

Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämsställdhetsintegrering i myndigheter

Slutrapport



STATSKONTORET

MISSIV

DATUM
2019-09-20
ERT DATUM
2017-10-05

DIARIENR
2017/230-5
ER BETECKNING
S2017/05461/JÄM

Regeringen
Arbetsmarknadsdepartementet
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 överlämnar härmed slutrapporten *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter. Slutrapport (2019:14)*.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Tillförordnad utredningschef Annika Gustafsson och utredare Kajsa Holmberg, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Kajsa Holmberg

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	9
1.1	Ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra allt beslutsfattande	9
1.2	JiM-programmet är ett uttryck för regeringens prioritering av jämställdhetspolitiken	11
1.3	Vår tolkning av uppdraget	13
1.4	Våra bedömningsgrunder	14
1.5	Metoder för datainsamling	17
1.6	Projektgrupp och kvalitetssäkring	18
1.7	Disposition	18
2	Myndigheternas resultat och bidrag till de jämställdhetspolitiska målen	21
2.1	Sammanfattande iakttagelser	21
2.2	Myndigheterna har genomfört ett omfattande JiM-arbete och nått många resultat	21
2.3	Myndigheterna har kommit olika långt i sitt arbete	23
2.4	Fler resultat hade kunnat bidra mer till målen	28
2.5	Svårt att avgöra vilka resultat som beror på JiM	29
2.6	Många myndigheter avser att fortsätta arbetet	30
3	Utformningen av myndigheternas JiM-uppdrag	33
3.1	Sammanfattande iakttagelser	33
3.2	Myndigheterna har haft öppna uppdrag att arbeta med jämställdhetsintegrering	33
3.3	Uppdrag i regleringsbrev har skapat tryck på arbetet men bidragit till viss kortsiktighet	36
3.4	Öppna uppdrag och styrning mot de politiska målen har varit svårt för myndigheterna att hantera	37
3.5	Regeringen har fått flera signaler om att det finns risker med öppet formulerade uppdrag	40
4	Regeringens och Regeringskansliets löpande styrning av JiM	43
4.1	Sammanfattande iakttagelser	43
4.2	Styrning inom ordinarie processer etablerar jämställdhet som en del av ordinarie verksamhet	43
4.3	Regeringen prioriterade jämställdhet men återkopplade inte på myndigheternas resultat	44
4.4	Regeringen försökte stärka styrkedjan	45
4.5	Myndighetshandläggarna hade svårt att bedöma om myndigheternas arbete bidrog till målen	46

5	JiM-myndigheternas tillgång till externt stöd	51
5.1	Sammanfattande iakttagelser	51
5.2	Välmotiverat att inrätta en stödfunktion	51
5.3	Stödfunktionen skapade tryck på myndigheterna att arbeta med JiM	53
5.4	Regeringens styrning försvårade för stödfunktionen att erbjuda myndigheterna tillräckligt stöd	53
5.5	Stödfunktionen lyckades inte fullt ut erbjuda ett verksamhetsanpassat stöd	55
5.6	Samverkan mellan myndigheter kan inte ersätta expertstöd	59
6	Framgångsfaktorer och hinder i myndigheternas genomförande av JiM	61
6.1	Sammanfattande iakttagelser	61
6.2	Få gemensamma nämnare mellan myndigheter som nått resultat med potential att bidra till att nå målen	61
6.3	Ledningens engagemang och genomförande i linjen har gett JiM-arbetet legitimitet och spridning	63
6.4	Otydlig ansvarsfördelning och inriktning på arbetet har försvårat JiM-arbetet	64
7	Slutsatser och rekommendationer	67
7.1	Statskontorets samlade bedömning av JiM-programmet	67
7.2	Statskontorets rekommendationer till regeringen	69
	Referenser	75

Bilagor

1	Regeringsuppdraget	79
2	JiM-myndigheter	87

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

3	Metodbeskrivning	
---	------------------	--

Sammanfattning

Statskontoret har utvärderat regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM). Programmet pågick under perioden 2013–2018 och omfattade totalt 60 myndigheter. Vi har i denna slutrapport främst analyserat regeringens styrning av JiM-programmet för att ge regeringen ett underlag för att utveckla styrningen av myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering.

JiM-programmet bestod av två delar. De deltagande myndigheterna hade i uppdrag att utveckla sin verksamhet så att den bättre skulle bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Dessutom hade en nationell stödfunktion i uppdrag att stödja myndigheterna i arbetet.

JiM-programmet har varit förhållandevis framgångsrikt

Statskontoret bedömer sammantaget att JiM-programmet har varit förhållandevis framgångsrikt. Regeringen har i flera delar skapat goda förutsättningar för att myndigheterna ska kunna bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheterna har genomfört ett omfattande arbete och flera av deras resultat har stor potential att bidra till att nå målen. Det är en framgång med tanke på att det generellt sett är svårt att få genomslag för tvärspektoriella frågor i styrningen. Men regeringen hade kunnat bidra till att uppfylla målen i ännu högre grad genom att styra tydligare, mer verksamhetsanpassat och mer resurseffektivt.

Syftet med JiM är uppfyllt

Syftet med JiM-programmet är att myndigheterna ska stärka sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Vi bedömer att syftet med programmet är uppfyllt. Myndigheterna har generellt sett spridit JiM-arbetet väl i sina verksamheter. De allra flesta av myndigheterna inkluderade hela eller stora delar av sin externt riktade verksamhet i arbetet och de engagerade även flera delar av organisationen.

Målet med JiM är delvis uppfyllt

Målet för JiM-programmet är att de deltagande myndigheternas verksamheter ska utvecklas så att de ännu bättre bidrar till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Vi bedömer att målet är delvis uppfyllt. Vår utvärdering visar att flera av myndigheterna har nått långtgående resultat. De har förändrat sitt sätt att arbeta och kan visa att arbetet har gett ett mer jämställt utfall för målgrupperna. Dessa resultat har stor potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Men vi ser även många exempel på resultat som vi bedömer endast kan bidra marginellt till målen. Det beror främst på att myndigheternas arbete ofta har haft en svag koppling till faktiska jämställdhetsproblem i verksamheten eller i samhället.

Regeringens styrning var kraftfull men gav inte tillräcklig vägledning

Regeringen har styrt JiM-programmet på ett kraftfullt sätt. Regeringen har prioriterat jämställdhet högt under hela programtiden och har omsatt den politiska viljan i sin styrning, till exempel genom att ge uppdrag till myndigheterna och till en extern stödfunktion. Detta bidrog till att myndigheterna genomförde ett omfattande arbete. På så sätt var styrningen av programmet ändamålsenlig.

Regeringens styrning var något mindre ändamålsenlig för att få myndigheterna att arbeta med rätt saker för att kunna bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheterna fick inte tillräcklig vägledning i JiM-arbetet. De hade överlag svårt att hantera sina öppet formulerade uppdrag och Regeringskansliet uppmärksammade inte heller detta. Stödfunktionen hade ett alltför omfattande uppdrag i förhållande till sina resurser vilket gjorde det svårt att ge myndigheterna ett tillräckligt omfattande och verksamhetsanpassat stöd.

Regeringen bör tydliggöra myndigheternas uppdrag och koncentrera sina och stödfunktionens resurser

Vi bedömer att regeringens styrning av myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering framöver skulle bli ännu mer ändamålsenlig om den blir tydligare, mer verksamhetsanpassad och mer resurseffektiv. Vi rekommenderar därför att:

- Regeringen preciserar myndigheternas jämställdhetsuppdrag genom att bryta ned de jämställdhetspolitiska delmålen i verksamhetsanpassade mål som specificerar vad respektive myndighet ska uppnå. Det är även rimligt att regeringen tydliggör vilka jämställdhetsproblem i verksamheten eller på samhällsnivå som de förväntar sig att respektive myndighet ska lösa eller bidra till att lösa.
- Regeringen fortsätter att tillhandahålla en extern stödfunktion för myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering, men renodlar stödfunktionens uppdrag till uppgifter som kräver funktionens expertkompetens.
- Regeringen koncentrerar sina och stödfunktionens resurser till de myndigheter som har störst möjlighet att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen.
- Regeringen använder Regeringskansliets samlade jämställdhetskompetens för att löpande styra myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering.

1 Inledning

Statskontoret har haft i uppdrag att utvärdera regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM). Statskontoret lämnade en delrapport till Regeringskansliet (Socialdepartementet) i juni 2018.¹ I delrapporten fokuserade vi på det stöd som Göteborgs universitet har erbjudit myndigheterna och beskrev ett urval av de resultat som JiM dittills hade lett till. I denna slutrapport gör vi en samlad utvärdering av JiM-programmet med fokus på regeringens styrning.

1.1 Ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra allt beslutsfattande

Jämställdhetsintegrering är sedan 1994 regeringens huvudsakliga strategi för att nå de jämställdhetspolitiska målen. Jämställdhetsintegrering innebär att alla aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattande införlivar ett jämställdhetsperspektiv i alla sina beslut.² Det innebär även att all verksamhet ska utgå från kunskap om kvinnors och mäns villkor och behov.³ Definitionen som används i Sverige är hämtad från Europarådet. Den säger att jämställdhetsintegrering innebär:

”(om)organisering, förbättring, utveckling och utvärdering av beslutsprocesser, så att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen, av de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattandet.”⁴

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Därtill arbetar regeringen efter de sex delmålen:

- jämn fördelning av makt och inflytande
- ekonomisk jämställdhet
- jämställd utbildning
- jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet
- jämställd hälsa

¹ Statskontoret (2018:17). *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter*.

² Regeringens skrivelse 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet*, s. 45.

³ Regeringsbeslut. 2014-12-18. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter*, s. 3.

⁴ Se Kommittédirektiv 2005:7. *Jämställdhetsintegrering i den statliga verksamheten*.

- mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Utgångspunkten för jämställdhetsintegrering som strategi är att jämställdhet ska integreras i den ordinarie verksamheten och inte skiljas från den.⁵ På detta sätt vill regeringen öka genomslaget för de jämställdhetspolitiska målen och motverka att jämställdhetsfrågorna hamnar i skymundan eller sidoordnas.⁶

1.1.1 Tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering

Regeringen har genomfört flera satsningar på jämställdhetsintegrering i förvaltningen före JiM. I januari 2005 tillsattes en särskild utredare för att stödja myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering från och med 2005 till och med 2007 (JämStöd). I *Program för jämställdhetsintegrering i staten* (Jämi) som pågick under perioden 2008–2010 fick Göteborgs universitet för första gången i uppdrag att erbjuda myndigheterna stöd i deras arbete. Satsningen *Länsstyrelserna utvecklar jämställdhet* (LUJ) pågick under perioden 2013–2016.⁷ Under 2008–2013 bedrev Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) *Program för Hållbar Jämställdhet* (HåJ) och fördelade statliga medel för att stödja lokalt utvecklingsarbete i kommuner och landsting. HåJ var ett pilotprogram för SKL:s satsning *Modellkommuner* som fortsätter under 2019.⁸

Sedan 2004 pågår även ett arbete med jämställdhetsintegrering inom Regeringskansliet. Varje statsråd ansvarar för att integrera ett jämställdhetsperspektiv inom sitt ansvarsområde medan jämställdhetsministern ansvarar för att utveckla och samordna jämställdhetspolitiken. Det finns en jämställdhetssamordnare på varje departement och en jämställdhetsenhet vid Arbetsmarknadsdepartementet som stödjer, samordnar och följer upp arbetet.⁹

1.1.2 Tidigare lärdomar om jämställdhetsintegrering som strategi

Det saknas till stor del forskning om hur jämställdhetsintegrering som strategi kan och bör användas för att nå de jämställdhetspolitiska målen. Mycket av den befintliga kunskapen om jämställdhetsintegrering kommer därför från utvärderingar av de tidigare satsningarna. De lärdomar som enbart rör regeringen, stödfunktionen eller myndigheterna återkommer vi till i senare kapitel. Men några lärdomar rör samtliga aktörer. Dessa lärdomar kan sammanfattas i följande punkter:

- Den aktör som styr arbetet med jämställdhetsintegrering måste tydliggöra vad jämställdhetsintegrering innebär och förväntas leda till för varje specifik aktör

⁵ Alnebratt, K. & Rönnblom, M. (2019). *Feminism som byråkrati*, s. 56.

⁶ Freidenvall, L. (2011). *Antidiskriminering och jämställdhet*.

⁷ Regeringens skrivelse 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet*.

⁸ Sveriges Kommuner och Landsting, *Modellkommuner 2017–2018*.

⁹ Regeringsbeslut 2014-12-18. *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet 2016–2020*.

längre ned i styrkedjan. Om aktörerna inte förstår vad de förväntas göra och varför de ska göra det finns en risk att de prioriterar bort arbetet eller uppfattar jämställdhetsintegrering som ett mål i sig snarare än ett medel för att nå ökad jämställdhet.¹⁰

- Jämställdhetsintegrering ställer höga krav på aktörernas jämställdhetskompetens. Denna kompetens krävs både för att identifiera utvecklingsbehov, för att formulera åtgärder och för att följa upp arbetet.¹¹
- Arbetet med jämställdhetsintegrering bör bedrivas inom ramen för ordinarie strukturer och processer, inte i projektform. Det ökar sannolikheten att arbetet och dess resultat består över tid.¹²

Trots ovanstående lärdomar har vare sig forskningen eller utvärderingarna av tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering kunnat identifiera någon enskild metod för jämställdhetsintegrering som passar alla.¹³

1.2 JiM-programmet är ett uttryck för regeringens prioritering av jämställdhetspolitiken

JiM-programmet pågick under perioden 2013–2018. Det innebär att programmet startades och utökades av regeringar med olika politisk färg. Gemensamt för dessa är att de har prioriterat jämställdhetsfrågan högt. JiM startades av den regering som genomförde den hittills största ekonomiska satsningen på särskilda jämställdhetsåtgärder.¹⁴ Programmet utökades sedan av en uttalat feministisk regering, som i regeringsförklaringen meddelande att jämställdhetspolitiken skulle få ytterligare tyngd i Regeringskansliet och att departement och myndigheter skulle få tydligare uppdrag att arbeta med jämställdhetsintegrering i all sin verksamhet.¹⁵

1.2.1 Stegvis utvidgning från 18 till 60 myndigheter

JiM-programmet inleddes 2013 som en pilotsatsning med 18 myndigheter under 9 departement. Programmet utökades sedan stegvis 2015 respektive 2016 till totalt 59 myndigheter och 1 organisation med myndighetsliknande uppgifter, under 10

¹⁰ Norrbin, C. & Olsson, A. (2010). *Forskning saknas*, s. 22f; Nationella sekretariatet för genusforskning. (2010). *Slutrapport program Jämi*, s. 39; Alnebratt, K. & Rönnblom, M. (2019). *Feminism som byråkrati.*; Prop. 2005/06:155. *Makt att forma samhället och sitt eget liv*, s. 53f.

¹¹ Norrbin, C. & Olsson, A. (2010). *Forskning saknas*, s. 25.

¹² Lindholm, K. (red.). (2011). *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*, s. 41; Sveriges Kommuner och Landsting. (2011). *Program för Hållbar Jämställdhet*, s. 11, 19.

¹³ SOU 2007:15. *JämStöds Praktika*. s. 29; Sveriges Kommuner och Landsting. (2011). *Program för Hållbar Jämställdhet*, s. 37.

¹⁴ Riksrevisionen. (2015:13). *Regeringens jämställdhetssatsning*, s. 19.

¹⁵ Riksdagens protokoll 2014/15:6, fredagen den 3 oktober.

departement. I rapporten kallar vi dessa för 60 myndigheter. JiM-programmet var alltså en bred och omfattande satsning på jämställdhetsintegrering i myndigheter. De tre grupperna av myndigheter kallar vi för JiM1, JiM2 och JiM3 (se bilaga 2).

Regeringen grundade valet av JiM-myndigheter på en rad olika urvalskriterier. Dessa kriterier inkluderar myndighetens möjlighet att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen, myndighetens egen motivation att delta, myndighetens storlek, departementstillhörighet, verksamhetstyp och roll i statsförvaltningen.¹⁶ Genom att inkludera många myndigheter i JiM ville regeringen signalera att jämställdhetsfrågan var politiskt prioriterad och skapa ett tryck på myndigheterna att arbeta med frågan. Det stora antalet deltagande myndigheter skulle även ge myndigheterna möjlighet att dra nytta av och inspireras av varandra.¹⁷

JiM-programmet avslutades vid utgången av 2018 men jämställdhetsministern har meddelat att regeringen förväntar sig att myndigheterna ska fortsätta sitt arbete med jämställdhetsintegrering efter programmets slut.¹⁸ Samtliga JiM-myndigheter har också fått ett återrapporteringskrav i regleringsbrev för 2019 att redovisa resultatet av de åtgärder som de har genomfört för att myndighetens verksamhet ska bidra till att uppnå målen för jämställdhetspolitiken.¹⁹

1.2.2 Programmets syfte, mål och kännetecken

Syftet med JiM-programmet är att stärka de statliga myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering. Målet är att utveckla de deltagande myndigheternas verksamheter så att de ännu bättre bidrar till att nå de jämställdhetspolitiska målen. JiM fokuserar alltså på myndigheternas externa verksamhet, det vill säga den verksamhet som vänder sig till myndigheternas målgrupper. Detta skiljer sig från myndigheternas personalrelaterade jämställdhetsarbete med utgångspunkt i diskrimineringslagen (2008:567). De mest centrala delarna av JiM var att:

- Myndigheterna hade uppdrag i sina regleringsbrev att utveckla sitt arbete med jämställdhetsintegrering för att verksamheten bättre ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen.
- En extern stödfunktion hade i uppdrag att stödja myndigheterna i deras arbete. Under perioden 2013–2017 låg uppdraget på det Nationella sekretariatet för

¹⁶ Intervjuer med företrädare för Arbetsmarknadsdepartementets jämställdhetsenhet.

¹⁷ Intervju med Karin Strandås, statssekreterare till jämställdhetsminister Åsa Lindhagen, Madeleine Harby Samuelsson, tidigare statssekreterare till dåvarande jämställdhetsminister Lena Hallengren samt Pernilla Baralt, tidigare statssekreterare till dåvarande jämställdhetsminister Åsa Regnér.

¹⁸ Anförande av Åsa Regnér 2016-11-17 och Lena Hallengren 2018-04-09.

¹⁹ Se till exempel *regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Konsumentverket*.

genusforskning vid Göteborgs universitet och under 2018 på Jämställdhetsmyndigheten.

- Programmet styrdes inom regeringens ordinarie processer för myndighetsstyrning.

1.2.3 JiM var ett sätt att styra en tvärsektoriell fråga

Jämställdhet är en tvärsektoriell fråga. Tvärsektoriella frågor kännetecknas av att de kräver insatser från flera myndigheter inom olika politikområden för att det ska vara möjligt att nå målen för frågorna. Jämställdhet är en av de bredaste tvärsektoriella frågorna eftersom den berör hela statsförvaltningen.²⁰

Det finns likheter mellan regeringens styrning av JiM och styrningen av andra tvärsektoriella frågor som Statskontoret har utvärderat. Flera av JiM-programmets kännetecken återkommer exempelvis i regeringens strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken, strategin för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck samt strategin för romsk inkludering. I flera av dessa satsningar har regeringen haft ambitionen att styra inom ramen för sina ordinarie processer för myndighetsstyrning. De öppna uppdragen till myndigheterna särskiljer heller inte JiM-programmet från dessa satsningar.

Det som skiljer JiM från dessa tvärsektoriella satsningar är främst att det funnits en extern stödfunktion samt det stora antalet myndigheter inom många olika politikområden som har fått uppdrag inom programmet.

1.3 Vår tolkning av uppdraget

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att utvärdera samtliga aspekter av JiM-programmet (se bilaga 1). I dialog med vår uppdragsgivare har vi bedömt att huvudsyftet med vårt uppdrag är att ge regeringen ett underlag för att utveckla styrningen av jämställdhetsintegrering i myndigheter. Vi har därför valt att fokusera särskilt på regeringens styrning av JiM, och analysera hur styrningen har påverkat myndigheternas, stödfunktionens och Regeringskansliets förutsättningar att bidra till att uppfylla målet för programmet. Sammantaget är vårt uppdrag att:

- Analysera om regeringens styrning av JiM har varit ändamålsenlig för att uppnå syftet och målet för programmet.
- Utvärdera vilka resultat som JiM har lett till, samt om syftet och målet med programmet har uppnåtts.
- Utvärdera hur myndigheterna har genomfört JiM och ge exempel på vad som kännetecknar arbetet och förutsättningarna vid de myndigheter som har lyckats bra respektive mindre bra med att uppfylla syftet och målet med JiM.

²⁰ Statskontoret. (2006:13) *På tvären*, s. 11f.

- Kartlägga det stöd som Göteborgs universitet respektive Jämställdhetsmyndigheten har erbjudit myndigheterna, och utvärdera hur stödet har fungerat för att uppnå syftet och målet med JiM.
- Sammanfatta lärdomar om hur utformningen av JiM skulle kunna utvecklas och hur stödet till myndigheter som inte har ingått i JiM skulle kunna utformas.

1.3.1 Avgränsningar

I vår delrapport kartlade vi det stöd som Göteborgs universitet har erbjudit myndigheterna. Vi gav också exempel på vad som kännetecknar arbetet och förutsättningarna vid ett urval av myndigheter som har lyckats bra respektive mindre bra med JiM. Vi har därför behandlat dessa delar av uppdraget översiktligt i slutrapporten, och återknyter till resultaten i delrapporten.

Vårt val att fokusera på regeringens styrning av JiM innebär att vi inte samtidigt har kunnat fördjupa oss i myndigheternas interna styrning av JiM-arbetet. Vi har därför utvärderat myndigheternas genomförande av JiM på en översiktlig nivå. Vi analyserar myndigheternas förutsättningar och hur de har lagt upp sitt JiM-arbete. Men det kan finnas framgångsfaktorer och hinder kopplade till myndigheternas interna styrning av JiM-arbetet som vår analys inte har kunnat fånga.

1.4 Våra bedömningsgrunder

I detta avsnitt redogör vi för hur vi har bedömt genomförandet och resultatet av myndigheternas arbete, hur väl syftet respektive målet med JiM har uppnåtts, stödet till myndigheterna samt regeringens styrning.

1.4.1 Syftet bedöms utifrån omfattningen på och spridningen av myndigheternas arbete

Syftet med JiM är att myndigheterna ska stärka sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Syftet kan därmed liknas vid myndigheternas genomförande av JiM. Det har inte varit givet för oss vad ett stärkt arbete med jämställdhetsintegrering innebär. Vi har utgått från omfattningen på och spridningen av myndigheternas arbete. Vi har bedömt att ju större del av myndighetens externa verksamhet som arbetet har omfattat och ju större del av myndighetens organisation som har varit involverad, desto mer har myndigheten stärkt sitt arbete med jämställdhetsintegrering.

För att myndigheten ska ha stärkt sitt arbete med jämställdhetsintegrering bör arbetet även bidra till, eller ha potential att bidra till, de jämställdhetspolitiska målen. Men vi har inte kunnat bedöma potentialen i var och en av alla de åtgärder som myndigheterna har genomfört. Vi har i stället utgått från myndigheternas resultat. Om en myndighet har nått ett resultat som påverkar jämställdheten för dess målgrupper antar vi att åtminstone någon av de åtgärder som myndigheten har genomfört på vägen dit har stärkt myndighetens arbete med jämställdhetsintegrering.

1.4.2 Måluppfyllelsen bedöms utifrån resultatkedjan

Målet för JiM är att verksamheterna ska utvecklas så att de ännu bättre bidrar till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Målet kan därmed liknas vid det yttersta resultatet av JiM. Vi har använt en resultatkedja (figur 1) för att bedöma om JiM har stärkt myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering så att verksamheterna bättre bidrar till att nå de jämställdhetspolitiska målen.

Figur 1 Illustration över resultatkedjan.



Vi definierar de fem stegen i resultatkedjan på följande sätt:

- En aktivitet är en punktinsats som myndigheten genomför 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 än en aktivitet. 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 vilket ger upphov till ändrade arbetssätt.
- Ett nytt eller förändrat utfall uppstår när myndighetens nya arbetssätt ökar jämställdheten för deras målgrupper. Exempelvis kan ett nytt styrdokument innehålla nya kriterier för hur personalen ska bedöma forskningsansökningar, vilket i sin tur leder till att myndigheten beviljar en högre andel ansökningar från kvinnor än tidigare.
- En samhällseffekt uppstår när ovanstående förändringar inom myndigheten bidrar till att de jämställdhetspolitiska målen uppfylls i högre utsträckning.

Vi kan inte mäta samhällseffekterna av JiM eftersom vi inte kan särskilja effekten av myndigheternas JiM-arbete från effekten av andra faktorer som påverkar jämställdheten i samhället. Vi kan däremot resonera kring vilka samhällseffekter som det är rimligt att myndigheternas arbete skulle kunna leda till. Vi gör det genom att analysera kopplingen mellan myndigheternas resultat (se resultatkedjan) och de jämställdhetspolitiska målen.

Resultat som når målgrupperna kan bidra till de jämställdhetspolitiska målen

Resultaten av myndigheternas JiM-arbete måste nå utanför myndigheterna till deras målgrupper för att arbetet ska kunna bidra till de jämställdhetspolitiska målen. Grundtanken för resultatkedjan är därför att resultat längre till höger bidrar mer till

att uppfylla de jämställdhetspolitiska målen än de till vänster eftersom de generellt sett påverkar myndigheternas målgrupper mer.

Samtidigt kan en aktivitet, till exempel en översyn av Skolinspektionens tillsynsmanual, på sikt ha större potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen än vissa nya arbetssätt, exempelvis att myndigheten börjar följa upp hur kön porträtteras i bild på myndighetens webbplats. Men för att aktivitetens potential ska omsättas i nytta för myndighetens målgrupper krävs att resultatet utvecklas vidare i resultatkedjan. Det innebär exempelvis att översynen av Skolinspektionens tillsynsmanual måste leda till att manualen revideras (produkt), att uppdateringarna sprids och tillämpas (arbetssätt), och att myndighetens medarbetare därigenom bedömer skolornas verksamhet annorlunda (utfall).

Inom respektive steg i resultatkedjan bedömer vi också att resultat som påverkar myndighetens målgrupper har större möjlighet att bidra till de jämställdhetspolitiska målen än resultat som är rent interna. Det bidrar exempelvis mindre i sig till delmålet om jämställd utbildning att Skolinspektionen ändrar arbetssätt för verksamhetsuppföljning, jämfört med ändrade arbetssätt i Skolinspektionens tillsyn. Ändrad verksamhetsuppföljning kan skapa förutsättningar för ytterligare resultat men det kräver ett fortsatt arbete för att nå myndighetens målgrupper.

1.4.3 Stödet bedöms utifrån stödfunktionen uppdrag och betydelse för att nå målet med JiM

Vi har bedömt och utvärderat det stöd som det Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet respektive Jämställdhetsmyndighetens har erbjudit JiM-myndigheterna. Vi har bedömt stödet dels utifrån i vilken utsträckning som stödfunktion har efterlevt sitt regeringsuppdrag, dels utifrån hur stödet har påverkat myndigheternas förutsättningar att nå målet för JiM. Vi har även jämfört våra iakttagelser med lärdomar från forskning och tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering.

1.4.4 Styrningens ändamålsenlighet bedöms utifrån styrningens betydelse för att nå målet med JiM

Vi har även bedömt om regeringens styrning av JiM-programmet har varit ändamålsenlig. Det kan vara svårt att skilja mellan styrning och stöd eftersom en del av regeringens styrning av JiM-myndigheterna har gått via stödfunktionen. Vi har därför valt att räkna insatser som regeringen har riktat till myndigheterna eller stödfunktionen som styrning. De insatser som stödfunktionen har riktat till myndigheterna har vi i stället valt att räkna som stöd. Denna uppdelning gör det möjligt för oss att analysera både regeringens styrning och hur den eventuellt har omvandlats av stödfunktionen.

Vi har bedömt ändamålsenligheten i regeringens styrning utifrån hur den har påverkat JiM-programmets måluppfyllelse. I vår analys har vi tagit hänsyn till i vilken

utsträckning som styrningen har tagit tillvara lärdomar från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering.

1.5 Metoder för datainsamling

Våra huvudsakliga metoder för datainsamling är dokumentanalyser, intervjuer och en enkätundersökning. Vi har analyserat de 60 JiM-myndigheternas samtliga handlingsplaner för JiM (1–2 per myndighet), särskilda resultatredovisningar (1–2 per myndighet) och årsredovisningar (2–5 per myndighet) under programtiden. Vi har även analyserat myndigheternas instruktioner och regleringsbrev samt stödfunktionen årliga rapporter om JiM. Vi har genomfört 66 intervjuer med lika många representanter för JiM-myndigheter, Regeringskansliet, och stödfunktionen. I arbetet med delrapporten genomförde vi 50 intervjuer med representanter för samma målgrupper. Vi har använt materialet från samtliga dessa intervjuer som underlag för den här slutrapporten.

Vi har även genomfört en enkät till samtliga JiM-samordnare vid myndigheterna. Enkäten besvarades av 56 av 59 samordnare eller motsvarande, vilket ger en svarsfrekvens på 95 procent. Enkäten gick bara ut till 59 myndigheter eftersom Riksutställningar då hade avvecklats.

Vi använder samtliga underlag för att besvara samtliga uppdragsfrågor. Det innebär att vi genomgående har ställt olika utsagor och uppgifter mot varandra för att nå fram till en så komplett och rättvisande bild som möjligt. En fullständig metodredogörelse finns i bilaga 3 som går att hitta på www.statskontoret.se.

1.5.1 Spridning i urvalet av myndigheter

Utifrån vår kartläggning av myndigheternas genomförande och resultat av JiM har vi valt ut 16 myndigheter för djupare analys. Vid dessa myndigheter har vi genomfört intervjuer med myndighetens JiM-samordnare. I bilaga 3 motiverar vi urvalet av myndigheter och intervjupersoner.

Även i delrapporten valde vi ut 16 myndigheter för djupare analys. 6 av dessa ingick i urvalet även till slutrapporten. Analysen omfattar sammantaget följande 26 myndigheter som har ingått i urvalet till del- och/eller slutrapporten:

- JiM1: Arbetsmiljöverket*, Boverket, Centrala studiestödsnämnden, Försvarsmakten, Kriminalvården, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Skolverket, Statens institutionsstyrelse*, Statens musikverk*, Vetenskapsrådet
- JiM2: Arbetsförmedlingen, Brottsoffermyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Migrationsverket, Statens konstråd, Universitetskanslersämbetet*, Vinnova*
- JiM3: Barnombudsmannen, Ekonomistyrningsverket*, Formas, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Polismyndigheten, Specialpedagogiska skolmyndigheten

* Myndigheter som har ingått i urvalet till både del- och slutrapporten.

1.5.2 Urvalet av myndighetshandläggare följer urvalet av myndigheter

Vi har valt att låta vårt urval av myndighetshandläggare att intervjua följa urvalet av myndigheter. På så sätt har vi kunnat följa styrningen av JiM från Regeringskansliet ut i myndigheterna. Totalt har vi intervjuat 12 av de 16 myndigheternas myndighetshandläggare, eftersom 4 av handläggarna avböjde intervju.

Vi har även i valet av jämställdhets- och budgetssamordnare att intervjua valt personer som är verksamma vid departement som två eller fler av myndigheterna i vårt urval tillhör.

Sammantaget ger våra intervjuer med myndighetshandläggare och jämställdhets- eller budgetsamordnare ett gott underlag för att bedöma om den del av styrningen som sker genom Regeringskansliet fungerar som regeringen har avsett eller inte.

1.6 Projektgrupp och kvalitetssäkring

Statskontorets arbete har genomförts av Kajsa Holmberg (projektledare), Stina Petersson och Anna-Clara Örtendahl (praktikant). En intern referensgrupp har varit knuten till projektet. Vi har diskuterat projektet med Statskontorets vetenskapliga råd. Regeringskansliet och Jämställdhetsmyndigheten har faktagranskat avgränsade delar av ett utkast till rapporten.

1.7 Disposition

I kapitel 2 analyserar vi vilka resultat som myndigheterna har uppnått inom ramen för JiM och i vilken utsträckning som resultaten har bidragit till att nå de jämställdhetspolitiska målen.

I kapitel 3 analyserar vi hur myndigheterna har hanterat sina JiM-uppdrag och hur uppdragen har påverkat myndigheternas möjlighet att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen.

I kapitel 4 analyserar vi regeringens och Regeringskansliets styrning av JiM och hur styrningen har påverkat programmets måluppfyllelse.

I kapitel 5 analyserar vi det externa stöd som Göteborgs universitet respektive Jämställdhetsmyndigheten har erbjudit JiM-myndigheterna. Vi analyserar hur stödet fungerade och om regeringens styrning av stödet var ändamålsenlig eller inte.

I kapitel 6 analyserar vi översiktligt hur myndigheterna genomförde sitt JiM-arbete genom att jämföra vad som kännetecknade förutsättningarna vid de myndigheter som lyckades bra respektive mindre bra med att jämställdhetsintegrera sina verksamheter och nå resultat av JiM.

I kapitel 7 presenterar vi våra slutsatser och rekommendationer till regeringen.

2 Myndigheternas resultat och bidrag till de jämställdhetspolitiska målen

Målet med JiM-programmet är att myndigheternas verksamhet ska utvecklas så att den bättre bidrar till att uppfylla de jämställdhetspolitiska målen. I det här kapitlet analyserar vi vilka resultat som myndigheterna har uppnått inom ramen för JiM. I vår analys utgår vi från resultatkedjan som presenterades i kapitel 1 (figur 1).

Figur 1 Illustration över resultatkedjan.



2.1 Sammanfattande iakttagelser

Nästan alla JiM-myndigheter har genomfört ett omfattande JiM-arbete och nått ett stort antal resultat. Många av resultaten rör myndigheternas interna verksamhet och styrning. Men 18 av de 60 myndigheterna har också utvecklat arbetssätt i den del av verksamheten som når deras målgrupper. Ytterligare 7 av myndigheterna har redovisat ett förändrat verksamhetsutfall som når målgrupperna. Dessa resultat har stor potential att påverka uppfyllelsen av de jämställdhetspolitiska målen.

Samtidigt hade många av myndigheternas resultat kunnat bidra mer till målen. JiM-arbetet hade ofta svag koppling till myndigheternas målgrupper eller till faktiska jämställdhetsproblem i myndigheternas verksamhet. Det gjorde arbetet mindre träffsäkert än det hade kunnat vara.

Många myndigheter uppger att de kommer att fortsätta arbetet med jämställdhetsintegrering efter JiM. Men perspektivträngsel är en utmaning för myndigheterna.

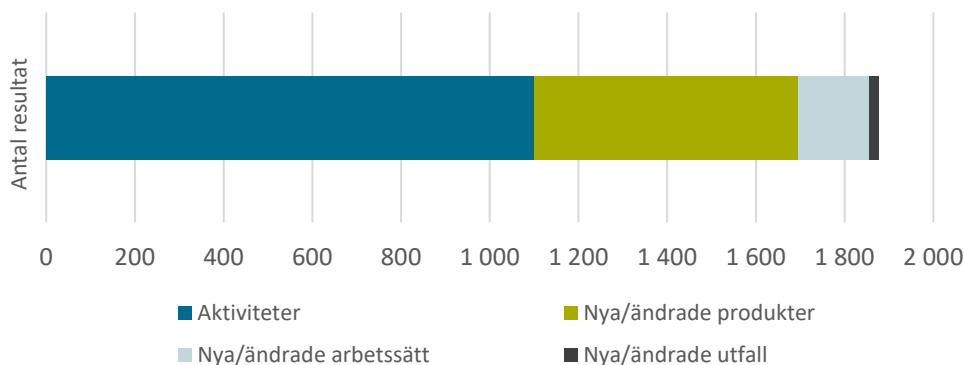
2.2 Myndigheterna har genomfört ett omfattande JiM-arbete och nått många resultat

Myndigheterna har sammantaget genomfört ett omfattande JiM-arbete och har nått många resultat. Myndigheterna har också förstått att målet med JiM-programmet är att öka jämställdheten i den verksamhet som når deras målgrupper. Samtidigt har många av resultaten hittills rört myndigheterna interna verksamhet och styrning. Det betyder att det krävs ett fortsatt utvecklingsarbete för att det ska kunna nå målgrupperna och därigenom bidra till de jämställdhetspolitiska målen.

2.2.1 Myndigheterna har tillsammans nått drygt 1 900 resultat

Vår kartläggning av de 60 myndigheternas arbete visar att de tillsammans har nått drygt 1 900 resultat inom ramen för JiM (figur 2). Cirka 90 procent av myndigheternas resultat gäller de första stegen i resultatkedjan, aktiviteter och produkter. Men myndigheterna har totalt sett även förändrat ungefär 160 arbetssätt respektive 25 verksamhetsutfall genom JiM-arbetet.

Figur 2 Översikt av JiM-myndigheternas samtliga resultat uppdelat på typ av resultat.



Källa: JiM-myndigheternas resultatredovisningar 2014 och 2018 samt årsredovisningar 2014–2018.

Myndigheterna redovisar sina resultat på olika detaljnivå, vilket gör det svårt att jämföra antalet resultat mellan olika myndigheter. Arbetsmiljöverket och Brottsförebyggande rådet redovisar till exempel att de har tagit fram verktyglådor till stöd för chefer och medarbetare i arbetet med jämställdhetsintegrering.

Tillväxtverket redovisar i stället enskilda verktyg som myndigheten har tagit fram som individuella resultat. Det finns heller inget uppenbart samband mellan antalet resultat som myndigheterna redovisar och deras mest långtgående resultat i resultatkedjan.

2.2.2 Myndigheterna har förstått det övergripande målet med JiM

Myndigheterna har förstått att JiM tar sikte på jämställdheten för deras målgrupper och inte på jämställdheten för deras egen personal. Vår kartläggning av myndigheternas resultat visar att få resultat gäller personalrelaterade jämställdhetsfrågor med utgångspunkt i diskrimineringslagen. Vår enkät till myndigheternas JiM-samordnare visar vidare att endast ett fåtal av myndigheterna har valt att utse en HR-specialist till samordnare för JiM-arbetet. HR-specialister har oftast ett personalperspektiv på verksamheten.

2.2.3 Många resultat rör myndigheternas verksamhet och styrning

En stor del av myndigheternas resultat gäller än så länge deras interna verksamhet och styrning, även om de har förstått att målet för JiM avser den externa verksamheten. Det gäller för resultat i samtliga steg i resultatkedjan. Nästan alla myndig-

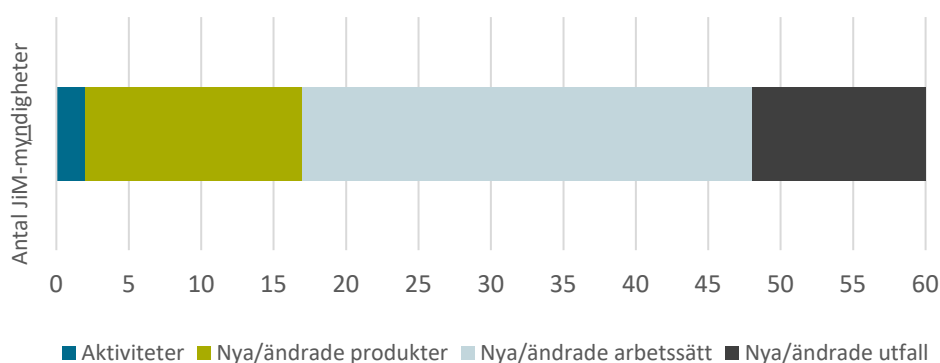
heter har exempelvis genomfört jämställdhetsutbildningar, sett över styrdokument och ofta reviderat delar av dem. Ändringarna varierar från mindre språkändringar till att myndigheterna har omformulerat målen i sin strategiska plan eller reviderat sin arbetsordning för att tydliggöra olika befattningars ansvar för jämställdhet i verksamheten. Flera myndigheter har också utvecklat stödmaterial för sin verksamhetsstyrning. Det kan till exempel handla om checklistor för att inkludera ett jämställdhetsperspektiv i beslutsunderlag, remissvar och rapporter, eller om projektmodeller som myndigheterna har kompletterat med krav på en könsekvensanalys.

För många myndigheter kan arbetet med den interna verksamheten och styrningen vara ett nödvändigt första steg för att kunna utveckla myndighetens externa verksamhet. Samtidigt finns det en risk för att myndigheterna ser arbetet som avslutat när de har reviderat olika styrdokument, uppdaterat sina interna processer, eller genomfört en jämställdhetsutbildning. Men detta arbete måste omsättas i myndigheternas externa verksamhet för att det ska gynna myndigheternas målgrupper och därigenom bidra till de jämställdhetspolitiska målen. För många myndigheter kan det kräva ett omfattande utvecklingsarbete.

2.3 Myndigheterna har kommit olika långt i sitt arbete

Myndigheterna har kommit olika långt i sitt JiM-arbete (figur 3). För de flesta av myndigheterna är nya eller förändrade arbetssätt det hittills mest långtgående resultatet av JiM. Det är bara 2 av de 60 myndigheterna, Läkemedelsverket och Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, som hittills bara kan visa genomförda aktiviteter som resultat av JiM.

Figur 3 JiM-myndigheternas mest långtgående resultat av JiM.



Kommentar: Figuren tar inte hänsyn till hur många resultat respektive myndighet har uppnått. Figuren baseras endast på respektive myndighets mest långtgående resultat.

Källa: JiM-myndigheternas resultatredovisningar 2014 och 2018 samt årsredovisningar 2014–2018.

Vi har inte identifierat några skillnader mellan de tre grupperna av JiM-myndigheter utöver de förväntade. Det innebär att den första gruppen myndigheter i

genomsnitt har nått något mer långtgående resultat än den andra gruppen, som i sin tur har nått något mer långtgående resultat än den tredje.

2.3.1 Nästan alla myndigheter har utvecklat produkter som ett resultat av JiM

Nästan alla myndigheter har tagit fram eller utvecklat en eller flera produkter inom ramen för JiM-arbetet. För 15 myndigheter är de nya eller förändrade produkterna hittills de mest långtgående resultaten av JiM.

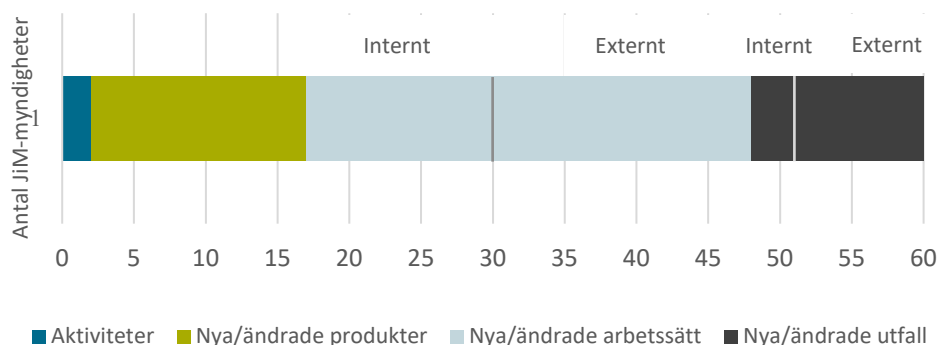
Vissa myndigheter i detta resultatsteg har tagit fram eller förändrat enstaka produkter som rör en mindre del av deras verksamhet eller har liten möjlighet att nå deras målgrupper. Det gäller till exempel Folkhälsomyndigheten, Tullverket, Ekobrottsmyndigheten och Tillväxtanalys. Folkhälsomyndigheten har exempelvis tagit fram en checklista för jämställt språk och Tullverket har inkluderat ett jämställdhetsperspektiv i sina rutiner för utvecklingsarbete.

Andra myndigheter i samma resultatkategori kan visa nya eller ändrade produkter som gäller en större del av myndigheternas externa verksamhet och som når en stor del av deras målgrupper. Åklagarmyndigheten har exempelvis reviderat myndighetens handbok för bemötande av brottsoffer utifrån ett jämställdhetsperspektiv, och Skolforskningsinstitutet har infört krav på att samtliga sökande av forskningsmedel ska reflektera över hur deras projekt kan påverka relationer mellan pojkar och flickor.

2.3.2 Många myndigheter har även förändrat arbetssätt som ett resultat av JiM

Knappt tre fjärdedelar av JiM-myndigheterna har även infört eller förändrat ett eller flera arbetssätt som ett resultat av JiM. För drygt hälften av myndigheterna, 31 myndigheter, är nya eller förändrade arbetssätt hittills deras mest långtgående resultat. Men flera av myndigheterna har än så länge bara förändrat arbetssätt som rör myndighetens interna verksamhet och styrning (figur 4). Bland dessa myndigheter finns exempelvis Pensionsmyndigheten, Försvarets materielverk, Försvarsmakten och Kronofogdemyndigheten. Kronofogdemyndigheten har tagit fram och börjat använda en ny modell för att följa upp kvaliteten i myndighetens ärendehandläggning som gör det möjligt att följa upp och åtgärda skillnader utifrån kön.

Figur 4 JiM-myndigheternas mest långtgående resultat av JiM, arbetssätt och utfall uppdelat på intern respektive extern verksamhet.



Kommentar: Figuren tar inte hänsyn till hur många resultat respektive myndighet har uppnått. Figuren baseras endast på respektive myndighets mest långtgående resultat.

Källa: JiM-myndigheternas resultatredovisningar 2014 och 2018 samt årsredovisningar 2014–2018.

Andra myndigheter i detta steg i resultatkedjan har förändrat arbetssätt i den externa delen av verksamheten, med tydlig koppling till myndigheternas målgrupper. Dessa resultat har stor potential att bidra till uppfyllelsen av de jämställdhetspolitiska målen. Nedan följer några sådana exempel:

- Migrationsverket har till viss del förändrat sitt sätt att utreda asylskäl. Tidigare kallades kvinnorna i familjen in efter mannen för att komplettera hans asylberättelse. I dag utreder Migrationsverket i högre grad kvinnornas individuella asylskäl. Myndigheten har också börjat tillämpa principen att alla vuxna ska få ett eget bankkort, i stället för som tidigare ett per familj som utfärdades till mannen.
- Universitetskanslersämbetet och Myndigheten för yrkeshögskolan har tagit fram och börjat tillämpa kvalitetskriterier för jämställdhet i sin granskning av utbildningar inom högskolan respektive yrkeshögskolan. Kolinspektionen har börjat inspektera huvudmännens värdegrundsbete, inklusive brister ur ett jämställdhetsperspektiv.
- Statens institutionsstyrelse har etablerat och börjat genomföra normkritiska samtalsgrupper vid en majoritet av myndighetens institutioner inom ungdoms- och missbruksvården.

2.3.3 Några myndigheter kan visa förändrade utfall

Vår kartläggning av JiM-myndigheternas resultat visar att tolv av myndigheterna kan visa nya eller förändrade utfall som ett resultat av JiM.

För fem av dessa myndigheter är resultaten fortfarande främst interna, precis som för de myndigheter som befinner sig i de tidigare stegen av resultatkedjan (figur 4). Kriminalvården har exempelvis för första gången inkluderat kvinnor i insatsstyrkan. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har delvis på grund av JiM ökat andelen kvinnor som söker och medverkar i myndighetens utbildning för räddningstjänsten. Socialstyrelsen har i sin tur ökat både andelen kvinnor i myndighetens vetenskapliga råd och andelen kvinnor som företräder myndigheten i media.

Sju myndigheter kan visa förändrade utfall som rör myndigheternas externa verksamhet och som direkt påverkar förutsättningarna för män och kvinnor i myndigheternas målgrupper. Nedan följer ett antal sådana exempel:

- Statens musikverks elektromusikstudio har ökat andelen studiotimmar som används av kvinnor från 36 procent 2014 till 47 procent 2018. Musik- och teaterbiblioteket lånar ut fler orkesterverk av kvinnliga tonsättare. Myndighetens skivbolag Caprice records har en jämnare könsfördelning mellan artisterna i bolagets utgivningskatalog, och myndighetens notdatabas har fått en mer jämställd repertoar genom att myndigheten har tillgängliggjort verk av 160 kvinnliga tonsättare.
- Vinnova 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. Sedan 2017 har också samtliga projekt inom programmet ”Utmaningsdriven innovation” ett jämställdhetsperspektiv. Det innebär att projekten har analyserat och visat hur resultaten påverkar kvinnor och män, och att projekten har utgått ifrån både mäns och kvinnors behov och erfarenheter.
- Statens konstråd har minskat underrepresentationen av verk av kvinnor i myndighetens konstsamlingar. Myndigheten har uppnått detta resultat bland annat genom att göra riktade inköp av verk av äldre kvinnliga konstnärer och genom att ha en jämnare könsfördelning bland konstnärerna i de nya konstkollektioner som myndigheten sätter samman.
- Skatteverket har utvecklat ett mer jämställt bemötande av medborgarna vid myndighetens servicekontor. Utvecklingen började redan före JiM, men den har fortsatt under programtiden.
- Tillväxtverket har ökat andelen av sina finansierade projekt som tillämpar ett jämställdhetsperspektiv i planering, genomförande eller uppföljning, från 46 procent 2017 till 55 procent 2018.
- Forte har minskat skillnaden i beviljandegrad mellan män och kvinnor som ansöker om forskningsmedel.
- Sida har ökat andelen medel som går till insatser med jämställdhet som huvudsyfte, från 16 procent 2015 till 21 procent 2018.

Som framgår av exemplen ovan kan vissa myndigheter visa på flera nya eller förändrade utfall som ett resultat av JiM. Statens musikverk och Vinnova står för knappt hälften av det totala antalet ändrade utfall.

2.3.4 Myndigheterna har olika förutsättningar att visa resultat

JiM-myndigheterna har olika lätt att påvisa långtgående resultat av sitt arbete. Det förklarar sannolikt varför de exempel på förändrade verksamhetsutfall som vi har identifierat främst finns i myndigheter vars verksamhet är förhållandevis lätt att mäta kvantitativt. Det handlar till exempel om myndigheter som fördelar pengar eller förvaltar kultursamlingar.

Det är svårare och ofta mer resurskrävande att följa upp kvalitativa effekter. Det gäller särskilt kvalitativa effekter som förväntas uppstå först efter att myndigheterna avslutat sin kontakt med målgrupperna. Statens institutionsstyrelse och Kriminalvården är exempel på myndigheter som har den utmaningen. Detta innebär att det kan finnas fler långtgående resultat av JiM än de som myndigheterna har lyckats mäta. Samtidigt har vi tagit del av exempel på myndigheter som har följt upp kvalitativa effekter av sitt JiM-arbete. Skatteverket har exempelvis genomfört upprepade observationsstudier vid ungefär 100 servicekontor för att följa upp hur medarbetarna bemöter medborgarna.

Även myndigheter vars verksamhet var relativt jämställd redan före JiM har av naturliga skäl svårare att visa att JiM lett till långtgående resultat. Ett sådant exempel är Vetenskapsrådet, som under hela programtiden har haft ett jämställt utfall inom de tre största ämnesområdena som myndigheten finansierar.²¹

2.3.5 Flest resultat har potential att bidra till att nå delmålet om en jämn fördelning av makt och inflytande

Vi har på en övergripande nivå analyserat vilka av de sex jämställdhetspolitiska delmålen som myndigheternas förändrade arbetssätt respektive verksamhetsutfall har störst potential att bidra till. Vår analys visar att myndigheternas resultat har störst potential att bidra till delmålet om en jämn fördelning av makt och inflytande. Ett exempel på detta är den minskade underrepresentationen av verk av kvinnor i Statens konstråds samlingar. Flera resultat har även potential att bidra till delmålen om jämställd utbildning respektive ekonomisk jämställdhet. Ett exempel är den minskade skillnaden i beviljandegrad mellan män och kvinnor som ansöker om forskningsmedel hos Forte. Inga av myndigheternas mest långtgående resultat har någon uppenbar potential att bidra till delmålet om en jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet.

En förklaring till att myndigheternas arbete har störst potential att bidra till delmålet om en jämn fördelning av makt och inflytande är att det är relativt enkelt att

²¹ Vetenskapsrådet. (2018). *Årsredovisning 2017*, s. 95.

kvantitativt mäta representation. Delmålen om jämställd utbildning, jämställd hälsa samt mäns våld mot kvinnor har i sin tur tydlig anknytning till sektorsmyndigheter. Det är exempelvis sannolikt att skolmyndigheterna känner särskilt ansvar för delmålet om jämställd utbildning. Men delmålet om det obetalda hem- och omsorgsarbetet har ingen motsvarande myndighet. Samtidigt kan en jämn fördelning av det obetalda hem och omsorgsarbetet vara en förutsättning för att kvinnor och män ska kunna delta i utbildning på lika villkor eller ha samma möjlighet till god hälsa.

2.4 Fler resultat hade kunnat bidra mer till målen

Det är en förhållandevis liten del av myndigheternas resultat som är förändrade arbetssätt och utfall. Många av dessa kan dessutom sannolikt endast marginellt påverka de jämställdhetspolitiska målen. Det beror på att myndigheternas arbete ganska ofta saknade tydlig koppling till faktiska jämställdhetsproblem och på att arbetet ofta hade liten möjlighet att påverka myndigheternas målgrupper. Få myndigheter har också följt upp om deras åtgärder har fungerat som planerat eller inte.

2.4.1 Myndigheternas arbete saknade ofta tydlig koppling till faktiska jämställdhetsproblem

Vår analys av JiM-myndigheternas handlingsplaner visar att myndigheterna ofta saknade kunskap om hur deras verksamheter påverkar kvinnor och män. Många myndigheter, exempelvis Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket och Tullverket, fokuserade därför en stor del av sitt JiM-arbete på att kartlägga jämställdheten i sina verksamheter snarare än att lösa faktiska jämställdhetsproblem. Flera av dessa myndigheter, till exempel Statens kulturråd och Polismyndigheten, försökte också förebygga ojämställdhet. Arbetet tog ofta sikte på verksamhetsområden där myndigheterna såg att det fanns risk för ojämställdhet, eller tyckte sig kunna formulera åtgärder. Detta arbete var sannolikt inte till skada för jämställdheten i samhället. Men myndigheternas resurser kunde ha använts mer effektivt om de i stället hade lagt dem på arbete med tydligare koppling till faktiska jämställdhetsproblem, och större potential att bidra till de jämställdhetspolitiska målen.

2.4.2 Myndigheternas arbete hade ofta liten möjlighet att påverka målgrupperna

Vår analys av myndigheternas resultatredovisningar visar att myndigheternas arbete förhållandevis ofta tog sikte på en liten del av deras respektive målgrupper, eller hade liten möjlighet att påverka dessa målgrupper.

Många myndigheter arbetade exempelvis med att jämställdhetsintegrera sin externa kommunikation. Extern kommunikation är en av de främsta kontaktytorna med målgrupperna för kontaktmyndigheter som Konsumentverket, Försäkringskassan och Skatteverket. Den externa kommunikationen är därmed central för de myndigheternas möjlighet att bidra till de jämställdhetspolitiska målen. Men för myndigheter som exempelvis Domstolsverket och Kriminalvården är extern kommunikation en liten del av kontakten med målgrupperna. Det innebär att de kan

jämställdhetsintegrera sin externa kommunikation utan att det ökar deras möjlighet att bidra till de jämställdhetspolitiska målen i någon större utsträckning.

Några myndigheter har även arbetat med att utveckla hur medarbetarna bemöter varandra för att förebygga sexuella trakasserier. Vid myndigheter som Polismyndigheten och Kriminalvården, där medarbetarna interagerar direkt med sina målgrupper, kan ett sådant arbete även leda till positiva effekter för medborgare och klienter. Men andra myndigheter som har arbetat med att utveckla sitt interna bemötande har mindre direktkontakt med sina målgrupper. Det gäller till exempel Brottsförebyggande rådet och Myndigheten för tillväxtanalys. Där kan ett sådant arbete vara viktigt för att förbättra arbetsmiljön, men ha mindre potential att påverka myndigheternas målgrupper och därigenom de jämställdhetspolitiska målen.

2.4.3 Få myndigheter har följt upp att arbetet fungerar som avsett

Få av JiM-myndigheterna har följt upp om deras aktiviteter och produkter fungerar som avsett för de egna medarbetarna. Det gäller till exempel om ett stödmaterial faktiskt används eller om en utbildning motsvarar medarbetarnas behov. I stället har många myndigheter antagit att insatserna fungerar som det var tänkt. Det innebär att myndigheterna går miste om möjligheten att justera sitt arbete och därmed kunna nå mer långtgående resultat med större potential att bidra till att uppfylla de jämställdhetspolitiska målen. Det framgår både av vår analys av myndigheternas resultatredovisningar och av våra intervjuer med JiM-samordnarna.

Exempel från myndigheter som faktiskt har följt upp om JiM-arbetet fungerar som avsett visar på värdet i sådan uppföljning. Centrala studiestödsnämnden har exempelvis följt upp och reviderat sitt stödmaterial för medlyssning av kundsamtal för att säkerställa att materialet fångar upp relevanta aspekter av ett jämställt bemötande.²² Försäkringskassan har i sin tur följt upp i vilken utsträckning som medarbetarna använder myndighetens checklista för att fråga kunder om våldsutsatthet. Försäkringskassan har sedan använt resultatet av uppföljningen som ett av underlagen för myndighetens fortsatta åtgärder.

2.5 Svårt att avgöra vilka resultat som beror på JiM

Flera av de resultat som myndigheterna har redovisat beror helt eller delvis på andra saker än JiM-programmet. Ett exempel är Polismyndighetens samverkansarbete för att förebygga bland annat sexuella ofredanden vid evenemang. Enligt myndighetens JiM-samordnare är arbetet inte främst ett resultat av JiM, men JiM-uppdraget har förstärkt genusperspektivet i arbetet. Ett annat exempel är Arbetsförmedlingen som redovisar en mer jämställd fördelning av insatser till män

²² Centrala studiestödsnämnden. (2015). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering*, s. 8; Centrala studiestödsnämnden. (2018). *Delredovisning av regeringsuppdrag*, s. 13f.

respektive kvinnor i etableringsuppdraget. Arbetsförmedlingen uppger att förändringen beror på ett nytt systematiskt arbetssätt i etableringen (SAE) som utvecklades på grund av JiM. Men det nya arbetssättet initierades innan Arbetsförmedlingen blev en JiM-myndighet. Det tyder på att JiM inte är hela orsaken till den jämnare fördelningen av insatser mellan kvinnor och män.

Vår delrapport visar att flera myndigheter i sina resultatredovisningar beskriver mer långtgående resultat än vi har kunnat belägga i våra intervjuer med JiM-samordnarna. Detta yttrar sig främst på två sätt. Vissa myndigheter beskriver resultat i vaga termer och kan inte uppge konkret vad resultaten består i. Andra myndigheter beskriver resultat som de bara har uppnått i en liten del av verksamheten som om de gällde hela verksamheten.

2.6 Många myndigheter avser att fortsätta arbetet

Många myndigheter uppger i sina årsredovisningar för 2018 att arbetet med jämställdhetsintegrering kommer att fortsätta efter JiM-programmet. Flera myndigheter planerar att fortsätta arbeta med sina befintliga handlingsplaner för jämställdhetsintegrering, eftersom alla aktiviteter inte är genomförda eller alla mål inte är uppnådda. Vissa myndigheter har även tagit fram nya handlingsplaner. Men för många myndigheter är perspektivträngsel en utmaning i det fortsatta arbetet.

2.6.1 Flera motiv till att fortsätta arbetet med jämställdhetsintegrering

Ungefär hälften av de JiM-samordnare som vi har intervjuat uppger att återrapporteringskravet i myndigheternas regleringsbrev för 2019 signalerar att regeringen vill att arbetet med jämställdhetsintegrering ska fortsätta efter JiM-programmets slut. Vissa myndigheter har andra pågående regeringsuppdrag som de betraktar som en del av eller en fortsättning på JiM. Myndigheterna har också ofta en egen motivation att fortsätta arbetet, eftersom de ser att det gör nytta för verksamheten.

2.6.2 Perspektivträngsel och målkonflikter är en fortsatt utmaning

Många av JiM-myndigheterna upplever att perspektivträngsel var en utmaning under JiM. Det framgår både i våra intervjuer med JiM-samordnarna och i myndigheternas resultatredovisningar. Specialpedagogiska skolmyndigheten uppger exempelvis att det var svårt att samtidigt hantera regeringsuppdrag om tvärsektoriella frågor som barnrätt, tillgänglighet och jämställdhet. Vinnova uppger i sin tur att det var en utmaning att arbeta med jämställdhet och mångfald samtidigt.

Flera myndigheter, till exempel Boverket, Skatteverket och Migrationsverket, har samlat arbetet med tvärsektoriella frågor i en och samma handlingsplan. Därmed försöker de effektivisera sitt arbete med de olika perspektiven och hantera de målkonflikter som de olika perspektiven kan ge upphov till. Men att omsätta flera perspektiv i en träffsäker handlingsplan ställer höga krav på myndigheternas analyskompetens. Många myndigheter har under JiM haft svårt att formulera träffsäkra

åtgärder även när de enbart har fokuserat på jämställdhet. Vi ser därför en risk att myndigheternas önskan att förenkla och effektivisera arbetet med tvärfrågor genom att samla det i en och samma plan kan få motsatt effekt.

Några av de JiM-samordnare som vi har intervjuat anser att deras myndigheter varken kan eller bör lösa sådana målkonflikter själva, eftersom det är en fråga om politisk prioritering. Statskontoret har också tidigare belyst att regeringen sällan anger hur tvärsektoriella frågor ska prioriteras i förhållande till varandra eller till myndigheternas övriga uppdrag.²³

²³ Statskontoret. (2006:13). *På tvären*, s. 14.

3 Utformningen av myndigheternas JiM-uppdrag

Ett av JiM-programmets kännetecken var att de deltagande myndigheterna hade uppdrag i sina regleringsbrev att utveckla sitt arbete med jämställdhetsintegrering för att verksamheten bättre skulle bidra till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheternas uppdrag var snarlika och öppet formulerade. I det här kapitlet analyserar vi hur myndigheterna har hanterat sina uppdrag och hur uppdragen har påverkat myndigheternas möjligheter att påverka de jämställdhetspolitiska målen.

3.1 Sammanfattande iakttagelser

Uppdragen i myndigheternas regleringsbrev gjorde att myndigheterna prioriterade JiM-arbetet högre och genomförde ett mer omfattande arbete, än när de endast hade instruktionsenliga uppdrag att jämställdhetsintegrera sina verksamheter.

Men de öppet formulerade uppdragen gjorde det inte tydligt för myndigheterna vad de konkret skulle göra eller hur de förväntades bidra till de jämställdhetspolitiska målen genom sin ordinarie verksamhet. Många myndigheter hade svårt att identifiera relevanta utvecklingsbehov i sin verksamhet och att formulera tydliga mål för sitt arbete. Det kan förklara varför flera av myndigheternas resultat hade kunnat bidra mer till de jämställdhetspolitiska målen än vad som nu blev fallet.

Regeringens val att styra genom uppdrag i regleringsbrev bidrog även till en viss kortsiktighet i myndigheternas arbete. Myndigheterna fokuserade nu på att genomföra åtgärder för att kunna redovisa resultat till regeringen. Detta skedde delvis på bekostnad av att analysera jämställdhetsproblem i verksamheten, identifiera lämpliga åtgärder och förankra arbetet internt.

3.2 Myndigheterna har haft öppna uppdrag att arbeta med jämställdhetsintegrering

Samtliga JiM-myndigheter fick i uppdrag i sina regleringsbrev att stärka sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Uppdragen var öppet formulerade och angav alltså inte vad respektive myndighet skulle arbeta med för område eller jämställdhetsproblem i sin specifika verksamhet.

3.2.1 Myndigheterna fick liknande uppdrag i regleringsbreven

De 18 myndigheter som deltog i programmets pilotomgång fick 2013 i uppdrag att:

”...ta fram en plan för hur myndigheten ska bedriva ett utvecklingsarbete för att verksamheten ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Planen ska innehålla identifierade utvecklingsbehov, mål, aktiviteter och budget och ska genomföras under 2014. Vidare ska

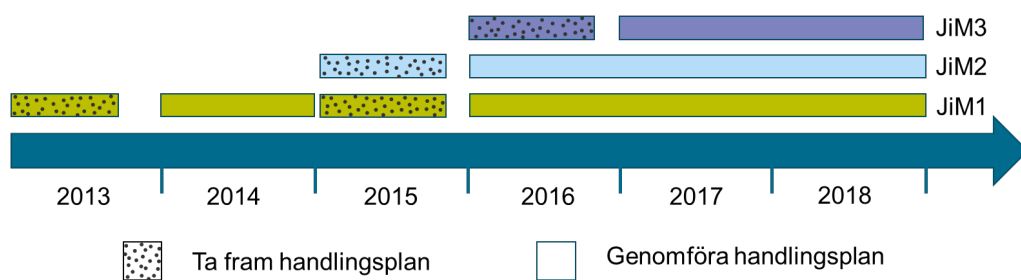
planen beskriva på vilket sätt lärdomarna från utvecklingsarbetet kan tas tillvara i myndighetens processer efter 2014. Uppdraget ska redovisas [...] senast den 16 september 2013.”²⁴

Året därpå fick pilotmyndigheterna i uppdrag att omsätta planerna till praktisk verksamhet. 2014 års uppdrag angav att myndigheterna under året skulle bedriva ett utvecklingsarbete i enlighet med myndigheternas planer för jämställdhetsintegrering.²⁵

De JiM-myndigheter som deltog i programmets andra och tredje omgång fick i princip motsvarande uppdrag som pilotmyndigheterna. Även de fick 2015 respektive 2016 i uppdrag att ta fram planer för sitt utvecklingsarbete och att följande år genomföra arbetet. Planerna skulle innehålla identifierade utvecklingsbehov, mål och aktiviteter. De fick också ett något förtydligat uppdrag att beskriva på vilket sätt jämställdhet skulle kunna integreras och bli en del av deras ordinarie verksamhet, exempelvis i myndighetens styrprocesser.

Ramarna för myndigheternas uppdrag skilde sig däremot något åt mellan de olika grupperna. Myndigheterna hade exempelvis något olika lång tid på sig att ta fram sina handlingsplaner och att bedriva utvecklingsarbetet (figur 5).

Figur 5 De tre JiM-gruppernas uppdrag.



Källa: Statskontoret egen illustration utifrån JiM-myndigheternas uppdrag i regleringsbrev.

En annan skillnad gällde hur myndigheterna skulle återrapportera sitt arbete till regeringen. Pilotmyndigheterna och myndigheterna i programmets andra omgång hade i uppdrag att redovisa arbetet både i sina årsredovisningar och i särskilda resultatredovisningar. Myndigheterna i programmets tredje omgång skulle enbart redovisa i sina årsredovisningar.

²⁴ Se till exempel *regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Livsmedelsverket*.

²⁵ Se till exempel *regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Livsmedelsverket*.

3.2.2 Uppdragen i regleringsbrevens skulle förstärka myndigheternas instruktioner

Myndighetsförordningen reglerar inte myndigheternas arbete med jämställdhet på övergripande nivå. Jämställdhetsarbetet ska i stället styras anpassat efter myndigheternas olika verksamheter, genom lagar, instruktioner och myndighetsdialogen.²⁶

Vår analys av JiM-myndigheternas instruktioner för 2018 visar att 49 av de 60 myndigheterna hade i uppgift att beakta eller integrera ett jämställdhetsperspektiv i hela eller delar av sin externa verksamhet. I de satsningar på jämställdhetsintegrering som föregick JiM var instruktionsenliga uppgifter den enda styrningen av myndigheternas arbete. Enligt de företrädare för jämställdhetsenheten som vi har intervjuat var det då inte tillräckligt tydligt om och hur myndigheterna skulle arbeta med jämställdhetsintegrering, vilket ledde till att myndigheterna inte kände något större ansvar att arbeta med frågan. I JiM-programmet skulle därför uppdragen i regleringsbrevens komplettera och förstärka myndigheternas instruktionsenliga jämställdhetsuppgifter.

Uppdragen skulle också underlätta för stödfunktionen att stödja myndigheterna i deras arbete. Under Jämi hade den dåvarande stödfunktionen svårt att få myndigheterna att lägga tid på att ta del av stöd, eftersom myndigheterna inte var särskilt engagerade i arbetet med jämställdhetsintegrering.²⁷

3.2.3 Myndigheternas instruktioner ger olika mycket vägledning

JiM-myndigheternas instruktioner preciserar i olika grad vilka verksamhetsområden eller specifika frågor som myndigheterna ska fokusera på i sitt jämställdhetsarbete. Det innebär att instruktionerna har gett myndigheterna olika mycket vägledning i vad de skulle göra inom ramen för JiM.

Många av myndigheterna har allmänt formulerade uppgifter i sina instruktioner som endast anger att de ska integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet. Det gäller exempelvis Skolforskningsinstitutet, Försvarsmakten, Myndigheten för yrkeshögskolan och Statens musikverk. Några myndigheter har mer preciserade och verksamhetsanpassade uppgifter i sina instruktioner. Det gäller bland annat Inspektionen för socialförsäkringen, Försvarets materielverk, Brottsförebyggande rådet och de forskningsfinansierande myndigheterna. Förordningen (2009:602) med instruktion för Inspektionen för socialförsäkringen anger exempelvis i sin första paragraf att:

²⁶ Regeringens skrivelse 2016: 17:10. *Makt, mål och myndighet*, s. 85; Riksrevisionen. (2015:13). *Regeringens jämställdhetssatsning*, s. 83.

²⁷ Kontigo. (2010). *Utvärdering av Program Jämi och Program för Hållbar Jämställdhet*, s. 4.

”... myndigheten ska i sin systemtillsyn och effektivitetsgranskning belysa hur socialförsäkringen fungerar för kvinnor och män samt för flickor och pojkar.”

Förordningen (2010:1472) med instruktion för Totalförsvarets rekryteringsmyndighet anger i sin första paragraf att myndigheten ska:

”...tillhandahålla urvalstester av dem som ansökt till militär utbildning inom Försvarsmakten. Urvalstesterna ska vara utformade så att de främjar en jämställd rekrytering.”

En tredje grupp av myndigheter har inga jämställdhetsuppgifter alls i sina instruktioner. Bland dessa tolv myndigheter finns de stora, medborgarnära myndigheterna Kriminalvården, Polismyndigheten och Skatteverket.²⁸

3.3 Uppdrag i regleringsbrev har skapat tryck på arbetet men bidragit till viss kortsiktighet

Vår analys visar att uppdragen i myndigheternas regleringsbrev fick den effekt som regeringen önskade, nämligen att myndigheterna har prioriterat JiM högt och har genomfört ett omfattande arbete. Samtidigt bidrog uppdragen till viss osäkerhet i myndigheterna när det gäller hur långsiktigt de förväntades arbeta med jämställdhetsintegrering.

3.3.1 Uppdrag i regleringsbrev har gjort att myndigheterna har genomfört ett omfattande arbete

Myndigheternas uppdrag i regleringsbreven var avgörande för att många myndigheter prioriterade JiM högt och genomförde ett omfattande arbete. På så vis hade uppdragen den förstärkande effekt som regeringen ville uppnå. Flera av de JiM-samordnare som vi har intervjuat uppfattar att uppdrag i regleringsbreven är en tydligare signal om att regeringen vill att myndigheterna ska prioritera en viss fråga än uppgifter i instruktionen. Samordnarna uppger vidare att uppdragens återrapporteringskrav skapade ett tryck på myndigheterna att leverera resultat för att kunna ha något att redovisa till regeringen.

3.3.2 Myndigheterna har fokuserat på genomförandet för att kunna redovisa resultat till regeringen

JiM-myndigheterna hade förhållandevis kort tid på sig att planera och genomföra JiM-arbetet. Pilotmyndigheterna hade endast åtta månader på sig att ta fram sin första handlingsplan och ett år på sig att genomföra den. De myndigheter som ingick i programmets andra och tredje omgång hade tio månader på sig att redovisa en handlingsplan för arbetet och tre respektive två år på sig att genomföra den.

²⁸ Se till exempel förordning 2007:1172 med instruktion för Kriminalvården, förordning 2014:1102 med instruktion för Polismyndigheten och förordning 2017:154 med instruktion för Skatteverket.

Detta ledde till att myndigheterna fokuserade på att snabbt formulera och därefter genomföra åtgärder för att kunna redovisa ett resultat till regeringen vid programtidens slut. Myndigheterna lade relativt sett mindre tid på att analysera sina verksamheter ur ett jämställdhetsperspektiv, identifiera lämpliga utvecklingsområden och förankra arbetet internt. För pilotmyndigheterna ledde det även till att myndigheterna fokuserade på att genomföra förhållandevis enkla och mätbara åtgärder, snarare än de åtgärder som var mest motiverade utifrån verksamhetens möjlighet att bidra till att uppfylla av de jämställdhetspolitiska målen.²⁹

Utredningen Jämstöd, den första satsningen på jämställdhetsintegrering i staten, konstaterade att ett hållbart arbete med jämställdhetsintegrering måste börja med att hela myndigheten skapar en gemensam förståelse för uppdraget. Därefter behöver myndigheten undersöka förutsättningarna för arbetet, inventera, kartlägga och analysera verksamheten. Utredningen bedömde att myndigheterna först därefter har förutsättningar att ta fram en handlingsplan med mål och åtgärder, och att genomföra arbetet.³⁰ Men i uppdragen till JiM-myndigheterna fokuserade regeringen på de sista stegen i kedjan. Detta låg därför inte helt i linje med lärdomarna från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering.

3.3.3 Styrning genom regleringsbrev har skapat viss osäkerhet kring arbetets långsiktighet

En grundprincip för all myndighetsstyrning är att ange permanenta uppgifter i instruktionen och tillfälliga uppdrag i regleringsbrevet. Myndigheternas JiM-uppdrag angav att de skulle jämställdhetsintegrera sin ordinarie verksamhet. Regeringen signalerade därmed att myndigheterna skulle arbeta långsiktigt och kontinuerligt med jämställdhetsintegrering. Samtidigt gav regeringen myndigheterna dessa uppdrag i regleringsbreven. Det sände motstridiga budskap till myndigheterna och skapade en osäkerhet kring hur långsiktigt de förväntades arbeta. Under programmet sista år 2018 var många av myndigheterna osäkra på om och hur arbetet med jämställdhetsintegrering skulle fortsätta. På vissa myndigheter ledde det till att arbetet tappade fart och att beslut om hur arbetet skulle prioriteras sköts på framtiden. Även sekretariatet såg JiM-programmet som en tillfällig satsning.³¹

3.4 Öppna uppdrag och styrning mot de politiska målen har varit svårt för myndigheterna att hantera

Uppdragen till JiM-myndigheterna och målen för myndigheternas arbete var inte anpassade efter deras olika verksamheter eller förutsättningar. Det gjorde det svårt för många myndigheter att förstå vad de skulle göra och vilka jämställdhets-

²⁹ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2015). *Åtterrapporering av JiM 2013–2014*, s. 9, 21.

³⁰ SOU 2007:15. *JämStöds Praktika*.

³¹ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2017). *JiM 2016*, s. 26.

problem deras arbete skulle lösa. Det resulterade i att myndigheterna genomförde ett omfattande arbete som ofta saknade strategisk inriktning och konkreta mål.

3.4.1 Öppna uppdrag skulle öka myndigheternas ägarskap

Uppdragen i JiM-myndigheternas regleringsbrev angav att myndigheterna skulle utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering för att verksamheten bättre skulle bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Regeringen tydliggjorde därmed det övergripande målet med myndigheternas arbete. Men uppdragen specificerade inte närmare vad myndigheterna skulle arbeta med.

Enligt våra intervjuer med företrädare för jämställdhetsenheten hade regeringen två huvudsakliga skäl till att ge myndigheterna öppet formulerade uppdrag om jämställdhetsintegrering. Det första var att myndigheterna är experter på sina egna verksamheter och därmed bäst lämpade att själva identifiera sina utvecklingsbehov och möjligheter att bidra till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Det andra var att myndigheternas ägarskap för JiM skulle öka om de själva fick formulera sina jämställdhetsproblem och inriktningen på arbetet.

I våra intervjuer framgår också att jämställdhetsenheten fokuserade mer på att få igenom uppdrag i myndigheternas regleringsbrev överhuvudtaget än på uppdragens detaljeringsgrad. De uppger också att uppdragen formulerades i nära dialog med de berörda myndighetshandläggarna och att det inte passade att breda ut texten om uppdraget i regleringsbreven. Däremot kunde de ansvariga enheterna på Regeringskansliet verksamhetsanpassa uppdraget för sina myndigheter, vilket vissa enheter också gjorde. I Skatteverkets uppdrag angavs exempelvis att myndighetens handlingsplan skulle utgå från myndighetens tidigare arbete med jämställt bemötande ³²

3.4.2 Myndigheterna har formulerat vaga eller lågt ställda mål för arbetet

Några av JiM-myndigheterna klarade av att utnyttja potentialen i de öppna uppdragen. De lyckades omsätta uppdragen i mål med tydlig koppling till faktiska jämställdhetsproblem i den egna verksamheten eller på samhällsnivå. Därigenom anpassade de uppdraget i hög grad till sin egen verksamhet och tog ett tydligt ägarskap. Detta gäller bland andra Vetenskapsrådet, Vinnova, Statens musikverk och Statens konstråd. För dessa myndigheter fungerade alltså de öppna uppdragen så som regeringen tänkt sig.

Men de flesta JiM-myndigheterna hade svårt att analysera hur den egna verksamheten skulle kunna utvecklas för att bättre bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Det framgår både av vår kartläggning av myndigheternas handlingsplaner och av våra intervjuer med JiM-samordnarna. Det resulterade ganska ofta i att myndigheterna formulerade vaga mål för JiM-arbetet. Målen kunde till exempel

³² Se regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Skatteverket.

vara att myndigheten skulle bli bättre på jämställdhetsintegrering eller att myndigheten skulle utveckla verksamheten i förhållande till de jämställdhetspolitiska målen.³³ Dessa mål sade ingenting om vad myndigheten egentligen skulle göra eller varför arbetet var relevant utifrån myndighetens uppgift.

Andra myndigheter formulerade konkreta mål, men utan koppling till faktiska jämställdhetsproblem i den egna verksamheten eller på samhällsnivå. Inspektionen för vård och omsorg formulerade exempelvis tydliga mål för jämställt bemötande, men hade inte identifierat att ojämställt bemötande var ett problem i verksamheten.³⁴

I vår analys av myndigheternas handlingsplaner framgår vidare att många av myndigheternas effektmål, det vill säga de yttersta målen för arbetet, var att genomföra de planerade åtgärderna. Detta gäller särskilt för den första gruppen JiM-myndigheter. Effektmålen kunde till exempel vara att genomföra utbildningsinsatser, utveckla verktyg för att beakta ett genusperspektiv i verksamheten, eller att följa upp arbetet med jämställdhetsintegrering.³⁵

Problemet med effektmål som egentligen är åtgärder är att myndigheternas mål för JiM-arbetet blir för lågt ställda i relation till möjligheten att nå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheterna riskerar med andra ord att räkna målet för JiM som uppfyllt när de fortfarande befinner sig i de första stegen av vår resultatkedja (figur 1). Men för att myndigheternas arbete ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen måste effektmålen gälla utfallet av myndigheternas verksamhet.

3.4.3 Vissa myndigheter har fått vägledning genom andra uppdrag

Vissa myndigheter fick vägledning i sitt JiM-arbete genom andra regeringsuppdrag med jämställdhetsprofil. Ett exempel är Arbetsförmedlingen som 2017 fick ett uppdrag om att minska arbetslösheten bland utrikes födda kvinnor.³⁶ Arbetsförmedlingens JiM-samordnare uppger att myndigheten innan dess hade tagit fram en omfattande handlingsplan för JiM-arbetet som var svår att förstå och hantera. När myndigheten fick uppdraget om utrikes födda kvinnor så hjälpte det myndigheten att ringa in vilket jämställdhetsproblem JiM-arbetet skulle lösa.

³³ Se till exempel Arbetsmiljöverket. (2013). *Handlingsplan jämställdhetsintegrering 2014*; Svenska ESF-rådet. (2015). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Svenska ESF-rådet*; Boverket. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Boverket 2014*.

³⁴ Inspektionen för vård och omsorg. (2015). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering*, s. 4, 8f.

³⁵ Arbetsmiljöverket. (2013). *Handlingsplan jämställdhetsintegrering 2014*; Boverket. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Boverket 2014*; Skolverket. (2014). *Redovisning av uppdrag om plan för ökad jämställdhetsintegrering, Bilaga 1*.

³⁶ Regeringsbeslut 2017-01-26. *Uppdrag till Arbetsförmedlingen avseende åtgärder för att minska arbetslösheten bland utrikes födda kvinnor*.

Andra exempel är Arbetsmiljöverkets uppdrag att genomföra särskilt förebyggande insatser inom kvinnodominerade sektorer med hög sjukfrånvaro, Folke Bernadotteakademiens uppdrag att stödja FN:s säkerhetsrådsresolutioner om kvinnor, fred och säkerhet, samt Statens kulturråds och Statens musikverks gemensamma uppdrag att främja en mer jämställd repertoar bland svenska orkestrar.³⁷

3.5 Regeringen har fått flera signaler om att det finns risker med öppet formulerade uppdrag

Flera utvärderingar av tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering har visat på risker med öppet formulerade uppdrag. Regeringen använde inte denna lärdom när de utformade JiM-programmet.

Sekretariatets utvärdering av Jämi, den satsning som föregick JiM, visar att regeringen inte gjorde det tillräckligt tydligt för myndigheterna vilket ansvar de hade på jämställdhetsområdet. Ansvaret behövde enligt sekretariatet tydliggöras för att vägleda myndigheterna i deras arbete.³⁸ Även jämställdhetspolitiska utredningar har konstaterat att varje departement och politikområde som ansvarar för jämställdhet inom sitt område bör formulera verksamhetsanpassade mål, uppdrag och återrapporteringskrav för att få genomslag i myndigheterna.³⁹

Regeringen fick även under JiM-programmets gång signaler om att myndigheterna behövde tydligare styrning och vägledning i sitt arbete. I återrapporteringen efter pilotomgången konstaterade sekretariatet att de flesta myndigheter hade svårt att koppla sin verksamhet till de jämställdhetspolitiska målen, att identifiera egna utvecklingsbehov samt att formulera egna mål och åtgärder. Sekretariatet konstaterade också att regeringen behövde hjälpa myndigheterna att bryta ner de jämställdhetspolitiska målen per politikområde för att myndigheterna skulle förstå vad regeringen förväntade av dem. Annars skulle ansvaret för att prioritera mellan olika politiska mål läggas på myndigheterna.⁴⁰

³⁷ Se Regeringsbeslut 2011-05-12. *Uppdrag att utveckla och genomföra särskilda förebyggande insatser för kvinnors arbetsmiljö*; Regeringsbeslut 2014-09-04. *Uppdrag att ta fram och tillgängliggöra stöd för riskbedömning med särskild inriktning på kvinnors arbetsmiljö*; *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Folke Bernadotteakademien*; *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Statens kulturråd*; *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Statens musikverk*.

³⁸ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2010). *Slutrapport program Jämi*, s. 14.

³⁹ Prop. 2005/06:155. *Makt att forma samhället och sitt eget liv*, s. 54; SOU 2007:15. *Stöd för framtiden*, s. 67; SOU 2015:86. *Mål och myndighet*, s. 346, 440.

⁴⁰ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2015). *Återrapportering av JiM 2013–2014*, s. 15, 22.

Flera av de företrädare för jämställdhetsenheten som vi har intervjuat uppger att de i stället utgick från Program för Hållbar Jämställdhet (HåJ). Där specificerade kommuner och landsting med framgång innehållet i sitt eget utvecklingsarbete. Men erfarenheten från HåJ går inte att överföra till JiM, eftersom deltagarna i HåJ valdes ut utifrån hur väl de på förhand hade identifierat sina utvecklingsbehov.⁴¹

⁴¹ Sveriges Kommuner och landsting (2011). *Program för Hållbar Jämställdhet. Resultatrapport för perioden 2008–2010*, s. 13f.

4 Regeringens och Regeringskansliets löpande styrning av JiM

JiM-programmet styrdes inom ramen för regeringens och Regeringskansliets ordinarie processer för myndighetsstyrning. I det här kapitlet analyserar vi vad det innebär och hur det påverkade hur väl syftet respektive målet med programmet uppfylldes. Formellt är det regeringen som styr JiM och myndigheternas arbete. Men även Regeringskansliet och dess tjänstemän styr i praktiken myndigheternas arbete. I kapitlet behandlar vi därför både regeringens styrning av JiM och hur styrningen omvandlas i Regeringskansliet.

4.1 Sammanfattande iakttagelser

JiM var högt politiskt prioriterat under hela programtiden. Regeringen omsatte sin politiska prioritering i konkret styrning inom ramen för regeringens och Regeringskansliets ordinarie processer för myndighetsstyrning. Regeringen arbetade dessutom för att stärka styrkedjan genom att förankra JiM inom Regeringskansliet och med myndighetsledningarna.

Trots detta föll JiM delvis mellan stolarna i den löpande myndighetsstyrningen. Regeringens återkoppling på myndigheternas resultat svarade inte mot myndigheternas förväntningar och behov. Myndighetshandläggarna hade i sin tur inte förutsättningar att vägleda myndigheterna eller att bedöma om deras arbete verkligen bidrog till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Varken myndigheterna eller regeringen fick därför tillräcklig information om hur JiM-arbetet fortskred för att kunna anpassa arbetet när det behövdes och därigenom öka måluppfyllelsen.

4.2 Styrning inom ordinarie processer etablerar jämställdhet som en del av ordinarie verksamhet

Regeringen styrde JiM-programmet inom ramen för sina ordinarie processer för myndighetsstyrning. Det innebär att de ordinarie aktörerna deltog i styrningen av programmet, från statsråd till myndighetshandläggare och ansvariga för sakfrågor inom myndigheternas ansvarsområden. Det innebär också att regeringen använde sina ordinarie styrmedel, från regleringsbrev till myndighetsdialog.⁴²

De företrädare för jämställdhetsenheten som vi har intervjuat betonar att det var nödvändigt att ge myndigheternas ägardepartement, politiska ledning och myndighetshandläggare en central roll i JiM för att säkerställa att programmet skulle få ge-

⁴² Regeringsbeslut 2016-06-22. *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet 2016–2020*.

nomsdrag i myndigheterna. De uppger att de själva inte hade vare sig mandat eller resurser för att kontakta JiM-myndigheternas ledningar för att förankra och föra dialog kring JiM-uppdraget, eller för att återkoppla på deras resultat.

Genom att styra JiM genom sina ordinarie processer för myndighetsstyrning ville regeringen signalera till myndigheterna att jämställdhetsarbete är en självklar del av deras ordinarie verksamhet. Regeringen ville också skapa förutsättningar för att upprätthålla och utveckla jämställdhetsperspektivet i myndighetsstyrningen över tid, jämfört med om enbart Regeringskansliets jämställdhetsenhet hade styrt JiM.

4.3 Regeringen prioriterade jämställdhet men återkopplade inte på myndigheternas resultat

Många av de JiM-samordnare och myndighetshandläggare som vi har intervjuat uppger att regeringen tydligt signalerade att jämställdhetsfrågan var viktig för regeringen. Det har tidigare visat sig vara avgörande för att få genomslag för jämställdhetsarbetet.⁴³ Samtidigt efterfrågade inte regeringen lika tydligt konkreta resultat av myndigheternas arbete.

Ett av statsrådets verktyg i myndighetsstyrningen är den årliga myndighetsdialogen, när statsrådet eller statssekreteraren träffar myndighetsledningen för att diskutera myndighetens arbete. Regeringen har pekat ut myndighetsdialogen som ett viktigt instrument för att tydliggöra myndigheternas jämställdhetsuppdrag.⁴⁴ Men i praktiken fick många myndigheter liten eller ingen återkoppling på sitt JiM-arbete i myndighetsdialogen. Det framgår både av myndigheternas resultatredovisningar, av sekretariatets lägesrapporter och av våra intervjuer med JiM-samordnare och myndighetshandläggare. Det ligger i linje med Riksrevisionens iakttagelse att sektorsövergripande frågor som jämställdhet riskerar att prioriteras bort i myndighetsdialogen.⁴⁵ När myndigheternas ansvariga statsråd inte visar intresse för JiM signalerar det till myndigheten att regeringens övergripande prioritering av jämställdhetsfrågan inte gäller just deras verksamhet. Det kan minska myndigheternas motivation att fortsätta arbetet och leda till att det stannar av.

Skillnaden mellan regeringens principiella och praktiska prioritering av jämställdhetsfrågan syns även i myndigheternas övriga regeringsuppdrag. Dessa uppdrag saknar ibland ett jämställdhetsperspektiv även när ett sådant perspektiv vore relevant. Det visar våra intervjuer med JiM-samordnarna vid exempelvis Migrationsverket och Pensionsmyndigheten. Det framgår även av myndigheternas resultatredovisningar. Det kan i praktiken försvåra för myndigheterna att

⁴³ Se till exempel Nyberg, A. (2010). *Mycket snack och lite verkstad*; Alnebratt, K. (2009). *Meningen med genusforskning*.

⁴⁴ Regeringens skrivelse 2011/12:3 *Jämställdhetspolitikens inriktning 2011–2014*, s. 16.

⁴⁵ Riksrevisionen. (2015:13). *Regeringens jämställdhetssatsning*, s. 74.

jämställdhetsintegrera sina verksamheter. Tillväxtverket uppger exempelvis att de har fått flera regeringsuppdrag som innebär satsningar på industrier med sned könsfördelning, vilket gör det svårt för myndigheten att fullt ut påverka hur deras medel fördelas på företag som drivs av kvinnor respektive män.⁴⁶

4.4 Regeringen försökte stärka styrkedjan

Regeringen har sedan starten av JiM arbetat för att minska risken för att programmet och jämställdhetsfrågan hamnar i skymundan i den ordinarie myndighetsstyrningen. Regeringen har genom jämställdhetsministern och jämställdhetsenheten förankrat programmet både inom Regeringskansliet och i myndighetsledningarna. Det fungerade väl i programmets pilotomgång, men blev svårare när antalet myndigheter ökade.

4.4.1 Allt svårare att förankra JiM inom Regeringskansliet

Jämställdhetsministern arbetade med hjälp av sin statssekreterare för att förankra JiM inom Regeringskansliet genom att i den löpande kontakten med andra statsråd och statssekreterare lyfta fram den konkreta nyttan av ett jämställdhetsperspektiv. Den tidigare statssekreteraren Pernilla Baralt uppger exempelvis i våra intervjuer att hon brukade framhålla effektivitetsvinsterna med jämställdhetsbudgetering i dialog med sina kollegor från Finansdepartementet.

Jämställdhetsenheten stöttade i sin tur JiM-myndigheternas myndighetshandläggare i att löpande genomföra styrningen av JiM. Jämställdhetsenheten arbetade särskilt för att utbilda och engagera nya JiM-myndigheters myndighetshandläggare i programmet. Jämställdhetsenheten erbjöd myndighetshandläggarna en introduktion till JiM, återkommande kompetensutveckling, och hjälp att analysera myndigheternas arbete. Jämställdhetsenheten förde också en löpande dialog med myndighetshandläggarna för att påminna dem och stödja dem i att integrera ett jämställdhetsperspektiv i myndighetsstyrningen.

Men i takt med att JiM-programmet utökades från 18 till 60 myndigheter blev det svårare för jämställdhetsenheten att upprätthålla lika täta kontakter med resten av Regeringskansliet. De företrädare för enheten som vi har intervjuat uppger att det då blev svårare att ha samma personliga kontakt med myndighetshandläggarna och att ha lika djup kunskap om de enskilda myndigheternas resultat. I pilotomgången av JiM hjälpte jämställdhetsenheten exempelvis samtliga myndighetshandläggare att analysera och återkoppla på sina respektive myndigheters handlingsplaner. Men när programmet utökades kunde enheten inte upprätthålla den nivån av stöd.

⁴⁶ Tillväxtverket. (2018). *Delredovisning jämställdhetsintegrering*.

4.4.2 Regeringens kontakter med myndigheterna förankrade JiM men förtydligade inte regeringens förväntningar

Redan från starten av JiM-programmet hade jämställdhetsministern informella kontakter med cheferna för JiM-myndigheterna för att engagera dem i arbetet och påminna dem om regeringens förväntningar. Regeringen har också tidigare pekat på att informella kontakter är ett viktigt instrument för regeringen att tydliggöra innebörden av JiM-uppdragen till myndigheterna.⁴⁷ Sådana kontakter är särskilt viktiga när uppdragen till myndigheterna är öppet hållna.

Vår utredning visar att de informella kontakterna har varit ett effektivt sätt att få myndigheterna att prioritera JiM högt. Men de informella kontakterna var inte tillräckliga för att vägleda myndigheterna i arbetet.

De informella kontakterna mellan statsråd och myndighetschefer var mest intensiva under JiM-programmets pilotomgång. Den dåvarande jämställdhetsministern bjöd då in myndighetscheferna till flera träffar för att signalera att hon och regeringen prioriterade jämställdhetsfrågan. Därefter fortsatte ministern att sammankalla myndighetscheferna årligen under hela programtiden. Deltagarlistor från träffarna visar att de generellt var mycket välbesökta. Våra intervjuer med JiM-samordnare och företrädare för Regeringskansliet visar också att träffarna hade stor betydelse för att JiM-arbetet fick så hög prioritet inom myndigheterna. Sekretariatet uppger i sin tur att träffarna hade stor betydelse för att få cheferna för nya JiM-myndigheter att efterfråga stöd i arbetet.⁴⁸

4.5 Myndighetshandläggarna hade svårt att bedöma om myndigheternas arbete bidrog till målen

Myndighetshandläggarna har utfört sina grundläggande uppgifter när det gäller JiM. Men myndighetshandläggarna hade generellt sett inte tillräcklig jämställdhetskompetens för att kunna bedöma om myndigheternas arbete verkligen hade potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Det beror på att myndighetshandläggarna är generalister som förväntas kunna hantera alla frågor inom myndighetens verksamhetsområde.

4.5.1 Myndighetshandläggarna skulle arbeta med JiM på samma sätt som med övriga frågor som rör myndigheten

Myndighetshandläggarna hade en nyckelroll i JiM. Det var en naturlig följd av att programmet bedrevs inom ramen för de ordinarie processerna för myndighetsstyrning. Detta innebär att myndighetshandläggarna hade i uppgift att samordna, följa upp och återkoppla till myndigheterna på deras arbete med

⁴⁷ Regeringens skrivelse 2011/12:3. *Jämställdhetspolitikens inriktning 2011–2014*, s. 16.

⁴⁸ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2014). *Lägesrapport*, s. 6; Nationella sekretariatet för genusforskning. (2015). *Åttersrapportering av JiM 2013–2014*, s. 10.

jämställdhetsintegrering, på samma sätt som för myndigheternas övriga uppdrag. Handläggarna skulle också hålla den politiska ledningen informerad om myndigheternas arbete.

Enligt det regeringsbeslut som styr arbetet med jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet ska ett jämställdhetsperspektiv ingå i all myndighetsstyrning. Det inkluderar myndighetens instruktion, regleringsbrev, regeringsuppdrag och den årliga myndighetsdialogen.⁴⁹ Närmare riktlinjer om hur myndighetshandläggare ska tillämpa ett jämställdhetsperspektiv i myndighetsstyrningen finns i Finansdepartementets cirkulär för arbetet med regleringsbrev respektive myndighetsdialoger.

4.5.2 Myndighetshandläggarna utförde sina grundläggande uppgifter

Våra intervjuer med myndighetshandläggarna visar att de har utfört sina grundläggande uppgifter när det gäller JiM. De följde upp att myndigheterna genomförde åtgärderna i sina handlingsplaner och de noterade att myndigheterna bedrev ett omfattande arbete. Myndighetshandläggarna bedömde därför generellt sett att deras myndigheter arbetade bra med JiM. De rapporterade detta till jämställdhetsenheten och inkluderade det i underlaget till myndighetsdialogen. Myndighetshandläggarna bedömde att de inte behövde agera på myndigheternas JiM-arbete på något annat sätt, vare sig genom medskick till myndigheterna eller till den politiska ledningen.

4.5.3 Myndighetshandläggarna har inte förutsättningar att ensamma bedöma myndigheternas arbete

Myndighetshandläggarna bedömde inte om myndigheternas arbete hade potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. De diskuterade inte innehållet i JiM-uppdragen eller handlingsplanerna med företrädare för sina respektive myndigheter. De hjälpte inte heller myndigheterna att ringa in vilka jämställdhetsproblem som myndigheten skulle fokusera på. Detta framgår både av våra intervjuer med myndighetshandläggarna och med myndigheternas JiM-samordnare. Endast ett par av de handläggare som vi har intervjuat hjälpte myndigheterna att staka ut riktningen på sitt arbete, till exempel genom kompletterande regeringsuppdrag. Våra intervjuer med myndighetshandläggare indikerar att skillnaderna i hur aktivt de har arbetat med JiM beror mer på person än på departement eller myndighet.

Myndighetshandläggarna behöver vara generalister för att kunna hantera alla frågor och perspektiv inom myndighetens verksamhetsområde. Våra intervjuer visar att handläggarna i många fall inte hade tillräckliga förutsättningar att säkerställa att myndigheternas JiM-arbete hade potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. En sådan roll skulle ha krävt hög jämställdhetskompetens, inte minst

⁴⁹ Regeringsbeslut 2016-06-22. *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet 2016–2020*.

eftersom JiM-uppdragen inte preciserade vad myndigheterna skulle göra. Våra intervjuer visar också att enstaka handläggare har jämställdhetskompetens. Men det är snarare en slump än en kvalifikation som efterfrågas vid rekryteringen, trots att tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering har visat att det krävs jämställdhetskompetens för att kunna följa upp arbetet.

4.5.4 Träffar mellan myndighetshandläggare och myndighetsföreträdare har utvecklingspotential

Jämställdhetsenheten försökte stärka genomförandet av JiM genom att bjuda in departementens myndighetshandläggare och myndigheternas JiM-samordnare till gemensamma träffar. Även stödfunktionen var ofta inbjuden att delta.⁵⁰

Myndigheternas JiM-samordnare deltog i hög utsträckning under träffarna. Det framgår både av våra intervjuer med samordnare och av sekretariatets årsrapporter. Men myndighetshandläggarna närvarade inte i samma utsträckning, vilket JiM-samordnarna tolkade som att myndighetshandläggarna inte var intresserade av att delta.⁵¹ Det innebär att det fanns en skillnad i hur högt regeringen och myndighetshandläggarna prioriterade JiM.

När myndighetshandläggarna och JiM-samordnarna väl träffades upplevde samordnarna generellt att diskussionen som givande. Några samordnare fick exempelvis hjälp att tolka regeringens förväntningar på myndigheten och att prioritera mellan olika delar i JiM-arbetet. Men även dessa samordnare efterfrågade mer vägledning och återkoppling från departementen.⁵² Behovet av mer återkoppling framgår även av vår enkät, där endast hälften av JiM-samordnarna uppger att myndigheten under 2018 hade någon form av kontakt med sin myndighetshandläggare. Även i fritextsvaren uppger flera samordnare att de hade önskat mer återkoppling på JiM-arbetet från sina departement.

4.5.5 Departementens jämställdhetssamordnare är en outnyttjad resurs

Inom Regeringskansliet pågår ett internt utvecklingsarbete med jämställdhetsintegrering.⁵³ Arbetet samordnas av jämställdhetssamordnare som finns vid varje departement. Samordnarna ingår dessutom i en interdepartemental arbetsgrupp som

⁵⁰ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2015). *Återrapportering av JiM 2013–2014*, s. 10; Nationella sekretariatet för genusforskning. (2014). *Lägesrapport*, s. 7; Nationella sekretariatet för genusforskning (2016). *JiM 2015*, s. 13.

⁵¹ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2017). *JiM 2016*, s. 16f.

⁵² Nationella sekretariatet för genusforskning. (2017). *JiM 2016*, s. 37; Nationella sekretariatet för genusforskning (2016). *JiM 2015*, s. 26.

⁵³ Regeringsbeslut 2016-06-22. *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet 2016–2020*.

fungerar som ett forum för informationsutbyte, samordning och diskussion kring strategiska frågor om jämställdhetsintegrering.

Våra intervjuer med myndighetshandläggare och jämställdhetssamordnare visar att det har förekommit att jämställdhetssamordnarna självmant engagerade sig även i JiM-arbetet. Men jämställdhetssamordnarna hade ingen formell roll i programmet. Jämställdhetssamordnarna var därmed en outnyttjad resurs. Detsamma gäller sakkunniga i specifika jämställdhetspolitiska frågor.

5 JiM-myndigheternas tillgång till externt stöd

Det nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet erbjöd JiM-myndigheterna stöd i arbetet under perioden 2013–2017. Under 2018 hade Jämställdhetsmyndigheten uppdraget att stödja JiM-myndigheterna. I det här kapitlet analyserar vi det stöd som stödfunktionen erbjöd myndigheterna. Vi bedömer också stödet, dels utifrån hur stödfunktionen efterlevde sina regeringsuppdrag, dels utifrån vilken betydelse stödet hade för programmets måluppfyllelse. Vi analyserar också om regeringens styrning av stödet var ändamålsenlig eller inte.

5.1 Sammanfattande iakttagelser

Utifrån lärdomar från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering var det välmotiverat av regeringen att inrätta en extern stödfunktion för JiM. Även innehållet i stödfunktionens uppdrag var välmotiverat. Men i praktiken kunde stödfunktionen inte erbjuda myndigheterna ett tillräckligt verksamhetsanpassat och omfattande stöd. Stödfunktionens främsta bidrag till syftet och målet med JiM var att den bidrog till ett tryck på myndigheterna att arbeta med frågan och leverera resultat.

Regeringens styrning av stödfunktionen försvårade i flera avseenden för den att ge myndigheterna ett tillräckligt stöd. Innehållet i stöduppdraget var omfattande och stödfunktionen skulle stödja ett stort antal myndigheter. Regeringen ökade inte heller stödfunktionens resurser i takt med att fler myndigheter inkluderades i JiM-programmet. Verksamhetsövergången från sekretariatet till Jämställdhetsmyndigheten innebär dessutom en omstart av stödet under programmets sista år.

Trots de svåra förutsättningarna hade stödfunktionen kunnat förvalta sitt uppdrag bättre, genom att i högre utsträckning prioritera att stödja de myndigheter som var mest strategiska för möjligheten att kunna nå de jämställdhetspolitiska målen.

5.2 Välmotiverat att inrätta en stödfunktion

Regeringen gav en extern stödfunktion i uppdrag att stödja myndigheterna i deras arbete med jämställdhetsintegrering. Under perioden 2013–2017 låg uppdraget på det Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet (sekretariatet). Den 1 januari 2018 övergick samma uppdrag till den nya Jämställdhetsmyndigheten.⁵⁴ Det återstod då ett år av JiM-programmet.

⁵⁴ *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Jämställdhetsmyndigheten.*

Erfarenheter från flera tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering visar att myndigheterna behöver stöd, dels i form av utbildning, dels i form av råd och verktyg för det praktiska arbetet.⁵⁵ Utifrån dessa lärdomar var regeringens beslut att inrätta en extern stödfunktion väl motiverat

5.2.1 Stödfunktionens uppdrag byggde på tidigare lärdomar

Regeringen drog även lärdom från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering när det gäller innehållet i stödfunktionens uppdrag. Uppdraget var formulerat utifrån framgångsfaktorer som hade identifierats i utvärderingar av tidigare satsningar.⁵⁶ Det uppdrag som sekretariatet fick 2013 innebar att de skulle

- stödja myndigheterna i att planera och genomföra JiM-uppdragen
- samordna kompetenshöjande insatser
- anordna forum för erfarenhetsutbyte mellan myndigheter
- identifiera och sprida lärande exempel
- sammanställa resultat av de berörda myndigheternas arbete
- erbjuda ett flexibelt stöd som utformades i nära dialog med myndigheterna.⁵⁷

Inför att JiM-programmet utökades från 18 till 41 myndigheter 2015 justerade regeringen stöduppdraget något. Uppgiften att erbjuda ett flexibelt stöd omformulerades exempelvis till att erbjuda ett verksamhetsanpassat sådant. Uppgiften att sprida lärande exempel förtydligades med tillägget inom exempelvis god metodutveckling. Sekretariatet fick också två nya uppgifter. Dessa nya uppgifter var att

- analysera resultatet av de berörda myndigheternas arbete
- löpande utvärdera uppdraget.⁵⁸

Även sekretariatets nya uppgifter var välmotiverade utifrån tidigare lärdomar. Vid starten av JiM saknades nämligen en struktur för att på ett samlat sätt analysera

⁵⁵ SOU 2007:15. *Stöd för framtiden*, s. 52f.; Sveriges Kommuner och Landsting. (2014). *Program för Hållbar Jämställdhet*, s. 38.

⁵⁶ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2010). *Slutrapport program Jämi*, s. 18f; SOU 2015:86. *Mål och myndighet*, s. 320.

⁵⁷ Regeringsbeslut. 2013-01-24. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter*.

⁵⁸ Regeringsbeslut. 2014-12-18. *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter*.

myndigheternas resultat.⁵⁹ Trots att JiM då var ett pilotprojekt var det alltså initialt inte utformat för att ta tillvara lärdomar och erfarenheter på programnivå.

Under 2018 hade Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att genomföra dessa uppgifter. Men Jämställdhetsmyndigheten fick också en permanent, instruktionsenlig uppgift att stödja samtliga statliga myndigheter i sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Det innebär att både sekretariatet och Jämställdhetsmyndigheten hade ett omfattande uppdrag.

5.3 Stödfunktionen skapade tryck på myndigheterna att arbeta med JiM

JiM-myndigheterna är överlag nöjda med stödfunktionen. I sekretariatets och Jämställdhetsmyndighetens egna utvärderingar uppger de flesta av myndigheterna att de har haft stor eller viss hjälp av stödet. Nästan alla myndigheterna har också tagit del av det stöd som stödfunktionen har erbjudit.

Våra intervjuer med JiM-samordnare visar att stödfunktionen bidrog till att myndigheterna uppfattade JiM som politiskt prioriterat. Stödfunktionen bidrog därmed till att skapa tryck på myndigheterna att visa resultat, och gav arbetet ökad tyngd och legitimitet på myndigheterna. Många av samordnarna anser också att stödet gjorde det lättare för myndigheten att komma igång med arbetet, och att det ökade kvaliteten på myndighetens handlingsplan.

Men trots att myndigheterna uppger att de har haft nytta av stödet är det få myndigheter som nämner att stödet har bidragit till några konkreta resultat.⁶⁰

5.4 Regeringens styrning försvårade för stödfunktionen att erbjuda myndigheterna tillräckligt stöd

Även om var välmotiverat av regeringen att inrätta en extern stödfunktion har den inte kunnat erbjuda myndigheterna ett tillräckligt omfattande och verksamhetsanpassat stöd. Det förklaras delvis av regeringen sätt att styra stödfunktionen. Regeringen ökade inte anslaget till sekretariatet i takt med att antalet JiM-myndigheter ökade eller när uppdraget till sekretariatet utökades. Regeringens beslut att överlåta stöduppdraget till Jämställdhetsmyndigheten när det bara återstod ett år av JiM-programmet innebar i sin tur en omstart av stödfunktionens arbete.

⁵⁹ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2015). *Återrapportering av JiM 2013–2014*, s. 24.

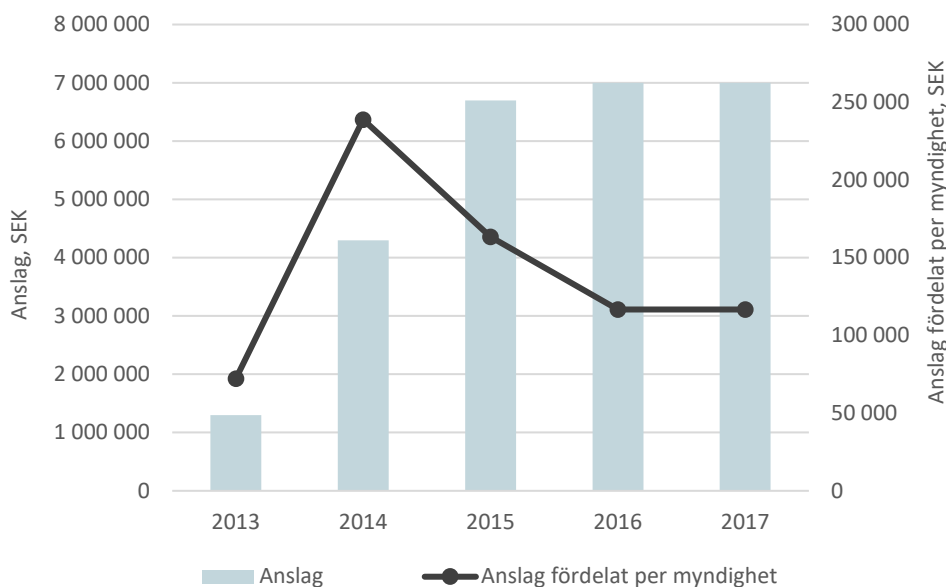
⁶⁰ Statskontoret (2018:17). *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter*.

5.4.1 Anslaget till sekretariatet ökade inte i takt med antalet myndigheter eller när stöduppdraget utökades

Sekretariatet fick medel för att utföra sitt uppdrag från ett särskilt anslag. Men regeringen ökade inte anslagen till sekretariatet i takt med att antalet JiM-myndigheter ökade (figur 6). Från att ha kunnat disponera i genomsnitt cirka 240 000 kronor per JiM-myndighet 2014 minskade sekretariatets ekonomiska utrymme till 160 000 kronor per myndighet 2015, när programmet utökades till 41 myndigheter. När programmet utökades till 60 myndigheter 2016 kunde sekretariatet disponera i genomsnitt drygt 100 000 kronor per myndighet.

Sekretariatet fick inte heller ett höjt anslag när deras uppdrag utökades med nya uppgifter 2015. Det minskade ekonomiska utrymmet per myndighet försvårade för stödfunktionen att ge samtliga myndigheter ett verksamhetsanpassat stöd. Som mest arbetade sju personer vid sekretariatet med stödet till JiM-myndigheterna.

Figur 6 Regeringens anslag för sekretariatets stöd till JiM-myndigheterna 2013–2017.



Figuren visar hur stort anslag som regeringen tilldelade sekretariatet för uppdraget att stödja JiM-myndigheterna under perioden 2013–2017. Figuren visar också vår beräkning av vad anslaget motsvarar per JiM-myndighet.

Källa: Regleringsbrev för Göteborgs universitet för budgetåren 2013–2017, anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13.

5.4.2 Jämställdhetsmyndigheten använde sitt förvaltningsanslag

Till skillnad från sekretariatet fick Jämställdhetsmyndigheten inget särskilt anslag för att stödja JiM-myndigheterna. I stället fick myndigheten själv avgöra hur mycket av sitt förvaltningsanslag de skulle avsätta för att genomföra stöduppdraget. Det innebär att Jämställdhetsmyndigheten hade en större frihet att justera nivån på resurserna som de lade på arbetet med att stödja JiM-myndigheterna än vad sekretariatet hade. Enligt egen uppgift lade Jämställdhetsmyndigheten cirka 4 miljoner

kronor på stödet till JiM-myndigheterna under 2018. Det motsvarar drygt 65 000 kronor per JiM-myndighet.⁶¹

En annan skillnad mellan sekretariatet och Jämställdhetsmyndigheten var att Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att stödja samtliga statliga myndigheter i arbetet med jämställdhetsintegrering. Det innebär att Jämställdhetsmyndighetens resurser 2018 behövde räcka till ännu fler myndigheter, jämfört med sekretariatets.

5.4.3 Uppgiften att verksamhetsanpassa stödet minskade möjligheten till skalfördelar

Företrädare för Regeringskansliet uppger att stödfunktionens anslag bestämdes utifrån det tillgängliga budgetutrymmet. Men de tjänstemän som vi har intervjuat bedömde också att stödfunktionen behövde mest resurser i början av JiM-programmet när stödet byggdes upp från grunden. Därefter förväntade sig Regeringskansliet att stödfunktionen skulle kunna använda befintliga material och metoder även när nya JiM-myndigheter tillkom, och därigenom arbeta mer kostnadseffektivt. Men eftersom stödfunktionen skulle erbjuda myndigheterna ett verksamhetsanpassat stöd var skalfördelarna begränsade.

5.4.4 Verksamhetsövergången innebar en omstart av stödet

Verksamhetsövergången från sekretariatet till Jämställdhetsmyndigheten innebar i praktiken en avveckling och en omstart av arbetet med att stödja myndigheterna i JiM-arbetet. Redan under 2017 minskade sekretariatets kapacitet att erbjuda ett praktiskt stöd till myndigheterna, på grund av hög personalomsättning och förberedelser inför verksamhetsövergången.⁶² Under 2018 bestod Jämställdhetsmyndighetens stödverksamhet till stor del i att bygga nya relationer med JiM-myndigheterna och att inhämta kunskap om deras olika stödbehov. Den bilden återkommer i alla våra intervjuer med medarbetare vid Jämställdhetsmyndigheten.

5.5 Stödfunktionen lyckades inte fullt ut erbjuda ett verksamhetsanpassat stöd

Regeringens styrning försvårade på flera sätt för stödfunktionen att genomföra sitt uppdrag och erbjuda myndigheterna ett tillräckligt omfattande och verksamhetsanpassat stöd. Men utifrån dessa förutsättningar lyckades inte heller stödfunktionen förvalta sitt uppdrag och sina resurser så väl som de hade kunnat. Stödfunktionen prioriterade inte tillräckligt väl, vare sig mellan vilka myndigheter den erbjöd extra stöd eller mellan uppgifterna i sitt uppdrag.

⁶¹ Statskontoret dnr 2017/230–5, Mejlkonversation Jämställdhetsmyndigheten.

⁶² Statskontoret (2018:17). *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter*, s. 19.

5.5.1 Stödfunktionen prioriterade inte att stödja de mest strategiska myndigheterna

Stödfunktionen hade i uppdrag att stödja samtliga JiM-myndigheter och att ge dem ett verksamhetsanpassat stöd. Samtidigt angav inte uppdraget att stödfunktionen skulle stödja alla JiM-myndigheter i samma utsträckning. Uppdraget kunde tvärtom ha tolkats som att stödfunktionen skulle fördela stödet olika mellan myndigheterna. Men både sekretariatet och Jämställdhetsmyndigheten valde att erbjuda samtliga JiM-myndigheter samma grundläggande stöd. Sekretariatet erbjöd exempelvis besök i samtliga myndigheters ledningsgrupper, gemensamma utbildningar eller workshops och en rad olika träffar för erfarenhetsutbyte. En stor del av stödfunktionens resurser har gått till att tillhandahålla detta stöd.

Utöver det grundläggande stödet valde stödfunktionen att erbjuda vissa JiM-myndigheter extra stöd. De företrädare för sekretariatet respektive Jämställdhetsmyndigheten som vi har intervjuat uppger att de då prioriterade myndigheter som de såg som strategiskt viktiga för att nå de jämställdhetspolitiska målen. De försökte även ta hänsyn till om de extra stödinsatserna var resurseffektiva.

Intervjuerna visar samtidigt att stödfunktionen i hög utsträckning var reaktiv snarare än proaktiv när den valde vilka myndigheter som den erbjöd extra stöd. Stödfunktionen hade ingen förutbestämd plan för vilka myndigheter som var mest strategiskt viktiga eller vilka insatser som var mest resurseffektiva. I stället utgick stödfunktionen i hög utsträckning från myndigheternas egna förfrågningar om extra stöd och bedömde dessa från fall till fall. Detta innebär att stödfunktionen inte säkerställde att de gav extra stöd till vare sig de mest strategiska myndigheterna eller de myndigheter som hade störst behov av stöd.

5.5.2 Sekretariatet behövde prioritera mellan uppgifterna i stöduppdraget

Det var nödvändigt för stödfunktionen att prioritera mellan uppgifterna i stöduppdraget. Det berodde både på att uppdraget i sig var omfattande och på att stödfunktionen valde att lägga stora resurser på att erbjuda samtliga JiM-myndigheter ett grundläggande stöd. De uppgifter som sekretariatet prioriterade har stöd i både lärdomar från tidigare satsningar och i myndigheternas behov. Men detsamma gäller även de stöduppgifter som sekretariatet inte prioriterade.

Sekretariatet prioriterade främst att stödja nya JiM-myndigheter i arbetet med att ta fram en handlingsplan för JiM. Sekretariatet prioriterade även att anordna träffar för erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna och att erbjuda kompetenshöjande insatser i form av utbildningar, handledningar och workshops. Under programmets gång utvecklade sekretariatet dessa delar av stödet så att de bättre mötte myndigheternas behov, till exempel genom att lägga mer tid på att hjälpa myndigheterna

att identifiera sina utvecklingsbehov. Det går att läsa mer om detta i vår delrapport om JiM.⁶³

Men trots att sekretariatet prioriterade ovanstående uppgifter hade myndigheterna behövt ett mer omfattande och mer verksamhetsanpassat stöd i dessa uppgifter. Vid JiM-programmets slut hade flera myndigheter fortfarande svårt att identifiera utvecklingsbehov i sin verksamhet. Erfarenhetsutbytena gav JiM-samordnarna inspiration snarare än kunskap som de kunde använda i sitt eget arbete. Både vår enkät och sekretariatets egna utvärderingar visar att de flesta av myndigheterna fortfarande har ett stort behov av kompetensutveckling inom jämställdhetsområdet.

5.5.3 Stöd som inte var tillräckligt verksamhetsanpassat ledde ibland fel

I brist på ett tillräckligt omfattande och verksamhetsanpassat stöd valde vissa myndigheter att inrikta arbetet mot de exempel på åtgärder som sekretariatet lyfte fram, snarare än de åtgärder som hade varit mest motiverade utifrån verksamhetens behov. Stödet blev ett sätt för de myndigheter som upplevde att JiM-uppdraget var svårt att kunna möta de politiska förväntningarna på resultat. Vissa av de JiM-samordnare som vi har intervjuat framhåller exempelvis att sekretariatets utbildning och handledning i jämställd kommunikation har haft stor betydelse för deras JiM-arbete, trots att kommunikation är en liten del av verksamheten för myndigheterna i fråga. Även sekretariatet har noterat att deras utbildningar och handledningar i jämställd kommunikation och jämställt bemötande på ett delvis omotiverat sätt har styrt vilka verksamhetsområden som myndigheterna har valt att arbeta med.⁶⁴

5.5.4 Sekretariatet prioriterade ned analys och lärande exempel

Sekretariatet har inte prioriterat att analysera resultaten av myndigheternas arbete eller att identifiera och sprida lärande exempel. Sekretariatet uppger att de saknade förutsättningar för att analysera myndigheternas resultat. Sekretariatet bedömer att det hade krävt mer resurser och mandat att ställa krav på myndigheterna att förse sekretariatet med material om deras JiM-arbete.⁶⁵

Sekretariatet fick svårt att sprida lärande exempel eftersom de prioriterade ned att analysera myndigheternas resultat. Samtidigt önskade många myndigheter stöd just i det praktiska arbetet med jämställdhetsintegrering.⁶⁶ Myndigheterna saknade

⁶³ Statskontoret (2018:17). *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter*, s. 21, 29.

⁶⁴ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2017). *JiM 2016*, s. 32f.

⁶⁵ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2015). *Åtterrapporering av JiM 2013–2014*, s. 16; Nationella sekretariatet för genusforskning. (2018). *Slutrapport*, s. 18f.

⁶⁶ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2015). *Åtterrapporering av JiM 2013–2014*, s. 10; Nationella sekretariatet för genusforskning (2016). *JiM 2015*, s. 23–25; Nationella sekretariatet för genusforskning. (2017). *JiM 2016*, s. 34.

under hela programtiden konkreta lärande exempel på hur de kan arbeta med olika jämställdhetsproblem och verksamhetsområden. Samtliga JiM-samordnare som vi har intervjuat framhåller att sekretariatets träffar för erfarenhetsutbyte var värdefulla eftersom de gav inspiration från andra myndigheter. Men de exempel på arbetssätt och resultat som stödfunktionen spred under träffarna gjorde det inte tydligt för myndigheterna vad de förväntades lära eller tillämpa i sin egen verksamhet.

Stödfunktionens nedprioritering av analys och spridning av lärande exempel försvårade att ta tillvara resultaten av myndigheternas JiM-arbete. Även tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering har visat att kvalificerad utvärdering är viktig för att kunna förvalta och sprida resultaten av arbetet efter att satsningarna är slut.⁶⁷

5.5.5 Jämställdhetsmyndigheten hade svårt att erbjuda ett tillräckligt stöd under sitt första verksamhetsår

Den nystartade Jämställdhetsmyndigheten var under 2018 tvungen att bygga upp sin verksamhet från grunden. Det gjorde det svårt för myndigheten att samtidigt erbjuda JiM-myndigheterna ett tillräckligt stöd.

Jämställdhetsmyndigheten prioriterade att erbjuda myndigheterna forum för erfarenhetsutbyte, eftersom den uppgiften kunde kombineras med att inventera JiM-myndigheternas stödbehov och att etablera den nya myndigheten som aktör. Jämställdhetsmyndighetens huvudsakliga stödinsatser under 2018 var en nätverks-träff, en konferens och en helpdesk. Till denna helpdesk kunde myndigheterna vända sig med frågor och om möjligt bli hänvisade till andra myndigheter med erfarenhet inom det aktuella området. Enligt samtliga företrädare för Jämställdhetsmyndigheten som vi har intervjuat planerade myndigheten även att sammanföra myndigheter så att de skulle kunna stödja varandra i arbetet. Vår kartläggning av Jämställdhetsmyndighetens stöd visar att myndigheten hittills har hunnit sammanföra få myndigheter.

Jämställdhetsmyndigheten ska enligt sin instruktion (2017:937) ansvara för att analysera åtgärder som relevanta myndigheter har vidtagit för att nå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheten har också en särskild analysavdelning. Men Jämställdhetsmyndigheten har hittills inte använt avdelningens resurser för att analysera JiM-myndigheternas resultat. Det framgår av våra intervjuer med medarbetare vid Jämställdhetsmyndigheten och vår intervju med chefen för analysavdelningen.

⁶⁷ Boman, A., Sjöberg, K. & Svensson, L. (2013). *Från politik till praktik*, s. 42; Sveriges Kommuner och Landsting. (2019). *Modellkommuner 2017–2018*, s. 18; Riksrevisionen. (2015:13). *Regeringens jämställdhetssatsning*, s. 52; SOU 2007:15. *JämStöds Praktika*, s. 63.

5.6 Samverkan mellan myndigheter kan inte ersätta expertstöd

Både sekretariatet och Jämställdhetsmyndigheten anser att myndigheternas behov av ett mer omfattande och mer verksamhetsanpassat stöd delvis skulle kunna mötas genom att myndigheterna i större uträkning stödjer varandra. Stödfunktionen skulle då kunna fokusera på att sammanföra olika myndigheter och samordna deras samverkan.⁶⁸ Även de företrädare för den politiska ledningen för JiM som vi har intervjuat uppger att samverkansvinster var ett av motiven till att så många myndigheter inkluderades i programmet. Myndigheter inom samma verksamhetsområde skulle exempelvis tillsammans kunna lösa jämställdhetsproblem på sektorsnivå.

Myndigheternas resultatredovisningar visar att förhållandevis många myndigheter samverkar i jämställdhetsfrågor. Det gäller exempelvis myndigheterna inom skolområdet, de forskningsfinansierande myndigheterna och vissa myndigheter i rättskedjan. Men myndigheterna samverkar då kring enskilda aktiviteter och utbildningar snarare än konkreta jämställdhetsproblem. Eftersom många myndigheter har svårt att identifiera egna utvecklingsbehov och mål är det svårt att tro att de skulle kunna hjälpa andra myndigheter med dessa uppgifter.

Samverkan mellan myndigheter kan sannolikt inte ersätta en extern stödfunktion med expertkompetens. Den enda grupp av myndigheter som vi i nuläget bedömer har förutsättningar att stödja varandra är de forskningsfinansierande myndigheterna. Det beror på att flera av dessa myndigheter, inte minst Vetenskapsrådet, har lång erfarenhet av jämställdhetsintegrering och har nått goda resultat som har varit stabila över tid.⁶⁹ Det beror också på att dessa myndigheters verksamheter är mer lika varandra än de flesta andra myndigheter som tillhör samma sektor, exempelvis skolmyndigheterna eller myndigheterna i rättskedjan.

⁶⁸ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2017). *JiM 2016*, s. 41.

⁶⁹ I vår delrapport finns en fallstudie av Vetenskapsrådets arbete med jämställdhetsintegrering.

6 Framgångsfaktorer och hinder i myndigheternas genomförande av JiM

I det här kapitlet analyserar vi översiktligt framgångsfaktorer och hinder i myndigheternas genomförande av JiM. Vi analyserar vad som kännetecknade förutsättningarna och upplägget för arbetet vid de myndigheter som lyckades bra respektive mindre bra med att jämställdhetsintegrera sina verksamheter och nå resultat av JiM. I vår delrapport finns en mer omfattande redogörelse för hur ett urval av myndigheterna genomförde sitt arbete med jämställdhetsintegrering och vilka faktorer som påverkade hur väl de lyckades.

6.1 Sammanfattande iakttagelser

Det finns få gemensamma nämnare i förutsättningarna och upplägget för JiM-arbetet mellan de myndigheter som har lyckats bäst med att uppfylla målet för JiM. De myndigheter vars resultat har störst potential att bidra till att nå målen ser ofta JiM som ett verktyg för att höja kvaliteten på den ordinarie verksamheten. Många av de myndigheter som har haft svårt att nå långtgående resultat upplever i stället att arbetet sker på bekostnad av ordinarie verksamhet.

Nästan alla JiM-myndigheter har genomfört arbetet i linjeorganisationen. Arbetet har också generellt sett varit väl förankrat i myndigheternas ledningar. Båda dessa faktorer har gjort det lättare för myndigheterna att genomföra ett omfattande arbete, oavsett arbetets potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Samtidigt har myndigheternas arbete ofta saknat en tydlig riktning och ansvarsfördelning. Det har ibland lett till att arbetet inte har blivit genomfört, eller att det har genomförts i olika grad i olika delar av myndigheten. Detta gäller särskilt de stora myndigheterna med decentraliserade organisationer.

6.2 Få gemensamma nämnare mellan myndigheter som nått resultat med potential att bidra till att nå målen

Vi har haft svårt att hitta några uppenbara gemensamma nämnare mellan de myndigheter som har lyckats bäst med att uppnå syftet och målet med JiM. Det gäller både myndigheternas förutsättningar och hur de har valt att lägga upp JiM-arbetet.

6.2.1 Ingen enskild förutsättning är avgörande för myndigheternas möjlighet att bidra till att nå målen

Förutsättningarna hos de sju myndigheter som har nått mest långtgående resultat skiljer sig åt i flera avseenden. Myndigheterna är olika stora, lokaliserade i olika delar av landet, bedriver olika typer av verksamhet och sorterar under olika

departement. Skatteverket och Vinnova har fokuserat JiM-arbetet på avgränsade delar av verksamheten, medan Statens musikverk och Statens konstråd har inkluderat hela sin ordinarie verksamhet i JiM. Vinnova och Forte har verksamhetsanpassade jämställdhetsuppgifter i sina instruktioner. Tillväxtverket har en generell jämställdhetsuppgift, medan Skatteverket inte har någon skrivning alls om jämställdhet i sin instruktion. Alla de sju myndigheterna har viss tidigare erfarenhet av jämställdhetsarbete. Men det har även de flesta övriga myndigheter som inte har nått motsvarande resultat. Vi tolkar detta som att ingen enskild förutsättning är avgörande för myndigheternas möjlighet att nå målet med JiM.

6.2.2 Bättre resultat i myndigheter som ser JiM som ett verktyg för att höja kvaliteten i ordinarie verksamhet

De myndigheter som kan visa långtgående resultat av JiM-arbetet ser ofta jämställdhetsintegrering som ett verktyg för att höja kvaliteten på den ordinarie verksamheten. Vetenskapsrådets generaldirektör uppger exempelvis att jämställdhetsintegrering är ett verktyg för att öka kvaliteten i myndighetens arbete med att finansiera forskning, medan Statens konstråds direktör ser jämställdhet som en kvalitetsdimension i konst. Ekonomistyrningsverkets stabschef beskriver jämställdhetsintegrering som ett sätt att stärka myndighetens expertfunktion i staten, till exempel inom jämställdhetsbudgetering.

Många av de myndigheter som har haft svårt att nå resultat av JiM-arbetet upplever i stället att det sker på bekostnad av deras ordinarie verksamhet. På vissa av dessa myndigheter, exempelvis Boverket, har arbetet mött motstånd av medarbetare som inte ser nyttan för den ordinarie verksamheten. Myndigheten har därför fått fokusera på att öka medarbetarnas förståelse för uppdraget, snarare än på att genomföra åtgärder för att lösa jämställdhetsproblem i verksamheten. Vid Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bestämde sig ledningen 2017 för att göra ett omtag och tog fram en ny strategi för arbetet med jämställdhetsintegrering. Strategin innehåller varken mål eller åtgärder, utan syftar till att förklara för medarbetarna varför myndigheten ska arbeta med jämställdhetsintegrering.⁷⁰

Myndigheternas syn på JiM i förhållande till den ordinarie verksamheten påverkar hur mycket resurser som de är villiga att lägga på arbetet. Det inkluderar att utvärdera och vid behov revidera åtgärder för att säkerställa att de fungerar som avsett. Detta framgår även i vår delrapport. Några myndigheter, däribland Pensionsmyndigheten, har inte hittat någon ojämställdhet i sin verksamhet. De har därför varit mindre motiverade än andra att arbeta med JiM.

⁷⁰ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2018). *Delredovisning av JiM*.

6.3 Ledningens engagemang och genomförande i linjen har gett JiM-arbetet legitimitet och spridning

Vi har identifierat ett par faktorer som har bidragit till att myndigheterna har genomfört ett omfattande jämställdhetsarbete, oavsett vilket resultat som arbetet har lett till. Den ena faktorn är att JiM-arbetet har varit väl förankrat i myndighetsledningen. Den andra är att arbetet har genomförts i linjeorganisationen.

6.3.1 JiM har varit välförankrat i myndighetsledningarna

En av lärdomarna från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering är att myndigheternas högsta ledning måste ta ansvar för arbetet med jämställdhetsintegrering.⁷¹ Vår undersökning visar att myndigheternas JiM-arbete generellt sett var väl förankrat i deras högsta ledningar. Det är sannolikt en förklaring till att många myndigheter har genomfört ett omfattande arbete, eftersom det har gjort det möjligt för chefer och medarbetare längre ned i organisationen att prioritera arbetet.

De flesta myndighetsledningarna har varit positivt inställda till arbetet. Det framgår både av våra intervjuer med myndigheternas JiM-samordnare och avdelningschefer, vår genomgång av myndigheternas resultatredovisningar och vår enkät till JiM-samordnarna. I enkäten uppger 51 av de 56 JiM-samordnarna att de har haft tillräckligt mandat från myndighetschefen i arbetet. I enkäten uppger också 16 av de svarande JiM-samordnarna att de var placerade vid någon form av stabs- eller ledningsfunktion.

6.3.2 Det är lättare att jämställdhetsintegrera ordinarie processer om arbetet sker i linjen

De flesta av JiM-myndigheterna har bedrivit arbetet i linjeorganisationen. Vissa av myndigheterna uppger också att de har arbetat med JiM inom ramen för sina ordinarie verksamhetsprocesser. Detta visar både våra intervjuer med JiM-samordnarna, vår enkät och vår granskning av myndigheternas resultatredovisningar. I enkäten framgår även att samordnarna hade en mer samordnande och stödjande roll under 2018, jämfört med den mer operativa roll som de hade haft tidigare under programmet.⁷² Det bekräftar att arbetet åtminstone under slutet av programmet genomfördes av personer i linjeorganisationen.

Det är i grunden positivt att myndigheterna har genomfört JiM-arbetet inom sina ordinarie processer. Det stärker förutsättningarna för att myndigheterna ska kunna

⁷¹ SOU 2015:86. *Mål och myndighet*, s. 326; SOU 2007:15. *JämStöds Praktika*, s. 54; Nationella sekretariatet för genusforskning. (2010). *Slutrapport program Jämi*, s. 39; Sveriges Kommuner och Landsting. (2014). *Program för Hållbar Jämställdhet*, s. 20.

⁷² Statskontoret (2018:17). *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter*, s. 47.

jämställdhetsintegrera sin ordinarie verksamhet, precis som uppdragen anger. Flera av de JiM-samordnare som vi har intervjuat uppger också att det finns en risk att JiM-åtgärder prioriteras bort eller faller mellan stolarna om de inte finns med i myndighetens verksamhetsplan.⁷³ Lärdomar från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering visar också att detta även stärker förutsättningarna för att arbetet och resultaten ska bestå efter att programmet är avslutat.

6.4 Otydlig ansvarsfördelning och inriktning på arbetet har försvårat JiM-arbetet

JiM-myndigheternas ledningar var generellt sett positiva till programmet. Men alla myndighetsledningar skapade inte tillräckliga förutsättningar för sina medarbetare och chefer att genomföra arbetet. Myndighetsledningarna tydliggjorde inte alltid hur jämställdhetsintegrering var till nytta för verksamheten eller stakade ut en riktning för myndighetens JiM-arbete. Det baddade i sin tur för en otydlig ansvarsfördelning som har försvårat för myndigheterna att genomföra arbetet.

6.4.1 Linjecheferna har haft svårt att ta ansvar för arbetet i praktiken

Linjecheferna har haft en central roll i myndigheternas JiM-arbete. De har ofta ansvarat för att aktiviteterna i handlingsplanen genomförs och följs upp. Ibland har de även haft ett vidare ansvar för att integrera ett jämställdhetsperspektiv i den egna enhetens del av myndighetens uppdrag. För att linjecheferna ska kunna ta en sådan nyckelroll behöver det vara tydligt för dem vad de ansvarar för och vad myndighetens mål med JiM-arbetet är. De behöver även ha tillräckliga resurser för att kunna genomföra arbetet. Men vår utredning visar att dessa förutsättningar ofta brister.

I vår enkät till myndigheternas JiM-samordnare uppger endast en dryg tredjedel av de svarande att ansvarsfördelningen för arbetet var tillräckligt tydlig under 2018. I enkätens fritextsvar uppger samordnarna bland annat att linjechefernas ansvar har varit tydligt i teorin, men inte i praktiken. Vissa planerade aktiviteter har inte genomförts för att ingen kände att de hade ansvar för dem. I flera fall har linjecheferna först i efterhand insett att de var ansvariga för delar av JiM-arbetet och vad detta ansvar konkret innebar. Även sekretariatet har pekat ut svårigheten med att få linjecheferna att ta ansvar för arbetet.⁷⁴

En av förklaringarna till den otydliga ansvarsfördelningen är sannolikt att många myndigheter har bedrivit ett omfattande arbete utan tydlig riktning. Det räcker alltså inte att myndighetsledningen är positiv till JiM-programmet. Ledningen behöver också tydliggöra riktningen, målen och ansvarsfördelningen för arbetet för att linjecheferna ska kunna ta sitt ansvar för att arbetet genomförs.

⁷³ Se även Nationella sekretariatet för genusforskning. (2017). *JiM 2016*, s. 40.

⁷⁴ Nationella sekretariatet för genusforskning. (2016). *JiM 2015*, s. 27.

Vår enkät indikerar vidare att resurserna för att genomföra arbetet ibland har varit otillräckliga. Knappt hälften av de svarande JiM-samordnarna uppger att det inte fanns tillräckliga resurser avsatta för myndighetens JiM-arbete under 2018. En möjlig förklaring är att myndigheterna inte ville avsätta resurser till ett arbete utan tydlig riktning och konkreta mål.

6.4.2 Behovet av tydlig riktning är särskilt stort i stora myndigheter

Behovet av en tydlig riktning, konkreta mål och förankring i verksamhetsplanen är särskilt stort i större myndigheter med en decentraliserad eller geografiskt spridd verksamhet. Vår utredning visar att det annars finns en risk för att arbetet inte genomförs alls i vissa delar av organisationen, eller att det uppstår omotiverade skillnader i prioriteringar och ambitionsnivå.

Flera större decentraliserade myndigheter har haft svårt att bedriva JiM-arbetet. Det visar vår analys av myndigheternas resultatredovisningar och intervjuer med myndigheternas JiM-samordnare. Det följer av att arbetet behöver spridas till flera olika delar i organisationen och till fler medarbetare och chefer. Men det beror även på att de lägre beslutsnivåerna ofta har ett större mandat att bedriva arbetet i enlighet med sina lokala förutsättningar och behov. Det gör det svårare för den centrala ledningen att säkerställa att arbetet har en gemensam riktning eller att det genomförs överhuvudtaget.

På exempelvis Arbetsförmedlingen, Skatteverket, Polismyndigheten, Migrationsverket och Statens institutionsstyrelse har ambitionsnivån och tillvägagångssättet för arbetet varierat stort inom myndigheterna. På Arbetsförmedlingen och Migrationsverket har olika regioner arbetat olika aktivt med JiM, beroende på hur engagerad varje enskild person i regionledningen har varit.

7 Slutsatser och rekommendationer

Statskontoret har utvärderat regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM). Programmet pågick under perioden 2013–2018 och omfattade totalt 60 myndigheter. Vi har i denna slutrapport främst analyserat regeringens styrning av JiM-programmet för att ge regeringen ett underlag för att utveckla styrningen av myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering.

7.1 Statskontorets samlade bedömning av JiM-programmet

Statskontoret bedömer sammantaget att JiM-programmet har varit förhållandevis framgångsrikt. Regeringen har i flera delar skapat goda förutsättningar för att myndigheternas arbete ska kunna bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheterna har genomfört ett omfattande arbete och flera av deras resultat har stor potential att bidra till att nå målen. Det är en framgång med tanke på att det generellt sett är svårt att få genomslag för tvärsektoriella frågor i styrningen. Men samtidigt bedömer vi att regeringen hade kunnat bidra till att uppfylla målen i ännu högre grad om styrningen av programmet hade varit tydligare, mer verksamhetsanpassad och mer resurseffektiv.

7.1.1 Syftet med JiM-programmet är uppfyllt

Syftet med JiM-programmet är att myndigheterna ska stärka sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Vi bedömer att syftet är uppfyllt. Myndigheterna har generellt sett spridit JiM-arbetet väl i sina verksamheter. De allra flesta av myndigheterna inkluderade hela eller stora delar av sin externt riktade verksamhet i arbetet. Myndigheterna har dessutom involverat flera delar av sin organisation i JiM, eftersom nästan alla av dem har genomfört arbetet i linjeorganisationen. Arbetet har också generellt sett varit väl förankrat i myndighetsledningarna.

7.1.2 Målet för JiM-programmet är delvis uppfyllt

Målet för JiM-programmet är att de deltagande myndigheternas verksamheter ska utvecklas så att de ännu bättre bidrar till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Vi bedömer att målet är delvis uppfyllt. Vår utvärdering visar att myndigheterna har förstått målet för JiM. Myndigheterna har tagit sikte på jämställdheten för deras målgrupper och inte på jämställdheten för den egna personalen. De 60 JiM-myndigheterna har tillsammans genomfört ett omfattande arbete och nått flera resultat med stor potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Det gäller särskilt delmålet om en jämn fördelning av makt och inflytande. Men vi ser även många exempel på resultat som vi bedömer endast kan bidra marginellt till att nå

målen. Det beror främst på att myndigheternas arbete ganska ofta har haft en svag koppling till faktiska jämställdhetsproblem i verksamheten eller på samhällsnivå.

Myndigheterna har nått olika långt i arbetet med jämställdhetsintegrering

För 31 av de 60 myndigheterna är nya eller förändrade arbetssätt hittills det mest långtgående resultatet av JiM. Vissa av dessa myndigheter har hittills endast förändrat arbetssätt som rör deras interna verksamhet och styrning. Andra har förändrat arbetssätt som påverkar myndigheternas målgrupper. Några exempel på det sistnämnda är Universitetskanslersämbetet och Myndigheten för yrkeshögskolan som har börjat använda kvalitetskriterier för jämställdhet när de granskar utbildningar inom högskolan respektive yrkeshögskolan.

Ytterligare 12 myndigheter kan visa nya eller förändrade verksamhetsutfall som resultat av JiM. 7 av dessa myndigheters resultat påverkar förutsättningarna för män och kvinnor i myndigheternas målgrupper och har därigenom stor potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Ett exempel är Vinnova som har ökat andelen kvinnor som leder Vinnova-finansierade projekt inom området små och medelstora företag, från 11 procent under 2016 till 18 procent under 2018.

En gemensam nämnare för de myndigheter som har nått långtgående resultat av JiM är att de ofta ser jämställdhetsintegrering som ett verktyg för att öka kvaliteten i den ordinarie verksamheten. Många av de myndigheter som har haft svårt att nå resultat anser i stället att arbetet sker på bekostnad av ordinarie verksamhet. I övrigt har vi haft svårt att identifiera gemensamma nämnare i förutsättningarna för arbetet i de myndigheter som har lyckats bäst med att uppnå målet för JiM.

7.1.3 Regeringens styrning av JiM var kraftfull men gav inte tillräcklig vägledning

Regeringens styrning av JiM-programmet har varit ändamålsenlig för att få myndigheterna att arbeta med jämställdhetsintegrering. Regeringen har prioriterat jämställdhet högt under hela programtiden och har även kommunicerat den politiska viljan tydligt till myndigheterna och Regeringskansliet. Regeringen omsatte också sin prioritering i styrning, till exempel genom att ge uppdrag till myndigheterna och till en extern stödfunktion. Sammantaget fick regeringen på detta sätt myndigheterna att genomföra ett omfattande arbete och ta stort ansvar för att kunna visa resultat av arbetet.

Vi bedömer att det som främst skiljer JiM från de andra satsningar på tvärsektoriella frågor som Statskontoret har utvärderat under 2000-talet är regeringens höga och konsekventa prioritering av jämställdhetspolitiken och jämställdhetsintegrering som strategi. Styrningen av JiM fick stort genomslag för att den kombinerades med ett politiskt tryck. Det innebär sannolikt att regeringen inte kan överföra utformningen av JiM till andra tvärsektoriella frågor och förvänta sig samma omfattande arbete i myndigheterna. Dessa frågor skulle i så fall också sannolikt behöva ett motsvarande politiskt tryck.

Regeringens styrning av JiM var något mindre ändamålsenlig när det gäller att få myndigheterna att arbeta med rätt saker för att kunna bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Det beror på att myndigheterna inte fick tillräcklig vägledning i JiM-arbetet och att de överlag hade svårt att hantera sina öppet formulerade uppdrag. Regeringskansliet uppmärksammade inte heller dessa svårigheter. Dessutom hade stödfunktionen ett alltför omfattande uppdrag i förhållande till sina resurser för att kunna ge ett tillräckligt omfattande och verksamhetsanpassat stöd.

7.2 Statskontorets rekommendationer till regeringen

I detta avsnitt utvecklar vi våra slutsatser och ger förslag på hur regeringen skulle kunna utveckla sin styrning av jämställdhetsintegrering i myndigheter. Vi bedömer att regeringens styrning skulle bli ännu mer ändamålsenlig om den blev tydligare, mer verksamhetsanpassad och mer resurseffektiv. Samtliga våra rekommendationer kompletterar och förstärker varandra.

7.2.1 Preciserat myndigheternas jämställdhetsuppdrag

- Statskontoret rekommenderar att regeringen preciserar myndigheternas jämställdhetsuppdrag genom att bryta ned de jämställdhetspolitiska delmålen i verksamhetsanpassade mål som specificerar vad respektive myndighet ska uppnå. Det är även rimligt att regeringen tydliggör vilka jämställdhetsproblem i verksamheten eller på samhällsnivå som regeringen förväntar sig att respektive myndighet ska lösa eller bidra till att lösa.

Under JiM-programmet utgick regeringen från att myndigheterna är experter på sin egen verksamhet. Regeringen bedömde därför att myndigheterna skulle vara bäst lämpade att själva identifiera hur de kunde utveckla sin verksamhet för att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Men att göra en kvalificerad jämställdhetsanalys kräver en annan kompetens än att exempelvis förvalta kultursamlingar, inspektera skolor eller erbjuda konsumentinformation. Regeringens styrning behöver därför vara särskilt tydlig när det gäller frågor som ligger utanför myndigheternas kärnkompetens, för att se till att deras arbete bidrar till att nå de politiska målen.

Många JiM-myndigheter hade svårt att identifiera utvecklingsområden i sin verksamhet. Myndigheternas arbete saknade därför ganska ofta någon tydlig koppling till konkreta jämställdhetsproblem i myndigheternas verksamheter eller på samhällsnivå. Det ledde i sin tur till att myndigheterna inte bara genomförde arbete med stor potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen, utan även genomförde arbete med mer begränsad potential att bidra till att nå målen. Bristen på tydlig riktning gjorde det också svårare för myndigheterna att se nyttan av JiM-arbetet och att fördela ansvaret för att genomföra det. Sammantaget har myndigheterna därför inte använt sina resurser på ett helt effektivt sätt inom ramen för JiM.

Vi anser därför att regeringen bör precisera myndigheternas jämställdhetsuppdrag genom att bryta ned de jämställdhetspolitiska delmålen i verksamhetsanpassade mål som specificerar vad respektive myndighet ska uppnå. Vi anser också att det är rimligt att regeringen tydliggör vilka jämställdhetsproblem i verksamheten eller på samhällsnivå som de förväntar sig att respektive myndighet ska lösa eller bidra till att lösa. Detta ligger i linje med rekommendationer från tidigare jämställdhetspolitiska utredningar och med lärdomar från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering.

Ta tillvara både regeringens och myndigheternas kompetens

Vi anser att regeringen bör formulera myndigheternas jämställdhetsuppdrag i dialog med myndigheterna. Regeringen kan då ta tillvara den samlade kompetensen och därmed få bättre förutsättningar att formulera precisa uppdrag. Regeringen har förväntningar på hur myndigheterna kan bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Det framgår av att många myndigheter redan i dag har preciserade jämställdhetsuppgifter i sina instruktioner, eller fick specifika jämställdhetsuppdrag parallellt med JiM. Myndigheterna har i sin tur kunskap om sin egen verksamhet och erfarenheter från arbetet med JiM. De myndigheter som har klarat av att hantera sina öppna uppdrag bör få möjlighet att fortsätta att själva utforma riktningen på sitt jämställdhetsarbete. Andra myndigheter behöver mer vägledning.

Uppdragen kan förtydligas i både instruktioner och regleringsbrev

Vi anser att regeringen framöver bör använda myndigheternas instruktioner för att ge dem långsiktiga uppgifter om jämställdhetsintegrering. Det skulle visa att regeringen förväntar sig ett kontinuerligt arbete från myndigheterna. Samtidigt visar vår utvärdering att uppgifter i instruktionerna tidigare har haft en svagare styrkraft på myndigheternas arbete än vad uppdrag i regleringsbreven har haft. Vi bedömer därför att det krävs ett utvecklingsarbete inom Regeringskansliet för att instruktionsenliga uppgifter om jämställdhetsintegrering ska kunna ge avsedd effekt i myndigheterna. Uppdrag i regleringsbreven kan även fortsatt komplettera instruktionerna om regeringen under en avgränsad period vill fokusera på en viss jämställdhetsfråga.

7.2.2 Använd Regeringskansliets samlade jämställdhetskompetens i den löpande styrningen

- Statskontoret rekommenderar att regeringen använder Regeringskansliets samlade jämställdhetskompetens för att löpande styra myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering.

Regeringen styrde JiM-programmet inom sina ordinarie processer för myndighetsstyrning. På så vis ville regeringen etablera jämställdhetsintegrering som en del av den ordinarie verksamheten, och utveckla kunskapen om jämställdhet och jämställdhetsintegrering inom Regeringskansliet. Det har varit en god ambition och vi ser inget bättre sätt att styra arbetet med jämställdhetsintegrering i myndigheter.

Men varken regeringen eller Regeringskansliet har uppmärksammat att myndigheterna hade svårt att hantera de öppna JiM-uppdragen. Myndighetshandläggarna följde upp att myndigheterna arbetade i enlighet med sina handlingsplaner men hade generellt sett inte tillräcklig jämställdhetskompetens för att bedöma om arbetet verkligen kunde bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Detta ledde till att statsråden inte fick tillräcklig information om träffsäkerheten i myndigheternas arbete. Dessutom fick inte myndigheterna den återkoppling som de hade behövt och förväntat sig.

Vi bedömer att regeringen kan få svårt att lösa detta problem enbart genom att utbilda myndighetshandläggarna i jämställdhetsanalys eller genom att ställa krav på jämställdhetskompetens när Regeringskansliet rekryterar nya handläggare. Myndighetshandläggarna behöver vara generalister för att kunna hantera alla frågor inom myndighetens uppdrag. Vi rekommenderar därför regeringen att använda Regeringskansliets samlade jämställdhetskompetens för att löpande styra myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering.

Samla jämställdhetskompetensen kring myndighetshandläggarna

Inom Regeringskansliet finns många tjänstemän som har särskild jämställdhetskompetens. Det gäller exempelvis medarbetarna vid jämställdhetsenheten, departementens jämställdhetssamordnare samt sakkunniga för olika jämställdhetspolitiska frågor. Men det är bara medarbetarna vid jämställdhetsenheten som har haft en formell roll i att stödja myndighetshandläggarna i den löpande styrningen av JiM. Vi bedömer att ett mer systematiskt samarbete även mellan myndighetshandläggarna, jämställdhetssamordnarna och de jämställdhetspolitiskt sakkunniga skulle kunna ge myndighetshandläggarnas större tillgång till jämställdhetskompetens.

Med mer kvalificerat stöd skulle myndighetshandläggarna få bättre förutsättningar att bedöma om myndigheternas arbete har potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen eller inte. Det skulle göra det lättare för både myndighetshandläggarna och statsråden att ge myndigheterna återkoppling på sitt arbete. Förutsättningarna för kunskapsöverföring skulle också bli bättre genom att involvera fler tjänstemän i arbetet med att stödja myndighetshandläggarna.

7.2.3 Fortsätt att tillhandahålla en extern stödfunktion men förbättra stödfunktionens förutsättningar

- Statskontoret rekommenderar att regeringen fortsätter att tillhandahålla en extern stödfunktion för myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering, men renodlar stödfunktionens uppdrag till uppgifter som kräver funktionens expertkompetens.

Regeringens beslut att inrätta en extern stödfunktion var välmotiverat både utifrån lärdomar från tidigare satsningar på jämställdhetsintegrering och utifrån JiM-myndigheternas behov. Stödfunktionen märkte att myndigheterna hade svårt att hantera sina uppdrag och prioriterade därför att stödja dem i att identifiera

utvecklingsbehov och formulera mål för JiM-arbetet. Men stödfunktionen kunde inte erbjuda myndigheterna ett tillräckligt omfattande och verksamhetsanpassat stöd för att möta deras behov fullt ut. Regeringens uppdrag till stödfunktionen var alltför omfattande i relation till dess resurser. Stödfunktionen bidrog därför i högre grad till att myndigheterna uppfattade JiM som politiskt prioriterat, än till att de nådde resultat med potential att bidra till att nå målen.

Vår utvärdering visar att JiM-myndigheterna även i fortsättningen behöver stöd i arbetet med jämställdhetsintegrering. Även regeringen behöver stöd i att följa upp och analysera myndigheternas arbete. Vi rekommenderar därför att regeringen fortsätter att tillhandahålla en extern stödfunktion. Men för att stödfunktionen ska kunna erbjuda ett stöd som verkligen gör skillnad för myndigheternas möjlighet att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen måste stödfunktionen få bättre förutsättningar.

Vår utvärdering visar att alla uppgifter i stödfunktionens uppdrag har varit välmotiverade. Men för att bättre ta tillvara stödfunktionens resurser och kompetens rekommenderar vi att regeringen renodlar stödfunktionens uppdrag till de uppgifter som kräver särskild kompetens. Vi bedömer exempelvis att uppgiften att anordna forum för erfarenhetsutbyte inte kräver stödfunktionens expertkompetens i samma utsträckning som övriga stöduppgifter. Någon annan aktör skulle därför kunna ta över denna uppgift, för att bättre ta tillvara stödfunktionens resurser.

7.2.4 Koncentrera resurserna till de myndigheter som har störst möjlighet att bidra till att nå målen

- Statskontoret rekommenderar att regeringen koncentrerar sina och stödfunktionens resurser till de myndigheter som har störst möjlighet att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen.

Genom att inkludera många myndigheter i JiM ville regeringen signalera att jämställdhetsfrågan var politiskt prioriterad. Regeringen ville också skapa möjligheter för myndigheterna att samverka och lära av varandra. Men vår utvärdering indikerar att vinsterna med denna samverkan hittills har varit begränsade, och att det har varit svårt att föra över lärdomar från en myndighet till en annan.

I takt med att programmet utvidgades från 18 till 60 myndigheter blev det svårare för stödfunktionen att erbjuda myndigheterna ett tillräckligt stöd. Jämställdhetsministern kunde inte heller förankra programmet lika väl hos myndigheternas ansvariga statsråd eller hos myndighetsledningarna. Det blev även svårare för jämställdhetsenheten att stödja myndighetshandläggarna i att löpande styra JiM. Sammantaget försvagade detta styrkedjan mellan regeringen och myndigheterna.

Alla myndigheter kan rimligen bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen i någon grad. Men det finns myndigheter som har större möjlighet att bidra än andra. Vi rekommenderar därför att regeringen koncentrerar sina och stödfunktionens re-

surser till dessa myndigheter. Det skulle göra det lättare att tydliggöra de berörda myndigheternas jämställdhetsuppdrag och även att förankra arbetet med jämställdhetsintegrering i myndigheterna och i Regeringskansliet. Det skulle också göra det lättare för stödfunktionen att erbjuda ett tillräckligt omfattande och verksamhetsanpassat stöd. Då skulle arbetet kunna få större potential att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Vi bedömer att regeringen med nuvarande kapacitet i Regeringskansliet bör prioritera avsevärt färre än 60 myndigheter.

Regeringen kan identifiera prioriterade myndigheter på olika sätt

Det är inte självklart hur regeringen bör bedöma en myndighets möjlighet att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Men vi anser att det finns tre aspekter som är särskilt viktiga att utgå ifrån.

Den ena aspekten är kopplingen mellan myndighetens samhällsuppdrag och de jämställdhetspolitiska målen. Den andra aspekten är myndighetens möjlighet att nå ut till olika målgrupper, exempelvis medborgare, huvudmän eller andra myndigheter. Socialstyrelsen har till exempel utifrån dessa principer stor möjlighet att bidra till att nå delmålet om jämställd hälsa, medan exempelvis Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har stor möjlighet att bidra till att nå delmålet om ekonomisk jämlikhet. Den tredje aspekten är hur stora myndighetens jämställdhetsproblem är, förutsatt att regeringen känner till det.

Vi anser också att Regeringskansliet bör vara en av de myndigheter som stödfunktionen ska prioritera att stödja. Det beror på att Regeringskansliets tillgång till jämställdhetskompetens är avgörande för att regeringen ska kunna utveckla styrningen av myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering.

Att regeringen koncentrerar sina och stödfunktionens resurser till vissa myndigheter utesluter inte att även andra myndigheter kan arbeta med jämställdhetsintegrering. Det utesluter heller inte att regeringen över tid omvärderar hur många eller vilka myndigheter som de vill prioritera. Det material som stödfunktionen tar fram, till exempel handledningar och webbutbildningar, bör även i fortsättningen vara tillgängligt för alla myndigheter.

Referenser

- Alnebratt, K. (2009). *Meningen med genusforskning så som den framträder i forskningspolitiska texter 1970–2000*. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Alnebratt, K., & Rönnblom, M. (2016). *Feminism som byråkrati –Jämställdhetsintegrering som strategi*. Leopard Förlag.
- Arbetsmiljöverket. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering 2014*.
- Boman A, Sjöberg K, Svensson L (2013): *Från politik till praktik: Metaanalys av fyra satsningar på jämställdhetsintegrering*: Slutrapport oktober 2013. Lindesberg: Apel forskning och utveckling.
- Boverket. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Boverket 2014*.
- Centrala studiestödsnämnden. (2013). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering*.
- Centrala studiestödsnämnden. (2018). *Jämställdhetsintegrering. CSN:s delrapport 2015–2017*.
- Freidenvall, L. (2011). *Antidiskriminering och jämställdhet. Rapport om politikområdets rättsliga reglering och institutionalisering i Sverige*. Forskningsrapport till NOU 2011:18 struktur för likeställning. Stockholm: Stockholms Universitet.
- Inspektionen för vård och omsorg. (2015). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering*.
- Kommittédirektiv 2005:7. *Jämställdhetsintegrering i den statliga verksamheten*.
- Kontigo. (2010). *Utvärdering av Program Jämi och Program för Hållbar Jämställdhet*.
- Lindholm, K. (red.). (2011). *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. Studentlitteratur.
- Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap. (2018). *Delredovisning av JiM-uppdraget*.
- Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2010). *Slutrapport Program Jämi 2008–2010*.
- Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2014). *Lägesrapport av uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter 2013*.

Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2015). *Återrapportering av JiM 2013–2014, Stöd till 18 myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering.*

Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2016). *JiM 2015. Rapportering av uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter och i regeringskansliet.*

Nationella Sekretariatet för Genusforskning. (2017). *JiM 2016. Rapportering av uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter och i regeringskansliet.*

Nationella sekretariatet för genusforskning. (2018). *Slutrapport.*

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

Nyberg, A. (2010). *Mycket snack och lite verkstad?: jämställdhetspolitikens genomslag i statsbudgeten 1980-2012.* Göteborg: Nationella sekretariatet för genusforskning, Göteborgs universitet.

Proposition 2005/06:155. *Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken.*

Proposition. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.*

Regeringens skrivelse 2011/12:3 *Jämställdhetspolitikens inriktning 2011–2014.*

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 2017-01-26. *Uppdrag till Arbetsförmedlingen avseende åtgärder för att minska arbetslösheten bland utrikes födda kvinnor.*

Regeringsbeslut 2016-06-22. *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet 2016–2020*

Regeringskansliet, Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet 2016–2020, FA2016/00907/PROT.

Regeringskansliet, Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet 2016–2020, FA2016/00907/PROT.

Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Livsmedelsverket.

Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Skatteverket.

Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Livsmedelsverket.

Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Arbetsmiljöverket.

Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Folke Bernadotteakademien.

Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Statens kulturråd.

Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Statens musikverk.

Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Jämställdhetsmyndigheten.

Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Konsumentverket.

Riksdagens protokoll 2014/15:6 fredagen den 3 oktober, § 1 Regeringsförklaring.

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

Skolverket. (2014). *Redovisning av uppdrag om plan för ökad 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.*

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

SOU 2015:86. *Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken.*

Statens musikverk. (2015). *Resultatredovisning JiM, Jämställdhetsintegrering i myndigheter 2014.*

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

Statskontoret dnr 2017/230–5 mejlkonversation Jämställdhetsmyndigheten.

Statskontoret. (2006:13). *På tvären - styrning av tvärsektoriella frågor.*

Svenska ESF-rådet. (2015). *Handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Svenska ESF-rådet 2016–2018.*

Sveriges Kommuner och landsting (2011). *Program för Hållbar Jämställdhet. Resultatrapport för perioden 2008–2010.*

Sveriges Kommuner och Landsting. (2014). *Program för Hållbar Jämställdhet. Resultatrapport för perioden 2011–2013.*

Sveriges Kommuner och Landsting. (2019). *Modellkommuner 2017–2018.*

Tillväxtverket. (2018). *Delredovisning jämställdhetsintegrering - Tillväxtverkets arbete med jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM).*

Vetenskapsrådet. (2018). *Vetenskapsrådets årsredovisning 2017.*

Vinnova. (2018). *Delredovisning av handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Vinnova 2015–2018.*

Bilaga 1

Regeringsuppdraget



Regeringen

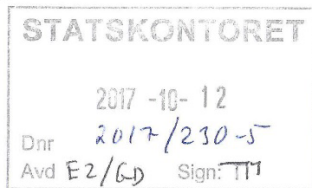
Regeringsbeslut

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/JÄM, U2014/7490/JÄM). 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 Bernadotteakademin
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

Myndigheter och organisation med uppdrag om
jämsällldhetsintegrering och som omfattas av stöd från
Göteborgs universitet

Myndigheter

Arbetsförmedlingen
Arbetsmiljöverket
Barnombudsmannen
Boverket
Brottsförebyggande rådet
Brottsoffermyndigheten
Centrala studiestödsnämnden
Diskrimineringsombudsmannen
Domstolsverket
Ekobrottsmyndigheten
Ekonomistyrningsverket
Folke Bernadotteakademin
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
Riksutställningar
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

Organisation med myndighetsuppgifter

Folkbildningsrådet

Bilaga 2

JiM-myndigheter

JiM 1 – 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

JiM 2 – uppdrag sedan 2015

19. Arbetsförmedlingen
20. Brottsförebyggande rådet
21. Brottsoffermyndigheten
22. Diskrimineringsombudsmannen
23. Domstolsverket
24. Folke Bernadotteakademin
25. Folkhälsomyndigheten
26. Forte (Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd)
27. Inspektionen för vård och omsorg
28. Migrationsverket
29. Tillväxtanalys (Myndigheten för tillväxtpolitiska utredningar och analyser)

30. Myndigheten för yrkeshögskolan
 31. Svenska ESF-rådet (rådet för Europeiska socialfonden i Sverige)
 32. SIDA
 33. Socialstyrelsen
 34. Statens konstråd
 35. Statens kulturråd
 36. Statens skolinspektion
 37. Universitets- och högskolerådet
 38. Universitetskanslersämbetet
 39. Vinnova (Verket för innovationssystem)
 40. Åklagarmyndigheten
- Riksutställningar (t.o.m. maj 2017)

JiM 2 – uppdrag sedan 2016

41. Barnombudsmannen
42. Ekobrottsmyndigheten
43. Ekonomistyrningsverket
44. Folkbildningsrådet (organisation med myndighetsliknande uppdrag)
45. Formas
46. Försvarets materielverk
47. Inspektionen för socialförsäkringar
48. Konsumentverket
49. Kronofogdemyndigheten
50. Läkemedelsverket
51. Myndigheten för delaktighet
52. Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
53. Polismyndigheten
54. Rättsmedicinalverket
55. Skolforskningsinstitutet
56. Specialpedagogiska skolmyndigheten
57. Statistiska centralbyrån
58. Totalförsvarets rekryteringsmyndighet
59. Tullverket