsmyndigheten
Ekonomistyrningsverket
Folke Bernadotteakademien
Folkhälsomyndigheten
Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd
Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande
Försvarets materielverk
Försvarsmakten
Försäkringskassan
Inspektionen för socialförsäkringen
Inspektionen för vård och omsorg
Konstnärsnämnden
Konsumentverket
Kriminalvården
Kronofogdemyndigheten
Livsmedelsverket
Läkemedelsverket
Migrationsverket
Myndigheten för delaktighet
Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
Myndigheten för yrkeshögskolan
Pensionsmyndigheten

Polismyndigheten
Riksställningar
Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige
Rättsmedicinalverket
Sametinget
Skatteverket
Skolforskningsinstitutet
Socialstyrelsen
Specialpedagogiska skolmyndigheten
Statens institutionsstyrelse
Statens konstråd
Statens kulturråd
Statens musikverk
Statens skolinspektion
Statens skolverk
Statistiska centralbyrån
Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete
Tillväxtverket
Totalförsvarets rekryteringsmyndighet
Tullverket
Universitets- och högskolerådet
Universitetskanslerämbetet
Verket för innovationssystem
Vetenskapsrådet
Åklagarmyndigheten
Folkbildningsrådet

Bilaga 2

JiM-myndigheter

JiM1 – uppdrag sedan 2013

1. Arbetsmiljöverket
2. Boverket
3. Centrala Studiestödsnämnden
4. Försvarsmakten
5. Försäkringskassan
6. Konstnärsnämnden
7. Kriminalvården
8. Livsmedelsverket
9. Musikverket
10. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
11. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
12. Pensionsmyndigheten
13. Sametinget
14. Skatteverket
15. Skolverket
16. Statens institutionsstyrelse
17. Tillväxtverket
18. Vetenskapsrådet

JiM2 – uppdrag sedan 2015

1. Arbetsförmedlingen
2. Brottsförebyggande rådet
3. Brottsoffermyndigheten
4. Diskrimineringsombudsmannen
5. Domstolsverket
6. Folke Bernadotteakademin
7. Folkhälsomyndigheten
8. Forte (Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd)
9. Inspektionen för vård och omsorg
10. Migrationsverket
11. Tillväxtanalys (Myndigheten för tillväxtpolitiska utredningar och analyser)
12. Myndigheten för yrkeshögskolan

13. Svenska ESF-rådet (rådet för Europeiska socialfonden i Sverige)
 14. SIDA
 15. Socialstyrelsen
 16. Statens konstråd
 17. Statens kulturråd
 18. Statens skolinspektion
 19. Universitets- och högskolerådet
 20. Universitetskanslersämbetet
 21. Vinnova (Verket för innovationssystem)
 22. Åklagarmyndigheten
- Riksutställningar (t.o.m. maj 2017)

JiM3 – uppdrag sedan 2016

1. Barnombudsmannen
2. Ekobrottsmyndigheten
3. Ekonomistyrningsverket
4. Folkbildningsrådet (organisation med myndighetsliknande uppdrag)
5. Formas
6. Försvarets materielverk
7. Inspektionen för socialförsäkringar
8. Konsumentverket
9. Kronofogdemyndigheten
10. Läkemedelsverket
11. Myndigheten för delaktighet
12. Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
13. Polismyndigheten
14. Rättsmedicinalverket
15. Skolforskningsinstitutet
16. Specialpedagogiska skolmyndigheten
17. Statistiska centralbyrån
18. Totalförsvarets rekryteringsmyndighet
19. Tullverket