

# 2/10 Rapport

---

*Processer i arbetet med jämställdhetsintegrering*

Ett samtal med tio myndigheter

HELENA OLOFSDOTTER STENSÖTA



Utgivare: Nationella sekretariatet för genusforskning  
Göteborgs universitet  
Box 200, 405 30 Göteborg  
Tryckeri: Litorapid Media AB, Göteborg  
ISSN 1404-4781  
ISBN 978-91-976979-7-2  
Göteborg 2010

*Processer i arbetet med jämställdhetsintegrering*  
Ett samtal med tio myndigheter

---

Program Jämi, Jämställdhetsintegrering i staten  
vid Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet  
Rapporten är författad av Helena Olofsdotter Stensöta  
Programchef: Annika Olsson



## *Summary*

This report elaborates on the findings from a previous report from Jämi (Program Jämi rapport 2009/2) where, depending on the achievement of their work on gender mainstreaming, the Swedish central agencies were grouped into three groups.

The present report is a follow-up study showing, through in-depth interviews, in more detail how the work on gender mainstreaming has proceeded at ten selected agencies, representing a diversity of success in gender mainstreaming work as well as type of agency.

The aim of the report is to contribute to the ongoing discussion on favourable and less favourable strategies and conditions for the work on gender mainstreaming. The report gives concrete examples of the work at these specific agencies, factors that favors the goals of gender mainstreaming and factors that work against them.

It is the ambition of this report to enhance the discussion and to serve as a source of inspiration for future ambitions in the area.

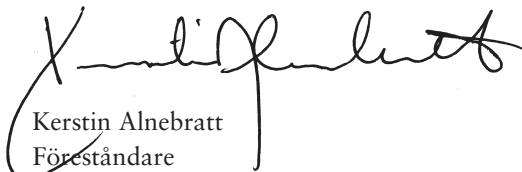


Rapporten *Processer i arbetet med jämställdhetsintegrering* som du håller i din hand är en uppföljning av den tidigare studien *Jämställdhetsintegrering i statliga myndigheters verksamhet* (2009). Rapporterna är gjorda på uppdrag av program Jämi – ett regeringsuppdrag till Nationella sekretariatet för genusforskning för att utveckla statliga myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering.

I denna rapport har processerna inom ett urval myndigheter granskats närmare för att skapa en fördjupad bild av vad som påverkar bedömningar av och arbetet med jämställdhetsintegrering. När de interna processerna fokuseras mer ingående framkommer nya skillnader som mer handlar om betydelsen av att se jämställdhetsintegrering som en del av det interna vardagliga kvalitetsarbetet.

Även om förutsättningarna skiljer sig åt vad gäller myndigheternas uppdrag, avnämning och storlek finns också likheter. Rapporten understryker och visar betydelsen av att jämställdhetsintegrering utgår från och anpassas till den egna verksamheten. Då blir arbetet greppbart, meningsfullt och en självklar del av det kvalitetssäkrande arbete som statliga myndigheter är ålagda att bedriva.

Att på detta vis få insikt i hur andra resonerar och hanterar uppdraget med jämställdhetsintegrering i praktiken hoppas vi skall tjäna som inspiration till fortsatt arbete. Rapporten understyrker behovet av benchmarking, men också att det behövs mer komparativ forskning om vad som ger långsiktiga resultat.



Kerstin Alnebratt  
Föreståndare

Nationella sekretariatet för genusforskning





Inledning	11	<b>INNEHÅLL</b>
Urval av myndigheter	11	
Bakgrunden: Jämi rapport 2009/2	13	
Är olika departement olika framgångsrika i att styra sina myndigheter?	14	
Den föreliggande studien	16	
<b><i>Myndigheter med pågående och framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering</i></b>		
<i>Polisen</i>	17	
<i>Statens institutionsstyrelse</i>	23	
<i>Trafikverket</i>	28	
<i>Vetenskapsrådet</i>	36	
<b><i>Myndigheter med pågående men ej framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering</i></b>		
<i>Försvarsmakten</i>	43	
<i>Försäkringskassan</i>	49	
<i>Kommerskollegium</i>	58	
<i>Vinnova</i>	61	
<b><i>Myndigheter utan något arbete med jämställdhetsintegrering</i></b>		
<i>Ekonomistyrningsverket</i>	67	
<i>Riksarkivet och landsarkiven</i>	71	
Slutsatser	75	
Litteraturlista	78	
Appendix	82	
Tabell 1: Utvalda myndigheter i denna rapport samt departementstillhörighet	12	
Tabell 2. Myndigheter per departement uppdelade efter aktivitet/framgång i arbetet med jämställdhetsintegrering	15	



Denna rapport syftar till att belysa processer i arbetet med jämställdhetsintegrering genom att djupare beskriva detta arbete inom några utvalda myndigheter. Myndigheterna har valts ut för att deras arbete med jämställdhetsintegrering befinner sig i olika stadier och för att de är olika typer av myndigheter. Tanken är att dessa tio exempel ska ge kunskap om hur arbetet med jämställdhetsintegrering kan bedrivas för att blir framgångsrikt och att rapporten på så sätt kan inspirera dessa och andra myndigheter i deras arbete.

Myndigheterna har valts ut på grundval av de svar som de själva lämnat till Program Jämis enkät, som presenterats i en föregående rapport *Program Jämi: Rapport 2009/2*. Denna tidigare rapport baserades på en enkätstudie ställd till sammanlagt 216 statliga förvaltningsmyndigheter. Rapporten visade utbredningen av arbetet med jämställdhetsintegrering samt de viktigaste orsakerna till varför arbetet var framgångsrikt/uteblivet på myndigheterna (för detaljerad information om denna rapport se appendix). Mer i detalj visade denna studie att myndigheterna kunde delas upp i tre grupper med avseende på hur långt deras arbete med jämställdhetsintegrering hade framskridit:

- a) Myndigheter som angav att deras pågående arbete med jämställdhetsintegrering är framgångsrikt. De utgjorde totalt sett drygt hälften av de svarande myndigheterna.
- b) Myndigheter som angav att de har pågående arbete i jämställdhetsintegrering som inte upplevs som framgångsrikt, vilket var ett mindre antal myndigheter
- c) Myndigheter som angav att de inte har något pågående arbete med jämställdhetsintegrering. De är ungefär en tredjedel av de svarande myndigheterna, eller ungefär 40 stycken.

Den föreliggande rapporten har valt ut sammanlagt tio myndigheter från dessa tre grupper och fört ett samtal med dem om hur deras arbete med jämställdhetsintegrering förlupit mer i detalj. Denna rapport fördjupar därmed kunskapen om vilka processer som ligger bakom den generella bild som presenterades i den föregående rapporten.

Tanken är att beskrivningen av arbetet med jämställdhetsintegrering hos myndigheter med olika typer av verksamheter och som anser sig ha olika grad av framgång i arbetet kan ge en fördjupad bild av förutsättningarna för detta arbete. Eftersom rapporten baserar sig på ett antal strategiskt utvalda myndigheter finns inga generaliseringsanspråk när det gäller slutsatserna i denna rapport.

Materialet utgörs av informantintervjuer med centrala aktörer på myndigheterna samt deras interna material om jämställdhetsintegrering.

Urvalet av myndigheter till den föreliggande studien har skett efter fyra kriterier: Det första kriteriet är att myndigheter som befinner sig på olika stadier i arbetet med jämställdhetsintegrering ska vara företrädda. Det betyder att myndigheter från samtliga tre grupper som nämndes ovan finns med i materialet, dvs. myndigheter som har ett framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering, myndigheter som har pågående

arbete men inte upplever det som framgångsrikt samt myndigheter som inte har något pågående arbete med jämställdhetsintegrering.

Det andra kriteriet är att olika typer av myndighetsverksamhet ska vara representerade. Enligt den tidigare rapporten är uppdraget att jämställdhetsintegrera verksamheten lättare att genomföra inom verksamheter som mer direkt har bäring på det som vi allmänt sätt uppfattar som jämställdhetsfrågor, som exempelvis Försäkringskassans verksamhet som innefattar föräldraförsäkringen eller Statens institutionsstyrelse som har hand om slutna ungdomsvård. Andra myndigheter kan istället ha verksamheter som gör det svårare att jämställdhetsintegrera verksamheten. Exempelvis arkivmyndigheter har till uppgift att spegla andra myndigheters eller organisationers verksamhet och kan svårligen tillföra något till dessa andra myndigheters verksamheter som inte finns från början.

För det tredje har myndigheter som har kontakt med ett stort antal människor haft företräde eftersom jag bedömer att deras betydelse i arbetet med jämställdhetsintegrering därigenom blir större.

För det fjärde har urvalet eftersträvat bredd i departementstillhörighet eftersom övervakningen av arbetet med jämställdhetsintegrering formellt ligger på departementsnivå.

Nedanstående tabell 1 visar vilka myndigheter som valts ut för fördjupat studium i denna rapport.

*Tabell 1.* Utvalda myndigheter i denna rapport samt departementstillhörighet.

Framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering	Polisen (Justitiedepartementet)	Statens institutionsstyrelse (Socialdepartementet)
	Trafikverket (Näringsdepartementet)	Vetenskapsrådet (Utbildningsdepartementet)
Pågående men inte framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering	Försvarsmakten (Försvarsdepartementet)	Försäkringskassan (Socialdepartementet)
	Kommerskollegium (Näringsdepartementet)	Vinnova (Näringsdepartementet)
Inget pågående arbete med jämställdhetsintegrering	Ekonomistyrningsverket (Finansdepartementet)	Riksarkivet (Kulturdepartementet)

*Kommentar:* Indelningen av myndigheter med avseende på hur långt de kommit i arbetet med jämställdhetsintegrering bygger på svar som angivits av myndigheterna själva i en enkät 2009. Undersökningen i sin helhet finns presenterad i Jämi rapport 2009/2.

I det följande presenteras först resultaten från den tidigare rapporten något mer utförligt för att ge bakgrunden mot vilka de tio myndigheterna som valts ut för denna studie, ska betraktas. Efter att kort ha diskuterat om olika departement är olika framgångsrika i att

styra sina myndigheter i arbetet med jämställdhetsintegrering ges en fördjupad beskrivning av situationen på Länsstyrelserna. Därefter presenteras de tio myndigheterna och deras arbete med jämställdhetsintegrering. Framställningen har som syfte att ge kunskap om vilka strategier som varit framgångsrika för arbetet och vilka hinder man mött på vägen, samt hur man bedömer dagens situation och vilket stöd som behövs för att komma vidare.

I den tidigare rapporten Jämi rapport 2009/2 fick myndigheterna förutom att gruppera sig i någon av ovannämnda tre stadier i arbetet med jämställdhetsintegrering (pågående och framgångsrikt arbete, pågående men inte framgångsrikt arbete samt inget pågående arbete), själva ange vilka faktorer de tyckte var mest betydelsefulla för att myndigheten befann sig på en viss nivå när det gällde arbetet med jämställdhetsintegrering.

Över hälften av myndigheterna som svarade på enkäten, uppgav att de hade ett pågående framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering. Myndigheterna angav generellt framför allt tre orsaker till detta;

- a) chefens och ledningens stöd,
- b) att frågan införlivats i centrala ledningssystem och
- c) att konkreta visioner för arbetet formulerats.

I den här studien representeras denna grupp av *Polisen*, *Statens institutionsstyrelse*, *Trafikverket* och *Vetenskapsrådet*.

Dessa fyra myndigheter har olika typer av verksamhet. *Polisen* är en traditionellt manligt dominerad verksamhet, men där man under flera decennier aktivt arbetat med rekrytera kvinnor och människor med annan etnisk bakgrund. Man har också arbetat med att förbättra insatsverksamheten när det gäller brott med tydlig genusproblematik som exempelvis brott i nära relation. *Statens institutionsstyrelse* arbetar med social verksamhet och erbjuder missbrukare samt unga som behöver stöd olika korttidsboende. *Trafikverket* är en ny myndighet som består av gamla Vägverket och Banverket. Verket är en infrastrukturmyndighet och har hand om bil- och järnvägstrafiken. *Vetenskapsrådet*, slutligen, är en myndighet som stöder forskning. På det sättet har myndighetens verksamhet bäring på ett stort antal andra verksamheter i samhället.

En mindre grupp myndigheter, 27 stycken av totalt 190 (14 procent) som svarade på enkäten uppgav att de hade pågående arbete med jämställdhetsintegrering, men att de inte upplevde det som framgångsrikt. Den vanligaste orsaken till att myndigheten hade ett arbete med jämställdhetsintegrering som inte upplevs som framgångsrikt var

- a) "perspektivträngsel" samt
- b) svårigheter att konkretisera vad jämställdhetsintegrering betyder för verksamheten. Generellt har svaren i denna grupp en större spridning än svaren när de gäller orsakspreciseringar för de andra grupperna.

I denna studie representeras denna grupp av: *Försvarsmakten*, *Försäkringskassan*, *Kommerskollegium* och *Vinnova*.

*Bakgrunden:  
Jämi rapport  
2009/2*

*Myndigheter med  
framgångsrikt  
pågående arbete  
i jämställdhetsin-  
tegrering*

*Myndigheter  
med pågående  
men icke fram-  
gångsrikt arbete  
i jämställdhets-  
integrering*

Även dessa myndigheter har olika typer av verksamhet. *Försvarsmakten* är en traditionellt sett manligt dominerad organisation, men där verksamheten sedan några decennier ger utrymme för kvinnor och där formuleringen av verksamhetsuppdraget har förändrats från ett territoriellt försvar till ett försvar för demokratin i ett större perspektiv. *Försäkringskassan* är en organisation som möter en mycket stor del av befolkningen under olika skeden i livet. Försäkringskassan har också hand om ärenden som enligt forskningen har stor bäring på vardagslivets jämställdhet, som exempelvis föräldraförsäkringen. Detta ger att jämställdhetsintegrering blir särskilt viktigt i denna verksamhet. *Kommerskollegium* är en expertmyndighet som riktar sig till svenska företag med utländska handelspartners. *Vinnova*, slutligen, riktar sig till industrin och tekniska naturvetenskapliga forskningsmiljöer och forskningsfinansiärer. Också detta är en myndighet som verkar i en traditionellt manlig miljö.

*Myndigheter som inte har något pågående arbete med jämställdhetsintegrering*

40 procent av myndigheterna eller ungefär var tredje statlig förvaltningsmyndighet hade vid tillfället för enkäten inget arbete med jämställdhetsintegrering. De vanligaste skälen till att myndigheterna enligt egen utsaga inte hade något arbete med jämställdhetsintegrering var

- a) svårigheter att konkretisera vad jämställdhetsintegrering skulle innebära för verksamheten och
- b) jämställdhetsintegrering är inte aktuell för myndighetens verksamhet

I den här studien representeras denna grupp av *Ekonomistyrningsverket* och *Riksarkivet*.

Dessa myndigheter skiljer sig åt när det gäller verksamheten. *Ekonomistyrningsverket* är en myndighet som arbetar med att förbättra den ekonomiska och förvaltningsmässiga styrningen av myndigheter. Verket betraktas som en infrastrukturmyndighet och en stabsmyndighet. *Riksarkivet* är en arkiveringsmyndighet. Riksarkivet är valt som exempel på en arkivmyndighet som menar att jämställdhetsintegrering svårigen är applicerbart på uppdraget att arkivera. Uppdraget består i att spegla och dokumentera andra myndigheters verksamhet.

Båda dessa myndigheter vänder sig alltså primärt till andra myndigheter i sin verksamhet och inte till medborgarna i gemen. Däremot har i alla fall Ekonomistyrningsverket möjlighet att i sin tur påverka andra myndigheter som har kontakt med medborgare. Att jämställdhetsintegrera verksamheten där kan alltså få stor effekt på andra myndigheters verksamheter.

*Är olika departement olika framgångsrika i att styra sina myndigheter?*

Ovan har myndigheterna diskuterats utifrån sina olika verksamheter. Men framgången för jämställdhetsintegrering är, som alla mål för statlig verksamhet, också en styrningsfråga. Formellt sett är varje departement ansvarigt för jämställdhetsintegreringen på departementets myndigheter. Det är möjligt att de gruppindelningar som redovisas ovan har en bakgrund i att olika departement använder olika strategier för att driva arbetet med jämställdhetsintegrering.

Den nedanstående tabellen visar därför andel av myndigheter inom varje departements område som återfinns i respektive grupp.

**Tabell 2.** Myndigheter per departement uppdelade efter aktivitet/framgång i arbetet med jämställdhetsintegrering.

	Pågående och framgångsrikt arbete		Pågående men inte framgångsrikt arbete		Inget pågående arbete		Totalt antal
Länsstyrelserna (formellt del i finansdep.)	14/19	74 procent	3/19	15 procent	2/19	10 procent	19
Arbetsmarknadsdep.	4/6	66 procent	0/6	0 procent	2/6	33 procent	6
Jordbruksdep.	4/5	80 procent	0/5	0 procent	1/5	20 procent	5
Kulturdep.	12/23	52 procent	3/23	13 procent	8/23	35 procent	23
Justitiedep.	8/15	53 procent	1/15	6 procent	6/15	40 procent	15
Socialdep.	7/13	54 procent	2/13	15 procent	4/13	31 procent	13
Försvarsdep.	3/7	43 procent	1/7	14 procent	3/7	43 procent	7
Integrations – och jämställdhetsdep.	2/5	40 procent	0/5	0 procent	3/5	60 procent	5
Utrikesdep.	3/10	30 procent	0/11	0 procent	7/10	70 procent	10
Utbildningsdep.	15/38	39 procent	10/38	26 procent	13/38	46 procent	38
Finansdep.	4/17	25 procent	2/17	12 procent	7/17	42 procent	17
Miljödep.	2/8	25 procent	2/8	25 procent	4/8	50 procent	8
Näringsdep.	4/16	25 procent	3/16	19 procent	9/16	56 procent	16
<b>Totalt</b>	<b>82/182</b>	<b>45 procent</b>	<b>27/182</b>	<b>15 procent</b>	<b>68/182</b>	<b>37 procent</b>	<b>182</b>

*Kommentar:* Endast de myndigheter som besvarat respektive frågor i enkäten har räknats med i procentbasen.

Tabell 2 visar följande skillnader mellan departementen:

- De departement som har en majoritet av myndigheterna i gruppen ”framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering” är Arbetsmarknadsdepartementet, Länsstyrelserna (egentligen en underkategori till myndigheter under Finansdepartementet), Försvarsdepartementet (som har lika många i denna grupp som i gruppen ”inget pågående arbete”) samt Jordbruks-, Justitie-, Kultur-, Social- och Utbildningsdepartementet.
- De departement som har den största andelen myndigheter i gruppen ”inget pågående arbete” är Finansdepartementet (om Länsstyrelserna utesluts), Försvarsdepartementet (som har lika många i denna grupp som i gruppen ”framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering”), Integrations- och jämställdhetsdepartementet, samt Miljö-, Närings- och Utrikesdepartementet.

Redovisningen ovan ska betraktas som en beskrivning av läget på de olika myndigheterna under respektive departement. Om skillnaderna ligger i olikheter i styrningen för jämställdhetsintegrering, eller om det finns andra orsaker analyseras inte här utan får bli en fråga för framtida undersökningar att besvara.

### *Länsstyrelserna*

Det kan också vara intressant att undersöka Länsstyrelsernas svar mer i detalj. Länsstyrelserna är speciella dels för att de har ett specifikt uppdrag att arbeta med jämställdhet inom sitt område, dels för att frågan om styrningen av länsnivån är politiskt aktuell och utretts bland annat av Ansvarsutredningen (SOU 2007:10).

I den tidigare rapporten redovisades medelvärdesskillnader mellan länsstyrelserna och övriga myndigheter. Länsstyrelserna låg ofta högre, dvs hade ett mer utvecklat jämställdhetsarbete, än övriga myndigheter.

Om vi ser till hur Länsstyrelserna fördelar sig mellan de tre grupper som redovisats ovan visar sig följande:

- Två Länsstyrelser har inte något pågående arbete med jämställdhetsintegrering enligt egen utsaga. Det är Södermanland och Västmanland.
- Tre Länsstyrelser anger att de har pågående men ej framgångsrikt arbete. Det är Gävleborg, Kronoberg och Värmland.
- Övriga anger att de har pågående och framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering.

### *Den föreliggande studien*

Syftet med den föreliggande studien är att beskriva processerna i arbetet med jämställdhetsintegrering i ett antal myndigheter. Genom att presentera olika berättelser om hur arbetet bedrivits i myndigheter med olika storlek och olika typer av verksamhet kan studien inspirera till diskussion och lösningar som annars inte skulle ha uppstått. I en mening kan man därför säga att studiens syfte är att bidra till nätverksbyggandet inom området, vilket var en typ av stöd som ett antal myndigheter efterlyste i enkäten som redovisades i Rapport 2009/2, Program Jämi.

Denna rapport baserar sig på intervjuer och dokumentation från myndigheterna. Intervjuerna har genomförts som journalistiska intervjuer. Jag har ställt öppna frågor om hur man arbetar med jämställdhetsintegrering, vad som fungerat och vad man skulle önska sig för att få det att fungera bättre. Med hjälp av myndigheternas dokument har jag därefter kunnat kartlägga myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering mer i detalj.

Utformningen av de olika fallen skiljer sig åt något beroende på vilken typ av arbete i jämställdhetsintegrering som myndigheterna bedrivit och vilken typ av arbete som bedrivits. Samtliga texter har granskats och godkänts av de jag har intervjuat. Förteckning över vilka som intervjuats samt använt material finns i appendix.



Över hälften av myndigheterna som svarade på enkäten, uppgav att de hade ett pågående framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering. Myndigheterna angav generellt tre orsaker till detta;

- a) chefens och ledningens stöd,
- b) att frågan införlivats i centrala ledningssystem och
- c) att konkreta visioner för arbetet formulerats.

- *Antal anställda: Antal anställda 27.515 varav 19.773 poliser.*
- *Typ av verksamhet: Polisens uppdrag är att minska brottsligheten och öka tryggheten i samhället. Polisen möter ett stort antal medborgare.*
- *Organisation för jämställdhetsintegrering: Jämställdhetsarbetet samordnas nationellt av Rikspolisstyrelsen, RPS genom policy och riktlinjer och uppföljning av lokala planer. En del projekt samordnas och ägs av RPS. Internt jämställdhetsarbete hanteras av HR-avdelningen. Det externa jämställdhetsarbetet bedrivs i projektform, exempelvis projektet Våld i nära relation som bedrevs 2007–2009.*
- *Könsfördelning i organisationen: 27 procent kvinnor*

*Polisen är med i denna rapport som ett exempel på en myndighet som har ett pågående arbete med jämställdhetsintegrering men som inte uppfattar detta som framgångsrikt. Det var så myndigheten besvarade Jämis enkät 2009. I den tidigare enkäten från Jämi angav polisen att skälen bakom det framgångsrika arbetet med jämställdhetsintegrering var ledningens och chefernas stöd.*

Polisen hör liksom försvaret till ett traditionellt ”manligt” område inom staten, både när det gäller typen av verksamhet (att försvara) och könsfördelningen, den stora andelen män, i organisationen. Inom polisen har denna beskrivning dock mjukats upp under de sista decennierna. Polisen har haft en uttalad strävan efter att bredda rekryteringen utifrån en grundtanke om att polisen ska vara representativ i förhållande till befolkningen vad gäller bland annat kön, klass och etnicitet. Tanken är att om ett brett spektrum av erfarenheter finns företrädda i organisationen, har polisen bättre möjlighet att hantera situationer av skilda slag.

Organisationsstrukturen inom myndigheten kan beskrivas som relativt hierarkisk med en kraftigt utvecklad linjeorganisation.

Polisens uppdrag är enligt polisens värdegrund att öka tryggheten i samhället och minska brottsligheten. I värdegrunden stadfästs att polisen genomför sitt uppdrag professionellt och skapar förtroende genom att vara:

- engagerade – med ansvar och respekt,
- effektiva – för resultat och utveckling samt
- tillgängliga – för allmänheten och för varandra (Polisens värdegrund).

## MYNDIGHETER MED PÅGÅENDE OCH FRAMGÅNGS- RIKT ARBETE MED JÄMSTÄLLDHETS- INTEGRERING

### POLISEN

#### *Inledning*

#### *Verksamheten och jämställdhets- integrering*

Polisen möter medborgare av alla slag, kvinnor och män, människor med olika etniskt ursprung samt från olika sociala grupperingar. Om polisen klarar av att jämställdhetsintegrera sin verksamhet och verka för att de människor man möter agerar mer jämställt, kan detta innebära en betydande skillnad för många människor och alltså få förhållandevis stor effekt.

### *Arbetet med jämställdhetsintegrering*

#### *Jämställd rekrytering*

På ett generellt plan har rekryteringspolicyn inom polisen sedan ett par decennier syftat till att aktivt verka för att människor med olika typer av erfarenheter söker sig till polisen. Polisen har sedan lång tid arbetat aktivt med att attrahera kvinnor och människor med olika bakgrund till polisen. På nationell nivå inom HR-området arbetar man med att integrera jämställdhetsarbetet i områdena kompetensförsörjning, chefsförsörjning samt organisationsutveckling. I chefsutbildningen ingår obligatoriska block om jämställdhet och mångfald. Man har under en period provat med "gender coacher" för chefer på högre nivåer.

Trygghetsmätningarna och det brottsförebyggande arbetet är en annan typ av arbete som har bäring på frågor om jämställdhetsintegrering. I dessa mätningar observeras hur medborgare, kvinnor och män, upplever säkerheten och tryggheten i samhället. Känslan av trygghet anses vara lika viktigt som den faktiska tryggheten, exempelvis mätt som det antal brott som begås. Verksamheten på Brottsförebyggande rådet och på Brottsoffermyndigheten har också påverkat polisens arbete inom dessa områden och det har avsatts relativt stora resurser: till exempel en satsning på 40 miljoner kronor för att arbeta kring frågan om mäns våld mot kvinnor, år 2007.

### *Jämställdhetsintegrering i verksamheten – projektet "Våld i nära relation"*

När det gäller verksamheten finns det ett antal områden som polisen kommer i kontakt med och som har bäring på jämställdhetsproblem i samhället. Ett område som man arbetat länge kring är "brott i nära relation", som är polisens formulering av det som jämställdhetslagen beskriver som att "minska mäns våld mot kvinnor". Ett annat är människohandel, ett tredje är brottsoffer.

Martin Permén har varit polis sedan början av 1990-talet och har arbetat med projektet "våld i nära relation" som startade 2007 och som nu är avslutat. Han berättar att det hela började med att polisen fick ett regeringsuppdrag som hette "mäns våld mot kvinnor", men ungefär samtidigt fick de två andra uppdrag, att intensifiera arbetet kring brott där barn är målsägande, hedersrelaterat våld, samt våld i samkönade relationer. Detta gjorde att Rikspolisstyrelsen bestämde att polisens beteckning på problemet skulle bli "våld i nära relation" och inte mäns våld mot kvinnor.

"Bakgrunden är att vårt uppdrag är att vara objektiva, att bekämpa våld oavsett vem som utövar det. Även om män står för en stor andel av våldet, finns det också kvinnor som utövar våld i nära relation och det finns män som blir utsatta för våld i nära relation av kvinnor eller andra män. Vår formulering är en mer neutral formulering som syftar till att fånga upp alla typer av våld i nära relation. Vi har fått positiv feedback på formuleringen från bland annat hbt-rörelsen", menar Martin Permén.

Projektet ”Våld i nära relation” startade med att man gjorde en beställning hos BRÅ, Brottsförebyggande rådet, om att gå igenom alla utredningar som handlade om mäns våld mot kvinnor. Det visade sig att framgången i dessa utredningar, och med framgång menar man att en utredning leder fram till åtal, ökade om fyra faktorer var tillfredsställda:

1. Få den misshandlade kvinnan att medverka i utredningen.

Det är vanligt att kvinnan ringer efter några dagar och säger att hon inte vill medverka i utredningen. ”Det är viktigt att komma ihåg att kvinnans anledning att anmäla är inte densamma som polisens. Hennes första anledning att ringa är att få stopp på ett bråk. Hennes andra anledning är att visa mannen att detta är fel. Först i tredje hand är hennes syfte att mannen ska få sitt straff. För polisen är det viktigt att stoppa bråket men också att få den skyldiga åtalad om det är befogat. Här finns en diskrepans som vi måste vara medvetna om och ta hänsyn till när vi ska jobba med kvinnan. Ett sätt som vi ser har varit mycket framgångsrikt är att intervjua kvinnan om vad som hänt och bända det samtalet så tidigt som möjligt – gärna redan på brottsplatsen” menar Martin Permén.

2. Identifiera vittnen.

Brottet sker ofta i hemmet, där finns inga direkta vittnen till vad som hänt men det finns kanske väninnor som man berättat för, grannar som hört skrik etc. Man får alltså leta efter indirekta vittnen.

3. Dokumentera skador både på målsägande och på misstänkt.

4. Få gärningsmannen att helt eller delvis erkänna vad som hänt. Han kanske exempelvis kan erkänna att han slagit henne om han också får säga att det skett av misstag.

*HS: Vad skiljer våld i nära relation från vanliga våldsbrott?*

”Det är att det oftast inte finns några vittnen till det. Jag har jobbat som utredare och ofta är det inte det som är brottsligt som är jobbigast för målsägande utan det är kränkningarna som har gjorts mot henne. Det är ofta det som gör mest ont i målsägande. Även i gatuslagsmål finns viss kränkning, men i våld i hemmet handlar det om våld på en plats där det är tänkt att man ska vara som tryggast och av den personen som det är tänkt att man ska bli älskad av – och älska tillbaka. Det gör kränkningen svårare.” säger Martin Permén.

Med hjälp av den här inledande rapporten har man inom projektet utvecklat olika redskap för att öka sannolikheten att brott leder till åtal inom brottsområdet. Man har exempelvis tagit fram ett åtgärdskort, som man kan ha i innerfickan där det står vad man ska göra om man som polis kommer till en sådan här brottsplats. Man har också tagit fram en handbok, vilka lagrum man ska tänka på. De har vidare tagit fram ett antal utbildningar inom området.

En webbaserad utbildning ligger på intranätet, där man får se en påhittad historia på film och diskutera utifrån den. ”Vi tror att de ofta vet vad som ska göras, men inte alltid varför det bör göras – och om man förstår det är det lättare att motivera det för sig att göra”, säger Martin Permén. Utbildningen är frivillig men drygt 9000 har genomgått den. Det finns också andra utbildningar, exempelvis en utbildning som ger högskolepoäng och som drivs i polisskolornas regi där utredarna som jobbar med detta familjevåldsutredarna – lär sig arbeta med de här frågorna. Där går man exempelvis djupare in i normaliseringsprocessen och hedersmotiven.

Normaliseringsprocessen är ett centralt begrepp för det här arbetet. Det innebär att de som lever i de här förhållandena inte ser våldet som våld. Våldet är en naturlig del av ens vardag och det kan ta sig olika skepnader. ”Det kan handla om att kontrollera din mobil, bestämma tider du ska vara hemma på. Man minskar ner ditt levnadsutrymme helt enkelt. Men det handlar också om att du skuldbelägger dig själv för det våld du blir utsatt för. ”Det är egentligen mitt eget fel ” – stockholmssyndromet – han har så svårt att behärska sig när han är berusad. – det är svårt att bryta med det.” säger Martin Permén.

Inom projektet skapades också en utställning på Polismuseet – ”Hem ljuva hem” – där våldet nu och då gestaltas. Martin Permén berättar: ”Vi jämförde ett fall från tidigt 1900-tal med fall från sent 1990-tal. Det som var slående var att så många aspekter var liknande, trots att nästan 100 år förflutit mellan händelserna”. Utställningen baserade sig på autentiskt undersökningsmaterial från polisväsendet.

Projektet ”Våld i nära relation” är idag avslutat och redovisat. Projektet innehöll också en informationskampanj som ingick i regeringsuppdraget. De valde att rikta in kampanjen mot offret. Hösten 2009 publicerades helsidesannonser med texten ”Om du tror att du är ful, helt värdelös och blåmärken är en del av vardagen ska du komma till oss”. Avsändare var polisen. ”Jag är jättestolt över att de har gjort den och vågat det” säger Martin Permén. ”Engelsk polis har gjort många fler såna här men inom svensk polis är vi ovana och det fanns många farhågor men efteråt har vi fått väldigt mycket credit. Exempelvis insändare ”äntligen är det något jag vill betala skattemedel för.” Vi valde att göra det helt könsneutralt – det var ett medvetet val eftersom regeringsuppdraget såg ut som det gjorde.”

### *Effekter?*

Det är svårt att se regelrätta effekter av projektet i form av en ökning av antalet anmälningar. Bland de brott som mäts märks en stadigvarande ökning. Sedan år 2000 har dessa brott ökat med 100 procent, men Martin Permén menar att det inte måste tyda på att dessa typer av brott ökar: ”Vi misstänker att detta inte speglar en ökning av antalet brott utan snarare en del av mörkertalet – brott som även begicks tidigare men som då ingen anmälde. Vi tror också att vi fått en ökad intolerans mot våldsbrott – det finns en ökad benägenhet att inte tåla och acceptera våld.”

När det gäller de rekommendationer som tagits fram och den utbildning som satts samman tror Martin att råden följs rätt så väl i polisarbetet. ”När det gäller uppmaningen att göra videoinspelade intervjuer med målsägande direkt på brottsplatsen förekommer det givetvis att så inte sker. Man anger olika anledningar till detta, som exempelvis att det inte fanns en kamera, inga batterier, inget tomt minneskort i kameran, eller att det inte var läge, att målsägande var alltför berusad eller platsen allmänt sett var alltför stökig. Så kan det ju vara, men här finns eventuellt också poliser som helt enkelt inte förstått varför det är viktigt att göra sådana här intervjuer.”

När det gäller fördelningen kvinnor och män inom polisen håller dominansen av män på att minska. Under 2010 har antalet kvinnor som antagits till polisutbildningen varit 50 procent. Även antalet kvinnor till ledande befattningar ökar. Pia Mueller på HR-avdelningen på polisen: ”Detta tyder på att det långsiktiga och uthålliga och målmedvetna arbetet börjar ge utdelningen. Bland annat så har man arbetat medvetet med "bilden" av polisen, det vill säga försökt beskriva arbetet som det faktiskt är samtidigt som de bilder som polisen publicerar speglar vardagshändelser och inte bara "action" bilder. Vidare så ingår jämställdhet och mångfald som obligatoriska block i chefsutbildningar. Jämställdhets- och mångfaldsperspektivet har integrerats i den nationella rekryteringspolicyn och riktlinjerna för hur rekrytering till polisen ska gå till. Att höja kunskapsnivån generellt om genus och jämställdhet är en förutsättning för att lyckas och en interaktiv utbildning för polisens personal i genus och jämställdhet planeras. Med rätt kunskap kan tydliga mål formuleras för såväl det externa som det interna arbetet.”

Emma Ravald, samordnare för jämställdhet och mångfaldsfrågor inom Stockholmpolisen menar att frågor om jämställdhetsintegrering måste in i kärnverksamheten för att bli verkningsfulla. Enligt henne handlar den vidare framgången alltså om organisationsstyrning. ”Frågorna måste lyftas av ledningen för att det ska bli verkstad av det”, säger hon. ”Varje chef måste veta: inom din verksamhet ska du titta på det här och det här utifrån kön. Jämställdheten ska inte vara ytterligare en fråga som man ska skriva rapport om. Det ska vara en fråga som behandlas i de vanliga frågorna. Det här sker inte om det inte fattas beslut i ledningen om att det är så det ska vara.”

Polisen har valts ut till denna rapport som ett exempel på en myndighet med framgångsrikt arbete i jämställdhetsintegrering. Enligt egen tidigare utsaga berodde detta på ledningens och chefernas stöd.

Den fördjupade analysen har visat att man är framgångsrik i att förändra rekryteringsmönstren för verksamheten, även om det är långt kvar tills vi har en jämställd polisorganisation.

Samtidigt har framställningen visat att enskilda projekt som har med särskilt kritiska polisverksamheter att göra, som exempelvis insatser vid ”våld i nära relation” har

*Vad behövs i nuläget?*

*Sammanfattande analys*

kvalitetsutvecklats med hjälp av projekt med jämställdhetsfokus. När det gäller frågan om jämställdhetens inverkan på kvaliteten av polisarbetet blir det tydligt att fördjupad kunskap om förhållandena i ”våld i nära relation” för de poliser som kommer i kontakt med dessa typer av brott, är viktig för att insatsen ska bli effektiv i meningens måluppfyllande. Projektet är ett exempel på hur man arbetat framgångsrikt med att lyfta fram problematiken och skapa rutiner för hur dessa insatser bör göras för att bli effektiva.

Samtidigt är det svårt att veta i hur stor utsträckning poliserna på fältet faktiskt följer rekommendationerna. Polisen är en hierarkisk linjeorganisation, men samtidigt svårstyrd eftersom det finns många chefer på vägen från beslut i högsta ledningen ner till poliserna i verksamheten som kan hindra eller underlätta att stödja arbetet. Enligt enkätsvaret är emellertid dessa chefer också främsta anledningen till att arbetet går bra, i de fall det gör det.

Polisens typ av verksamhet, närbyråkratisk verksamhet (Lipsky 1980) gör också att en mängd aspekter i den konkreta situationen avgör hur ärendena hanteras, aspekter som i de flesta fall är mycket svåra att förutse.

## Källor

### *Material:*

Lipsky, Michael. 1980. *Street level bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. Publications of Russell Sage Foundation

Nationell plan för jämställdhet och mångfald. Polisen

Polisens värdegrund

Polisens Årsredovisningar 2008; 2009

Stensöta Helena. 2004. *Den empatiska staten*. Avhandling i statsvetenskap, Göteborgs Universitet

### *Intervjuer:*

Pia Mueller, ansvarig för HR-frågor

Martin Permén, en av ledarna för projektet ”Våld i nära relation”

Emma Ravald, samordnare för jämställdhet och mångfaldsfrågor inom Stockholmpolisen

- *Antal anställda: Knappt 3000 tillsvidareanställda.*
- *Typ av verksamhet: Statens institutionsstyrelse, SiS, bedriver tvångsvård och verkstäl-  
ler sluten ungdomsvård i syfte att ge ungdomar och vuxna missbrukare med allvarliga  
och omfattande psykosociala problem bättre förutsättningar för ett socialt fungerande  
liv utan missbruk och kriminalitet.*
- *Organisation för jämställdhetsintegrering: En myndighetsövergripande samordnare,  
en policy för en jämställd vård och behandling, ett mål för myndigheten om en jäm-  
ställd vård och behandling och en handlingsplan.*
- *Definition/förståelse av jämställdhetsintegrering: Statens institutionsstyrelse har  
regeringens uppdrag att bedriva en jämställd vård och behandling. Med vård och  
behandling avses all den verksamhet som bedrivs på SiS institutioner. En jämställd  
vård och behandling innebär:*
  - a) *att de flickor och pojkar, kvinnor och män, som vistas vid SiS institutioner får en  
vård och behandling som utgår från deras individuella behov och förutsättningar*
  - b) *att personalen synliggör och motverkar könsstereotypa normer i den vård och  
behandling som SiS kräver*
  - c) *att de flickor och pojkar, kvinnor och män, som vistas vid SiS institutioner är bättre  
rustade för att leva ett jämställt liv efter institutionsvistelsen än när de skrevs in” (ur  
SiS policy för en jämställd vård och behandling).*

*Statens institutionsstyrelse är med i denna rapport som ett exempel på en myndighet  
som bedriver ett framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering. Det var så man  
besvarade Jämis enkät 2009. Statens institutionsstyrelse har angett en mängd skäl  
till varför arbetet med jämställdhetsintegrering är framgångsrikt på myndigheten:  
Återrapporteringskrav till regering/departement, stöd från ledningen och i chefsleden  
på myndigheten, att konkreta visioner för målen med jämställdhetsintegrering på myn-  
digheten formulerats, att frågan har införlivats i centrala ledningssystem, kunskap om  
den egna organisationen, resurser, utbildningsinsatser för ledning och chefer liksom en  
generell normförändring bland medarbetarna på myndigheten.*

Statens institutionsstyrelse har hand om behandlingshem för unga som är i behov av  
vård samt vuxna missbrukare. Varje år placeras drygt 20 000 barn och ungdomar  
utanför hemmet. Det som skiljer statens institutioner från behandlingshem som drivs  
av andra är främst att SiS har låsbara vårdplatser. Till SiS kommer ungdomar i åldern  
12 till 21 år som i regel har en svår bakgrund med missbruk, kriminalitet och psyko-  
sociala problem. Ungdomar som begår allvarliga brott när de är mellan 15 och 17 år  
kan dömas till sluten ungdomsvård i stället för till fängelse. Straffet är tidsbestämt –  
det kan variera mellan 14 dagar och fyra år – och avtjänas på speciella avdelningar på  
SiS särskilda ungdomshem. På ungdomshemmen erbjuds ungdomarna behandling och  
får möjlighet att gå i skola. Det är socialtjänsten som ansöker om plats enligt Lagen  
om vård av unga (LVU). Statens institutionsstyrelse har hand om ett 50-tal institutio-  
ner som erbjuder plats enligt dessa ramar.

## *Inledning*

Myndigheten vårdar vanligen flickor och pojkar respektive kvinnor och män på separata avdelningar. Ett policybeslut fattades i verksamhetsplanen för år 2000 som förordar en uppdelning mellan könen såvida inte behandlings- eller utredningsskäl talar emot det. Undantag finns på ett antal utredningsavdelningar inom ungdomsvården. 2009 genomfördes en studie i syfte att undersöka vilken betydelse ungdomarnas könssammansättning på avdelningarna har för hur vården utformas<sup>1</sup>. Studien bidrar med kunskap om hur verksamheten kan arbeta för att bättre utnyttja och undvika de fördelar respektive nackdelar som olika könssammansättningar har för att uppnå en jämställd vård och behandling och därmed öka kvaliteten.

### *Verksamheten och jämställdhetsintegrering*

Eftersom SiS har hand om hem för ungdomar som befinner sig i kris märks många jämställdhetsproblem i verksamheten samtidigt som insatser för att åtgärda dessa problem kan få stora positiva konsekvenser. Jämställdhetsproblemet är ofta större i grupper och bland personer där även andra problem är accentuerade, som bland de ungdomar som SiS har ansvar för.

### *Arbetet med jämställdhetsintegrering*

Jämställdhetsarbetet på myndigheten har pågått länge. Sedan 1993 finns uppdraget i instruktionen och Socialdepartementet har haft ett integreringsmål för sina myndigheter sedan 1995. Mellan 1998 och 1999 fanns Gender – ett program för social välfärd. Statens institutionsstyrelse var en av myndigheterna som fick uppdrag inom detta program. Generaldirektören för SiS Ewa Persson Göransson var engagerad i programmet på Socialdepartementet, innan hon tillträdde sin nuvarande tjänst på SiS, och var därmed väl integrerad i jämställdhetsintegreringsarbetet när hon började på myndigheten.

2006 fick myndigheten en ny generaldirektör och i samma veva erbjöd ”Jämstöd” stöd till statliga myndigheter genom utvecklingsprogram och olika utbildningar. ”Vi märkte att Regeringskansliet gått på kurs”, säger Åsa Frodlund, utbildningssekreterare på FoU-enheten på SiS. ”Ett nätverk bildades med företrädare för myndigheter och vi fick frågan vem som samordnade jämställdhetsintegreringsarbetet på myndigheten.” Under myndighetsdialogen 2006 skiljde man tydligare på det externa och det interna jämställdhetsarbetet och det blev tydligare vad departementet förväntade sig”, menar Åsa Frodlund. ”Även om inte alla åtgärder som man då började införa, var nya, blev det en större systematik i arbetet.”

Åtgärderna som infördes var av olika slag.

1. För det första handlade det om kunskap, om att kartlägga och ta fram egna exempel på hur kön tar sig uttryck. I den delen av arbetet låg fokus på att hitta exempel i den egna verksamheten på varför det är viktigt med jämställdhetsintegrering för just

<sup>1</sup> Pettersson, Tove. 2009. *Att arbeta på enkönade eller blandade avdelningar – betydelse för vårdens utformning*. SiS följer upp och utvecklar, nr 1/09. Stockholm: Statens institutionsstyrelse.



det som SiS håller på med. Detta inledande arbete resulterade dels i en forskningsrapport<sup>2</sup> och dels i en intern kartläggning och rapport 2008<sup>3</sup>.

2. För det andra fattade ledningen beslut om en policy för en jämställd vård och behandling och slog fast att en vård och behandling av hög kvalitet är jämställd, genom att integrera målet om en jämställd vård och behandling i myndighetens kvalitetsmål.

3. För det tredje fattade ledningen beslut om en handlingsplan (2008-2010) för en jämställd vård och behandling. Den interna kartläggningen och forskningsrapporten låg till grund för planen.

I den interna kartläggningen har myndigheten tagit hjälp av befintliga processbeskrivningar i så kallade tjänstekartor för att undersöka om kön har betydelse i olika led i verksamheten och i så fall på vilket sätt. Genomlysningen fann flera exempel på anmärkningsvärda skillnader mellan könen som väckte frågor. ”Exempelvis fick flickorna på ungdomshemmen del av gruppverksamhet som syftade till att reflektera kring identitet, sexualitet och relationer i betydligt större utsträckning än pojkarna. Likaså var det vanligare att flickorna fick tillgång till sexualrådgivning.” menar Åsa Frodlund. I den handlingsplan som tagits fram pekar SiS på skillnaderna och formulerar åtgärder som syftar till att den här typen av insatser ska komma ungdomarna till del oavsett kön.

Också forskningsrapporten visade att det fanns betydande skillnader mellan hur pojkar och flickor behandlas. Flickinstitutionerna, för verksamheten inom SiS bedrivs i stor utsträckning könsuppdelat, hade många fler traditionellt kvinnliga sysslor som pyssel exempelvis för att engagera de intagna. ”Hos pojkarna och männen var det generellt mindre pyntat. Pojkar fick mer fyrkantigt disciplinerande insatser medan tjejer fick mer relationsinriktade. Oavsett om man tycker att detta är bra eller dåligt behöver vi veta om och ha kunskap om sådana skillnader för att kunna agera medvetet i de här frågorna” menar Åsa Frodlund.

Den strategi som myndigheten framförallt använt i arbetet med jämställdhetsintegrering är att öka och utgå ifrån kunskap om hur frågan om jämställdhet och jämställdhetsintegrering relaterar till den egna verksamheten. I det arbetet har myndigheten utöver en egen intern kartläggning anlitat forskare utifrån för att fylla den egna kunskapen om hur jämställdhetsintegrering har bäring på just SiS verksamhet. Därefter har ledningen prioriterat utvecklingsområden i en handlingsplan. De har varit mycket noga med att inte särskilja frågan om jämställdhetsintegrering eftersom syftet just är att integrera frågan i verksamheten. ”Vi har använt oss av den gängse verksamhetsplaneringsprocessen för att sätta mål för arbetet och följa upp resultaten. Alla strategiska beslut har varit ledningens beslut”, menar Åsa Frodlund.

## Strategi

2 Laanemets, Leili och Kristiansen, Arne (2008) *Kön och behandling inom tvångsvård: en studie av hur vården organiseras med avseende på genus*. Forskningsrapport nr 1 2008. Stockholm: Statens institutionsstyrelse.

3 *SiS vård och behandling ur ett jämställdhetsperspektiv*. Allmän SiS-rapport 2008:6.

”Vi har inga styrkort men vi har så kallade tjänstekartor som beskriver processerna i vår verksamhet”, fortsätter Åsa Frodlund. ”De har varit användbara i arbetet. Det har gjorts att vi har haft en gemensam utgångspunkt i SiS befintliga kvalitetssystem och i tjänsterna, som är bekant för alla. I den interna kartläggningen vi gjorde såg vi till att alla verksamheter var representerade och tjänstekartan hjälpte också till att inte få frågan personbunden, vi utgick från den verksamhet alla bedriver”, menar Åsa Frodlund.

I övrigt menar hon att det är viktigt att se frågan som en kunskapsfråga. I det sammanhanget bidrog Jämstöds utvecklingsprogram för statliga myndigheter till en gemensam förståelse för myndighetsuppdraget och innebar ett användbart nätverk för SiS att ingå i. Men de verktyg som den satsningen rekommenderade var ofta inte anpassade till den egna verksamheten. De har visserligen använt Åströms härskartekniker och Hirdmans idé om könssegregering och hierarkisering i utbildningar, men det har ändå varit ett omfattande arbete att anpassa frågorna till SiS verksamhet. I början var även dialogen och kontakterna med Socialdepartementet betydelsefulla för att få igång arbetet. Samtidigt har det varit viktigt för myndigheten att signalera och arbeta efter principen att förändringsarbetet för en jämställd vård och behandling följer gängse struktur för myndighetens förändrings- och förbättringsarbete. Att det inte är någonting som sker i projektform vid sidan av.

### *Vad behövs i nuläget?*

Åsa Frodlund: ”Att arbeta för en jämställd vård och behandling blir vi aldrig ”klara” med, det är ett pågående arbete. De utvecklingsområden vi identifierat i handlingsplanen har rört den externa verksamheten, hur vi genomför och organiserar vården och behandlingen i SiS tjänster. Det vi har kvar att göra är att integrera jämställdhetsaspekterna i besluts- och ledningssystem.” Hon tror också att det är viktigt att vara med hela tiden, att skapa interna nätverk och vara idog i arbetet helt enkelt. ”Nätverken kan tjäna till att sprida goda exempel och lyfta de verksamheter som har funnit formerna och har ett fungerande arbete i frågan, så att andra kan inspireras och komma ikapp.”

### *Sammanfattande analys*

Den strategi som myndigheten framför allt använt i arbetet med jämställdhetsintegrering är att utgå ifrån kunskap om hur frågan om jämställdhet och jämställdhetsintegrering relaterar till den egna verksamheten. Genom ett omsorgsfullt arbete har man kartlagt och diskuterat med hjälp av bland annat utomstående forskare, hur den egna verksamheten kan relateras till mönster av ojämställdhet i samhället.

Därefter har ledningen prioriterat utvecklingsområden i en handlingsplan. De har varit mycket noga med att inte särskilja frågan om jämställdhetsintegrering eftersom syftet just är att integrera frågan i verksamheten.

### *Källor*

Laanemets, Leili och Kristiansen, Arne (2008) *Kön och behandling inom tvångsvård: en studie av hur vården organiseras med avseende på genus*. Forskningsrapport nr 1 2008. Stockholm: Statens institutionsstyrelse

*Myndighetens material:*

Handlingsplan för en jämställd vård och behandling

SiS policy för en jämställd vård och behandling

SiS vård och behandling ur ett jämställdhetsperspektiv. Allmän SiS-rapport 2008:6

Sis Årsredovisning 2008; 2009

Tjänstekarta med tillhörande dokumentation

Pettersson, Tove. 2009. *Att arbeta på enkönade eller blandade avdelningar – betydelse för vårdens utformning*. SiS följer upp och utvecklar, nr 1/09. Stockholm: Statens institutionsstyrelse

*SiS vård och behandling ur ett jämställdhetsperspektiv*. Allmän SiS-rapport 2008:6

*Intervju:*

Åsa Frodlund, utbildningssekreterare på FoU-enheten på SiS.

## TRAFIKVERKET

- *Antal anställda: 6228 tillsvidareanställda. 2 245 (36 procent) kvinnor och 3983 (64 procent) män.*
- *Typ av verksamhet: Trafikverket ansvarar för långsiktig planering av transportsystemet för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart. Verket ansvarar också för byggande, drift och underhåll av statliga vägar och järnvägar samt långsiktig infrastrukturplanering i nära dialog med regioner och kommuner.*
- *Organisation för jämställdhetsintegrering: En person 100 procent med ansvar för att vidareutveckla mål, mått, indikatorer för jämställdhet, följa upp, fungera som expertstöd – men ej ”göra jobbet”. Två direktörer för Tillgänglighet och därmed strategiskt ansvar för preciseringen om jämställdhet. Direktörerna finns organisatoriskt placerade på de Centrala Enheter/avdelningar Strategisk Planering. Cheferna ”i linjen” har ansvar för jämställdhetsintegrering inom sina respektive verksamhetsområden. Trafikverket är inte ”färdigt” med gränsdragningar av olika områden ännu, eftersom verket nyss bildats.*
- *Definition/förståelse av jämställdhetsintegrering: Enligt den strategiska planen: Jämställdheten ska integreras i all verksamhet. Beslut inom alla områden ska präglas av ett jämställdhetsperspektiv. Verksamheten ska bedrivas så att kvinnor och män får del av vägtransportsystemets service på lika villkor. Regler och förhållningssätt ska systematiskt gås igenom för att säkerställa att värderingar och behov hos olika grupper av kvinnor och män får samma vikt. Kunskap om gruppernas förutsättningar, behov och önskemål ska samlas in, analyseras och beaktas i verksamheten.*

*Trafikverket är med i denna rapport som ett exempel på en myndighet som bedriver ett framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering. Vid det tillfälle då Jämis enkät skickades ut bestod emellertid myndigheten av två, som gav olika svar.*

*Banverket angav att man hade pågående men inte framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering. De viktigaste anledningarna till detta var att frågan inte prioriterats av ledningen, att man hade alltför många uppdrag och att man hade svårt att konkretisera vad jämställdhetsintegrering innebär för myndighetens verksamhet.*

*Vägverket angav att man hade pågående och framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering: Myndigheten höll med om i stort sett samtliga anledningar till varför arbetet var framgångsrikt som föreslogs i enkäten; riktade uppdrag från regering/ departement, kritik från kontrollinstanser (ex RRV, f d Jämo, EU), stöd från ledningen och i chefsleden konkreta visioner för målen med arbetet på myndigheten, att frågan införlivats i centrala ledningssystem, engagemang från personer med särskilt uppdrag, kunskap i alla led i organisationen, personalresurser.*

## *Inledning*

Trafikverket är en myndighet inom det transportpolitiska området. Myndigheten bildades helt nyligen efter en sammanslagning av Vägverket och Banverket. Trafikverkets verksamhet kan på flera sätt betraktas som ett traditionellt manligt område. Vägar och fordon det vill säga båtar, flygplan, tåg intresserar oftare män än kvinnor. Traditionellt har även kulturen och personalsammansättningen präglats av detta.

Eftersom det tidigare arbetet för jämställdhetsintegrering bedrivits på Vägverket respektive Banverket separerat kommer den följande sammanställningen delvis att beskriva arbetet på dessa myndigheter trots att de inte längre finns.

En inte obetydlig del av människors vardag påverkas av resor och transporter på olika sätt. Vi reser till arbetet, vi lämnar barn på dagis, vi utför olika ärenden som kräver att vi besöker olika platser. Hur dessa transporter sker och vilken typ av levnadsmönster de underlättar kan vara mycket viktigt för jämställdheten i samhället. På det sättet har Trafikverkets verksamhet relativt stor bäring på jämställdheten i samhället.

## *Verksamheten och jämställdhets- integrering*

2001 togs beslut om att införa ett sjätte transportpolitiskt delmål, som bland annat innefattade dåvarande Vägverkets och Banverkets verksamhet<sup>4</sup>. I det delmålet stadfästes att transportsystemet ska vara ett medel för att kvinnor och män ska kunna leva jämställt enligt den definition som riksdagen antagit. Ulrica Messing, dåvarande infrastrukturminister (S) menade att ”ett jämställt transportsystem ska underlätta såväl kvinnors som mäns vardag, öka våra möjligheter att få ett efterlängtat arbete, studieplats eller att ta del av en inspirerande fritidssysselsättning. Ett jämställt transportsystem ska ge såväl kvinnor som män ökade möjligheter att förverkliga våra drömmar” ... ”Kvinnor och män ska ges samma möjligheter att påverka transportsystemets utformning och självklart måste kvinnors och mäns värderingar väga lika tungt” (Res-jämt).

Uppdraget innebär att Vägverket har ett specifikt uppdrag att följa upp de transportpolitiska delmålens etappmål ur ett jämställdhetsperspektiv. I några regleringsbrev fanns det med som ett återrapporteringskrav. Men under de senaste åren har regeringen inte ställt detta krav i regleringsbreven. Regeringen har däremot haft krav på representation i ledningsgrupper samt krav på att verket gör individbaserad statistik om trafikvanor fördelad på kön. I senaste målpropositionen från maj 2009, (prop 2008/09:93) ingår jämställdhet i funktionsmålet Tillgänglighet. I preciseringen av målet skriver regeringen att ”arbetsformerna, genomförandet och resultatet ska medverka till ett jämställt samhälle ... strategin för att uppnå detta är jämställdhetsintegrering”.

## *Arbetet med jämställdhets- integrering*

Vägverket gjorde på sin tid en omfattande kartläggning av mäns och kvinnors utnyttjande av och inflytande över vägtransportsystemet, bland annat i Res-jämt, som är en rapport baserad på intervjuer med företrädare inom olika transportslag. Det har visat sig finnas betydliga skillnader mellan män och kvinnor i förhållande till vägtransportsystemet. Grupperna män och kvinnor har olika sätt att förhålla sig till och hantera risker, de har olika resvanor och använder olika färdssätt olika mycket och de är intresserade av olika frågor när det gäller vägtransporter.

<sup>4</sup> Proposition Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem (2001/02:20). SOU 2001:44. Jämställdhet och transportfrågor hade tidigare diskuterats inom Kommunikationskommittén (komkom) och ett förslag till delmål presenterades av Jämställdhetsrådet för kommunikationer (JÄMITT). Pådrivande i arbetet med delmålet var också Nätverket för kvinnor i transportpolitiken.

En generell bild av jämställdheten inom vägtransportsystemet är att kvinnor och män reser ungefär lika mycket men använder olika färdssätt: män kör bil och kvinnor utnyttjar både bil och kollektivtrafik. Mäns resor är också längre än kvinnors. Kvinnors resor är mer fragmenterade, dvs uppdelade på fler delresor. Män tar vidare mer risker än kvinnor i trafiken. Unga män mellan 18 och 24 år löper tolv gånger större risk att dödas i trafiken jämfört med medelrisken för hela befolkningen (Res jämt 2005:27).

Per Wenner, som är målombud för tillgänglighetsmålet på Trafikverket och därmed har ansvar för Trafikverkets externa jämställdhetsarbete menar att man bör använda denna information pro-aktivt och synliggöra kvinnors körmönster som fördöme i trafiken. En liknande bild förs fram i rapporten ”Res jämt” som Vägverket författade (2005: 5).

Mer i detalj finns det ett antal aspekter av regelverket inom politikområdet som inte är utformade för att främja jämställdhet, som exempelvis reseavdrag, förmånsbeskattning, subventionerad arbetsplatsparkering. Exempelvis visar en analys som Vägverket gjort att regelverket knutet till användandet av bil i samband med förvärvsarbete inte är utformade för att främja jämställdhet. Resmönstren hos kvinnor och män speglar också de lokala arbetsmarknadsregionerna som även de skiljer sig åt mellan kvinnor och män. Kvinnors arbetsmarknadsregioner är fler och mindre jämfört med männens.

I juni 2009 kom en rapport som författats av bland annat forskaren Merrit Polk om hur resenärer värderar sin restid. Störst skillnader mellan kvinnor och män fanns i värdering av trygghet, enligt denna rapport. Man har definierat olika fysiska miljöer för gångsträckan till station/hållplats och låtit dem bilda bakgrund till samma valfrågor som använts för att skatta anslutningstid och turintervall. Det visar sig att för män är gångtidsvikten relativt oberoende av miljö, medan miljön har ett tydligt samband med gångtidsvikten hos kvinnor (Polk, 2009).

Arbetet med jämställdhet på Vägverket har enligt de ansvariga på myndigheten genomgått olika faser. När det sjätte transportpolitiska delmålet om ett jämställt transportsystem kom 2001, diskuterades målet mycket i förhållande till den interna jämställdheten. Med intern jämställdhet menas hur många män respektive kvinnor det finns på olika nivåer i organisationen. Eva Wittbom, som har skrivit sin avhandling om jämställdhetsarbetet på Väg- och Banverket, menar att detta var ett sätt att diskutera jämställdhetsfrågor på ett mer robust sätt och komma ifrån frågans epitet som något ”fjolligt och mjukt”. När jämställdhet handlade om antalet kvinnor och män, blev frågan konkret och möjlig att diskutera på ett seriöst sätt (Wittbom, 2010).

Vägverket hade arbetat längre med frågan och vågade diskutera fler aspekter på jämställdhet. På Banverket var jämställdhetsområdet ett relativt nytt område och man rekryterade personal för att öka kompetensen inom området. Både Banverket och Vägverket satsade på utbildning. På Banverket hade man mer fokus på samrådsprocesser och på de som arbetade som projektledare inom investering, medan man på

Vägverket pekade ut strategisk personal mer allmänt. I ett efterföljande skede genomfördes ett ambitiöst program för samtlig personal i genus och jämställdhetsfrågor genom ett internt data-utbildningsprogram som verken utvecklat med hjälp av stöd-pengar från ESF (Europeiska Socialfonden).

På senare tid har det utvecklats en fördjupad förståelse för hur komplicerat eller djupgående arbetet med jämställdhetsintegrering egentligen är. Christina Hjorth, utredare med ansvar för att utveckla jämställdhetsmålet på Trafikverket: ”Tidigare trodde man att jämställdhet för medborgarna inom Vägverkets område handlade om att bygga trygga gångar för att kvinnor var rädda. Idag finns en relativt utbredd insikt på myndigheten om att jämställdhetsintegrering innebär mycket mer än så och att externt jämställdhetsarbete hänger samman med det interna arbetet.”

*På senare tid*

I Vägverkets Strategiska plan 2008-2017 ges en målbild av ett jämställt transportsystem. Ett jämställt vägtransportsystem ska svara mot både kvinnors och mäns transportbehov. De ska ha samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning (2007:60). I samma skrift pekades fem olika strategier ut för att tydliggöra målbilden: jämställd *representation*, lika möjligheter att *utnyttja* vägtransportsystemet, individbaserad *statistik* (kunskapsgrund), *utbildning* av personalen i jämställdhet, Vägverkets *ledningssystem*. I Årsredovisningen 2008 för Vägverket står att uppdraget att följa upp de transportpolitiska etappmålen ur ett jämställdhetsperspektiv har uppfyllts.

”Om man ska vara kritisk”, säger Christina Hjorth, ”kan man säga att kraven i regleringsbrevet tolkas och omsätts i de mål och mått som Trafikverket använder när man ska mäta och redovisa resultaten. Vips är vi inne i det jag skulle vilja kalla ”mätbarhetsfällan” med SMART-kriterier och så vidare. Måluppfyllelsen för jämställdhet i årsredovisningen baseras på mått som visar fördelning av kvinnor och män i olika grupper och sammanhang, men vi behöver en fördjupad diskussion om vilka åtgärder som är effektiva när det gäller att uppnå de innehållsliga målen om ett jämställt transportsystem. Vi har påbörjat ett arbete på Vägverket, som nu fortsätter på Trafikverket, med att försöka utveckla och förbättra hur vi i vår verksamhet kan styra mot målet och följa upp resultaten med ett vidare perspektiv.”

När det gäller utbildningsinsatserna i jämställdhet har de varit omfattande på myndigheten. Vägverket har bland annat utvecklat en dataledd utbildning som samtliga medarbetare tagit del av och som nämndes ovan. Det handlar om en cirka 2 timmars individuell utbildning i vad jämställdhet är. Men det har också getts omfattande mer fördjupad utbildning om jämställdhet. 500 personer har fått gå heldagsutbildningar i jämställdhet då ämnet behandlades mycket mer ”hands-on” och knutet till Vägverkets verksamhet. Den lärarledda utbildningen riktades till ”strategiska personalgrupper”, såsom chefer, projektledare med mera och fanns med som ett mål i Vägverkets övergripande styrkort under två år.

*Utbildning och  
checklistor*

Vägverket har vidare upprättat standardiserade checklistor för att integrera jämställdhet i en rad specifika situationer, som vid upphandling av drift och underhåll. Detta innebär bland annat att samråd ska ske med kvinnor (specifikt) vad det gäller frågor som trygghet, kollektiv, referenshastigheter för projektet. Det finns en liknande checklista för dialogstyrd drift som kopplades till Vägverkets styrkort, samt en checklista för jämställdhet i vägplaneringen, därtill för vissa geografiska områden separata prognosmodeller för kvinnor och män, utvecklingsprojekt, deltagande vid samråd.

Det sjätte transportpolitiska målet har också delvis integrerats i de interna styrkortet, det vill säga de hjälpmedel som myndigheten använder för intern styrning och redovisning samt återkoppling. Tidigare fanns jämställdhet med som särskilda rubriker – områden att rapportera kring – i de underlag/direktiv för verksamhetsplanering som används för att styra och återrapportera. ”Utifrån särskilda avvägningar för vad som är kritiskt för verksamheten, kommer vissa mål in i styrkortet på olika nivåer”, säger Christina Hjorth. ”Här är det viktigt att få med jämställdhet, det sätter tryck på verksamheten”.

Styrningen inom myndigheten går till så att generaldirektören har en verksamhets- och planeringsdialog med varje underlydande chef där de kommer överens om nivån på målen inom respektive delområde. Dessa samtal blir styrande för vad som ska prioriteras under kommande period. Vad som står i regleringsbrevet är mycket viktigt för vad som bestäms under dessa samtal, menar Christina Hjorth. Om det ställs krav från regeringens sida på myndighetens verksamhet, måste myndigheten avsätta interna resurser/någon typ av organisation för att kunna leverera resultat till regeringen.

I den interna organisationen på Vägverket finns det inte längre ett särskilt målombud för jämställdhet, utan frågan handhas av målombudet för tillgänglighetsfrågor, Per Wenner samt Chatrine Kotake. Delmålet för samman jämställdheten med flera av de frågor som brukar kallas ”tvärfrågor” och i det här fallet innefattar exempelvis frågor om tillgängligheten till transporter för barn och funktionshindrade.

## *Omorganisation*

En försvårande omständighet för arbetet med jämställdhetsintegrering är omorganiseringar. Trafikverket bildades i år och dessförinnan omorganiserades Vägverket för cirka två år sedan, vilket gjorde att verket kastades tillbaka i utvecklingen vad det gäller jämställdhetsarbetet. I omorganisationen på Vägverket ersattes exempelvis en hel del av de chefer som tidigare utbildats i jämställdhetsintegrering. Omorganisationen har bidragit till att inte alla chefer längre har utbildning i jämställdhet. ”Jämställdhetsintegrering är en färskvara”, menar Christina Hjorth. En hel del arbete återstår, såsom var i organisationen det eventuellt ska finnas en samordnande funktion för jämställdhet och hur arbetet ska bedrivas.

## *Ledningen*

Om det inte finns en efterfrågan av jämställdhetsintegrering bland cheferna, blir det svårt. Det är lätt att okunskap och i vissa fall ointresse gör att man inte alltid beaktar jämställdhet i uppföljningsdialoger och att tiden går åt till andra frågor. ”När man sit-



ter öga mot öga på olika nivåer och beslutar om styrkortet med mera, då måste frågan om jämställdhetsintegrering finnas med, annars händer inget”.

Vad som står i regleringsbrevens anses vara mycket viktigt för vad som bestäms i planeringsdialogen. Den nya instruktionen som myndigheten fått är fattigare än tidigare skrivningar när det gäller jämställdhetsintegrering. ”Det är tydligt att vi ska dela upp all statistik inom verksamheten på kön, men sen är det ett glapp. Vi måste arbeta med styrningen och vi måste öka kunskapen om jämställdhet – igen”, menar Christina Hjorth.

Idag befinner sig arbetet med jämställdhetsintegrering på Trafikverket i en brytningsfas. Det behövs ett sätt att få in frågan i ledningsleden och där säkra arbetet med jämställdhetsintegrering, menar de ansvariga för frågan. ”Det är i avdelningar som arbetar med strategi och måluppfyllelse samt ekonomiska frågor som de tyngsta besluten i myndigheten tas. Där måste arbetet med jämställdhetsintegrering förankras.” Riktade insatser för att få in frågan om jämställdhetsintegrering i myndigheternas (ekonomi-) ledningssystem menar de är vad som behövs i nuläget. ”Jämställdhet är till stor del ett förändringsarbete. Vi behöver få legitimitet genom att det bestäms vad som krävs i form av tid och personella resurser för att vi ska kunna integrera jämställdhet i verksamheten.”

Den statistik som Trafikverket producerar är genusuppdelad, och Trafikverket har relativt jämställd representation i högsta ledningsgruppen (har ingen siffra direkt nästa nivå). Man använder också könsskillnader för att lyfta fram mål som finns för hela verksamheten. Exempelvis skriver man i Vägverkets årsredovisning för 2008 att om ”mäns resemönster och risktagande liknade kvinnors skulle cirka 150 färre män ha omkommit 2008”.

*Vad behövs i nuläget?*

Jämställdhet finns vidare till viss del integrerat i de interna styrverktygen som balanserade styrkort och checklistor, insamlandet av data när det gäller jämställdhet i den ordinarie styrverksamheten. När det gäller könsrepresentation bland de högsta cheferna när Trafikverket nu jämställda förhållanden, när tre av fem chefer blir kvinnor.

Idag måste arbetet gå vidare på följande sätt, menar de som intervjuats:

- Det saknas en mer konkret vision av vad ett jämställt transportsystem är. Det betyder att det saknas en fördjupad analys där de data som finns används för att komma upp med konkreta förslag på åtgärder.
- Frågan har inte inkluderats i centrala styrkort i verksamheten. Det är fortfarande lätt att frågan om jämställdhetsintegrering faller bort i de styrnings- och uppföljningsdialoger som förs mellan Generaldirektören och cheferna.
- Det är svårt att få gehör för frågor som det inte finns ett tydligt verksamhetsuppdrag kring.

Christina Hjorth menar avslutningsvis att den följande situationen karaktäriserar situationen på Trafikverket – delar av denna analys återfinns också i Eva Wittboms avhandling. ”Trafikverket brottas för närvarande med definitionen av ”kundgrupper”. Banverkets ”kunder” var de som körde tågen, det vill säga SJ, Green Cargo, med flera, medan Vägverket hade dels medborgargrupper och dels operatörer som kunder. Trafikverket behöver också utpekade resurser i form av controllers eller samordnare på samtliga nivåer och inom olika verksamheter. De ska inte vara jämställdhetsexperter och göra jobbet.” säger Christina Hjorth.

I dagsläget arbetar Trafikverket med att bygga upp interna strukturer för arbetet generellt – inte bara inom jämställdhet. De befintliga styrande dokument som Banverket och Vägverket har ska samordnas och användas i verksamhetsplaneringen för 2011.

### *Sammanfattande analys*

En sammanfattande bild av läget för arbetet med jämställdhetsintegrering idag är att Trafikverket har lyckats identifiera de viktigaste områdena där mäns och kvinnors förhållande till vägtransporter skiljer sig åt. Verket har både mått och indikatorer när det gäller jämställdhetsintegrering som man enkelt kan bocka av i statistiken. Det finns också specificerade krav på återrapportering hela vägen upp till ledningen. I den meningen har jämställdhetsintegreringen införlivats i organisationens ordinarie styrningsrutiner. Det här sättet att styra brukar kallas för en balanserad styrkortsmodell. Idealet är att målen ska integreras så tydligt i de instrument som används för att styra verksamheten att man därefter ska kunna förlita sig på instrumenten. En ofta använd bild för detta är att organisationen ska styras som ett flygplan. Bara genom att följa instrumentbordet ska man kunna landa säkert på flygplatsen<sup>5</sup>. De ansvariga för arbetet menar att med sådana verktyg kommer man en bit på väg när det gäller arbetet med jämställdhetsintegrering, men man kommer inte hela vägen. ”Det är svårt att mäta när målet är nått. När har vi egentligen uppnått ett jämställt transportsystem?” säger Christina Hjorth.

### *Källor*

Proposition Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem (2001/02:20).  
SOU 2001:44

Eva Wittbom, *Att spränga normer – om målstyrningprocesser för jämställdhetsintegrering*. Avhandling i Företagsekonomi 2010

Merrit Polk, 2009. *Gendering climate change through the transport sector*. Report

5 Kaplan och Norton 1996; För diskussion om detta styrsystems användning inom Vägverket se Wittbom, Eva 2008.

*Myndighetens material:*

Effektbeskrivning av jämställdhet WSP Analys och Strategi. Rapport 2008:2

Fördjupningsdokument Jämställdhet 2008 – 2017. Vägverket Publikation 2007:60

Jämställdhet i vägtransportsystemet. Jämställd vägplanering. Vägverket.

Publikationsnummer 2003:51. (Skåne i utveckling 2003:27)

Nybyggnad och förbättring. Effektkatalog Kapitel 9 Jämställdhet i Effektsamband för vägtransportsystemet: Publikation 2008:11

Res jämt. Tankar kring ett jämställt transportsystem. Vägverket 2005:110

"Trafikanter värdering av tid - resultat från den nationella tidsvärdesstudien 2007/08" (2010-05-11) WSP har tagit fram rapporten

Vägtrafikskador 2008, SIKARAPPORT. [http://www.sika-institute.se/Doclib/2009/Statistik/ss2009\\_23.pdf](http://www.sika-institute.se/Doclib/2009/Statistik/ss2009_23.pdf) ,

Årsredovisning 2007. Vägverket. Publikation 2008:26

Årsredovisning 2008. Vägverket Publikation 2009:10

Intervjuer:

Christina Hjorth, utredare med ansvar för att utveckla jämställdhetsmålet på Trafikverket

Per Wenner, målombud för tillgänglighetsmålet och därmed ansvarig för Trafikverkets externa jämställdhetsarbete.

Anders E Nilsson, Trafikverket

Nätverket för kvinnor i transportpolitiken

## VETENSKAPS- RÅDET

- *Antal anställda: 165.*
- *Typ av verksamhet: Forskningsfinansiering*
- *Förståelse av jämställdhet: Vetenskapsrådet utgår från att forskningskapacitet finns i samma utsträckning hos både kvinnor och män. Vetenskapsrådet har vidare som utgångspunkt att forskningen gagnas av att både kvinnor och män deltar och bidrar med sin kompetens och sina erfarenheter. Jämställdhet är också en rättvisefråga. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter att forska och göra karriär som forskare (Ur Vetenskapsrådets jämställdhetsstrategi 2010-2012).*
- *Könsfördelning i organisationen: Beredningsgrupperna som fördelar medel är jämställda med undantag för beredningsgrupperna under ämnesrådet för naturvetenskap och teknikvetenskap som 2009 hade 29 procent kvinnor. Ledningen av Vetenskapsrådet är tämligen jämställd (3 män och 2 kvinnor bland huvudsekreterarna från 1 juli 2010, Generaldirektören är man, rådsdirektören är kvinna).*

*Vetenskapsrådet är med i denna rapport som ett exempel på en myndighet som bedriver ett framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering. Det var så man besvarade Jämis enkät 2009. De viktigaste orsakerna som angavs för detta var riktade uppdrag från regeringen samt ledningens stöd.*

### *Inledning*

Vetenskapsrådet är den största statliga forskningsfinansiären i Sverige. Vetenskapsrådets huvuduppgift är att ge stöd till den forskning som har högst vetenskaplig kvalitet och bäst främjar förnyelsen av grundforskningen. Bedömningen av ansökningar om forskningsstöd ska som när det gäller all myndighetsutövning ske på ett sakligt sätt. I förhållande till jämställdheten betyder det att det inte ska finnas någon systematisk diskriminering av kvinnor, eller män, när det gäller om forskningsmedel beviljas. Jämställdhetsmålet nämns också i Vetenskapsrådets instruktion. Där sägs det att rådet ska främja jämställdheten mellan män och kvinnor inom sitt verksamhetsområde.

### *Verksamheten och jämställdhets- integrering*

Generellt inom akademien är den totala andelen kvinnor bland professorerna 20 procent, bland lektorer 42 procent och bland forskarassistenter 42 procent. Generellt finns det alltså en övervikt av män, särskilt på de högre positionerna.

### *Arbetet med jämställdhets- integrering*

Eftersom Vetenskapsrådet finansierar forskning har rådets verksamhet bäring på hela forskarsamhället och i förlängningen på de effekter som forskningen i sin tur får. Vetenskapsrådet gällande jämställdhetsstrategi (från 2010) utgår från uppgiften i instruktionen att rådet ska främja jämställdheten inom sitt verksamhetsområde. I strategin anges följande operationella mål:

Vetenskapsrådet ska:

- uppnå och behålla jämn könsfördelning (40/60) i sina beredningsgrupper
- vidmakthålla att andelen kvinnor och män bland dem som söker bidrag hos Vetenskapsrådet motsvarar kvinnors och mäns andelar bland de potentiellt sökande forskarna

- ha samma beviljandegrad för kvinnor och män och samma genomsnittliga storlek på bidragsbeloppen till kvinnor och män med hänsyn tagen till forskningens karaktär och till stödformen.

Mariann Samuelson, rådsdirektör på vetenskapsrådet menar att det som utmärker Vetenskapsrådet är att rådet har mycket höga ambitioner att starkt driva frågan om jämställdhet. ”Generellt anser myndigheten att ett gott dataunderlag är a och o för att kunna diskutera de här frågorna på ett konstruktivt sätt. De kriterier myndigheten har satt upp för sitt eget interna arbete, för att försäkra sig om att det är kvalitet i bedömningarna och ingen diskriminering sker utifrån kön, är bland annat ”beviljandegraden” för kvinnors och mäns ansökningar dvs. andelen kvinnor respektive män som får bidrag beviljat i relation till hur många som söker, samt ”karriärålder”, dvs. det antal år som förflutit sedan disputationen.”

Rådet har initierat specialundersökningar och exempelvis undersökt om kvinnor och män får olika stora bidrag, samt specialstudier om jämställdheten inom olika områden, som exempelvis medicinområdet. Vetenskapsrådet har också inlett en särskild undersökning med bibliometriska metoder av samtliga projektansökningar till Vetenskapsrådet inom medicinområdet 2006 och 2007, vilket omfattar knappt 2000 ansökningar sammanlagt.

Rapporten ”Jämställdheten i Vetenskapsrådets forskningsstöd 2006 – 2008” är den senaste i raden rapporter som kartlägger jämställdheten inom Vetenskapsrådets verksamhet. Totalt ingår drygt 30 000 ansökningar i underlaget för studien. Rapporten konstaterar att kvinnliga forskare är lika benägna som manliga forskare att söka bidrag hos Vetenskapsrådet. Könsfördelningen i de sakkunniggrupper som bereder ansökningarna är i också stort sett tillfredsställande.

*Situationen idag*

När det gällde projektbidrag, som är rådets helt dominerande stödform, hade kvinnor lägre beviljandegrad än män inom samtliga ämnesråd och kommittéer under perioden 2006–2008. Om man emellertid i analysen tar hänsyn till de sökandes forskningserfarenhet (antal år efter doktorsexamen) minskar skillnaderna. Inom ämnesrådet för medicin var den kvarstående skillnaden störst.

När det gällde bidragsformer inriktade särskilt på mer etablerade forskare hade kvinnor mindre framgång än män, exempelvis vad gäller rådsforskaranställningar (stödformen användes inom medicin och inom natur- och teknikvetenskap). Linnéstödet år 2008 var tillfredsställande ur jämställdhetssynpunkt, till skillnad från första gången det utdelades, 2006. Linnéstödet är en bidragsform som har till syfte att långsiktigt stödja särskilt framstående forskningsmiljöer (ur Jämställdheten i Vetenskapsrådets forskningsstöd 2006–2008).

Fler män än kvinnor söker projektbidrag hos Vetenskapsrådet. Skillnaden blir större ju längre tid som förflutit sedan disputationen, vilket speglar att bland de äldre fors-

karna/lärarna vid universitet och högskolor är andelen kvinnor lägre än bland de yngre forskarna/lärarna. Ett centralt mått för att ta hänsyn till att den höga andelen män bland de äldre forskarna/lärarna inom akademien påverkar fördelningen av projektstöd är att föra in begreppet ”karriärålder”, dvs. det antal år som förflutit sedan den sökande disputerade.

### *Samhällsvetenskap och humaniora*

Rapporten ”Jämställdheten i Vetenskapsrådets forskningsstöd 2006 – 2008” visar att när hänsyn tas till ”karriärålder” försvinner skillnaderna mellan män och kvinnor inom ämnesområdet Humaniora Samhällsvetenskap i det närmaste helt.

”Detta kan tolkas som att det är god kvalitet i Vetenskapsrådets bedömningar”, menar Mariann Samuelson, rådsdirektör. ”Det finns enligt detta sätt att mäta i stort sett inga systematiska skillnader i vilken utsträckning män och kvinnor beviljas bidrag när hänsyn tagits till andelen kvinnor som söker i förhållande till andelen disputerade kvinnor, samt till karriärålder.”

### *Medicinområdet*

Inom medicin finns det betydligt större problem. Eftersom jämställdhetsproblemen är som störst inom området medicin har Vetenskapsrådet gjort en specialstudie av förhållandena inom området. Situationen att manliga sökande är mer framgångsrika än kvinnliga gäller om man ser till den sammanlagda bilden. Analysen visar att manliga sökande har en klart högre beviljandegrad än kvinnor (40 jämfört med 30 procent). En del av skillnaden kan förklaras av de kvinnliga sökande har en kortare karriärålder än de manliga sökande. Tar man hänsyn till karriäråldern minskar skillnaderna, men de är fortfarande tydliga (mellan två och fem procentenheter) för varje ålderskategori (grupper med femårsintervaller sett utifrån karriärålder).

Om man specialstuderar utfallet för nysökande kvinnor och män, dvs. forskare som inte söker förlängning av ett tidigare bidrag, visar det sig att kvinnor bland de nysökande får sina ansökningar beviljade i något större utsträckning än män inom denna grupp när de har jämförbar vetenskaplig publicering (mätt med bibliometriska metoder). Kvinnor som är nysökande har också något lättare att få sina ansökningar beviljade när de har samma betyg som män i gruppen nysökande. Detta kan vara ett resultat av ämnesrådets princip att när ansökningar bedöms vara vetenskapligt likvärdiga ska företrädare ges till sökande från det underrepresenterade könet, som i detta fall är kvinnor. Jämför man emellertid nivån på medelprojektbidraget inom medicin ligger kvinnor och män ungefär lika med 672.000 kronor för kvinnor och 674.000 kronor för män.

Vad beror de observerade skillnaderna på? Den lägre beviljandegraden för kvinnor har till viss del sitt ursprung i att de får lägre betyg i sakkunnigutlåtandena. Men varför får kvinnliga sökande lägre betyg? En första tänkbar förklaring är att kvinnors meriter värderas lägre än mäns vid bedömningen av ansökningarna, vilket tidigare studier hävdar. I sökandet efter förklaring efter skillnader i framgång finns anledning att fråga sig om män och kvinnor bedriver forskning på samma villkor, och har samma möjlighet

att meritera sig enligt de gängse kriterierna. Majoriteten av studier visar att kvinnliga forskare publicerar vetenskapliga artiklar i mindre omfattning än manliga. ”Det finns således goda grunder att så här långt arbeta med hypotesen att antalet publikationer är en viktig del i betyget och att kvinnliga sökande producerar färre vetenskapliga artiklar. Detta förhållande skulle i så fall förklara såväl kvinnors lägre betyg och beviljandegrad jämfört med män” skriver Vetenskapsrådet i sin rapport (Vetenskapsrådets rapport 4 2009).

När det gäller Natur och Teknik (NT) var kvinnornas beviljandegrad lägre än mäns varje år under perioden 2006–2008. Det förekom en höjning av männens beviljandegrad 2007 som huvudsakligen berodde på att statsmakterna detta år gav extra resurser till Vetenskapsrådet för teknikvetenskaplig forskning. Eftersom andelen män är högre inom teknikvetenskap innebar de extra resurserna att männens beviljandegrad för hela NT-området steg mer än kvinnornas beviljandegrad. År 2008 minskade skillnaden mellan kvinnor och män.

Ämnesrådet för humaniora och samhällsvetenskap utlyste åren 2003, 2004 och 2006 bidrag till ledande forskare. Andelen kvinnor bland de sökande var 21 procent. De potentiella sökande får anses vara professorer inom områdena, en grupp där andelen kvinnor är 23 procent.

Ämnesråden för Medicin respektive för Natur- och teknikvetenskap utlyste alla år i den studerade perioden (2003-2008) rådsforskaranställningar.

Beviljandegraden för de olika stöden till etablerade forskare var lägre för kvinnor än för män inom alla ämnesråd. Det kan konstateras att när det gällde dessa typer av stöd, som är riktade till sökande med relativt lång forskningserfarenhet, var de genomsnittliga skillnaderna i karriärålder små mellan kvinnliga och manliga sökande. Karriäråldern är därför inte en faktor som påverkar resultatet nämnvärt. Sannolikheten att skillnaden i beviljandegrad bara berodde på slumpen är 4 procent (Vetenskapsrådets rapport 4 2009).

Inom utbildningsvetenskap har kvinnorna en lägre beviljandegrad än männen. År 2008 var männens beviljandegrad dubbelt så hög som kvinnornas. Under hela perioden 2003 – 2008 är siffrorna dock mer jämställda. Analysen av perioden 2003–2008 påvisar inte någon annan förklaring till skillnaden i beviljandegrad mellan kvinnor och män än slumpen och karriäråldersskillnader.

Ungefär två tredjedelar av de medel som Vetenskapsrådet delar ut i form av anställningar och stipendier går till forskare i början av sin karriär. När det gäller forskarasistenter, som är den största stödformen, var det i genomsnitt under perioden 2006–2008 ganska små skillnader i beviljandegrad mellan könen inom samtliga ämnesråd. Inom utbildningsvetenskapliga kommittén var skillnaden större; det bör dock noteras att det var få ansökningar.

*Natur och Teknik*

*Stöd till etablerade forskare*

*Utbildningsvetenskap*

*Stöd till yngre forskare*

## *Stöd till infrastruktur*

Vetenskapsrådet ger stöd till forskningens infrastrukturer inom alla vetenskapsområden. De stödformer som analyseras här är bidrag till dyrbar vetenskaplig utrustning, stöd till stora databaser samt planeringsbidrag, vilka alla söks av enskilda forskare. Det bör noteras att därutöver gavs mycket stora belopp till bl.a. laboratorier och internationella forskningsanläggningar. Under perioden 2006–2008 kom det in 466 ansökningar som gällde de bidragsformer som studeras här. Av dessa kom 23 procent från kvinnor. I genomsnitt under perioden 2006–2008 var kvinnornas beviljandegrad 28 procent och männens 33 procent. Halva denna skillnad försvinner om man tar hänsyn till kvinnornas och männens olika karriärålder.

## *Jämställdheten inom Vetenskapsrådet*

När det gäller representationen av kvinnor och män i organisationen är de beredningsgrupper som bedömer ansökningarna jämställda med undantag för beredningsgrupperna inom natur- och teknikvetenskap. Inom Vetenskapsrådets strategiska ledning är det tämligen jämställt, med två kvinnor och tre män bland huvudsekreterarna fr.o.m. 1 juli 2010. En orsak till att kvinnors representation ökat, är enligt den tidigare generaldirektören Gunnel Gustafsson att man slutat utlysa tjänster som huvudsekreterare en och en. Istället har de utlyst flera tjänster på en gång och det gör det troligare att en av dem kan tillsättas med en kvinna, menade hon.

## *Strategier*

Den viktigaste strategin för att nå ökad jämställdhet inom Vetenskapsrådets område är att hålla kunskapsnivån hög, dvs. samla in data och analysera dem för att få fram vad könsskillnaderna verkligen beror på.

”Det är verkligen viktigt att ha bra data och analysera frågorna utifrån den”, menar rådsdirektör Mariann Samuelson. ”Kvalitetsmätningar är viktiga eftersom de gör Vetenskapsrådet uppmärksamt på systematiska olikheter i bedömningarna av män och kvinnor. De är ett utmärkt dataunderlag. Enligt jämställdhetsstrategin ska huvudsekreterarna, om beviljandegraden inom ämnesrådet är högre för något av könen, skriftligt motivera varför så är fallet. Att föra in måttet ”karriärålder” var vidare ett viktigt grepp för att undersöka om detta förklarade skillnaden mellan män och kvinnor och det visade sig att karriärålder förklarar en del, men inte allt.” Vetenskapsrådets rekommendationer av hur jämställdheten i akademien bör analyseras, har också använts på EU-nivå, för att det är ett av de mest avancerade i Europa.

”Samtidigt bör man inte se det som att sådana strategier per automatik leder till bättre jämställdhet”, menar Mariann Samuelson. ”Det är också väldigt viktigt att vara uthållig. Det gäller att inte tro att uppgiften är utförd när vi samlat in data. Data är istället underlag för aktörer att driva frågan och öka jämställdheten. Utan ett sådant aktivt engagemang från aktörer, blir det ingen förändring. Man ska alltså inte förledas att tro att frågan löser sig ”automatiskt”, bara för att man skaffar sig ett kunskapsunderlag. Det är inte heller så att de nivåer på jämställdheten som vi uppnått idag bibehålls ”automatiskt”. Om man inte försvarar positionerna faller vi lätt tillbaka på gamla nivåer.”



”Dessutom visar ju faktiskt data att det inte är jämställt inom flera områden. Det gäller att omsätta den kunskapen till konkreta åtgärder” fortsätter Mariann Samuelson.

Ytterligare ett sätt att kontrollera att ingen systematisk diskriminering förekommer på grund av slentrian, är att ordförande för beredningsgrupperna måste motivera varför, i förekommande fall, man inte uppnått jämn könsfördelning i anslagsgivningen.

För området medicin har det kommit en proposition som föreslår att omvandla ämnesområdet till ”Hälsa och medicin” Den inledande idén var att enbart kalla området för ”Hälsa”, men det förslaget föll. ”Bakgrunden är att en ökande del av sjukdomsbekämpning handlar om livsstilsfrågor”, menar Mariann Samuelson. Att exempelvis bekämpa diabetes handlar till viss del om att hitta bra sätt att ersätta insulin hos dem som insjuknat, men det handlar lika mycket om att bidra till att riskgrupper lägger om sina levnadsvanor och få dem att motionera äta rätt etc. Inom ”Medicin” finns förhållandevis fler män, medan det inom ”hälsa” är mer jämt eller till och med en övervikt av kvinnor. Omdefinitionen av forskningsområdet som sådant kan därför generellt sett innebära en förbättring för kvinnors villkor inom området”, menar Mariann Samuelson.

I rapporten Jämställdheten i Vetenskapsrådets forskningsstöd, skriver Vetenskapsrådet att stödformer som gynnar de med längre tid i karriären också gynnar män. Skulle det exempelvis finnas mer pengar att ge till unga forskare, skulle detta troligtvis inverka positivt på kvinnors andel av beviljade medel. Det är dock värt att påpeka att majoriteten av Vetenskapsrådets anställningsstöd redan går till unga forskare.

*Vad behövs i nuläget?*

Vetenskapsrådet är exempel på en myndighet som har relativt stor påverkan på jämställdheten inom sitt specifika område och där varje beslut ger ringar på vattnet inom de områden där forskning finansieras. Om Vetenskapsrådets finansiering av forskningen blir mer jämställd påverkar det vilka forskare som är aktiva inom området, men troligtvis också de problem som det forskas om i Sverige och de implikationer som denna forskning därefter kan få i samhället.

*Sammanfattning*

Vetenskapsrådet betraktar enligt Program Jämställdhetens tidigare enkät sitt arbete med jämställdhetsintegrering som framgångsrikt. En av grundbultarna för detta arbete är att ha bra metoder för att ta fram vederhäftiga data på hur verksamheten förhåller sig till jämställdheten. Vetenskapsrådet har analyserat problemet seriöst. Nu återstår att vidta åtgärder som minskar skillnaderna. Det här är en strategi som kan tyckas typisk för forskningssammanhang men det är säkerligen en strategi som kan vara användbar inom många andra områden. Det är svårt att diskutera ett problem om man inte har vederhäftig information hur verkligheten ser ut.

*Myndighetens rapporter:*

*Jämställdheten i Vetenskapsrådets forskningsstöd. 2003–2007. 2008. Rapport Vetenskapsrådet. Carl Jacobsson, Elizabeth Lundberg, Avdelningen för forskningspolitisk analys*

*Källor*

*Jämställdheten i Vetenskapsrådets forskningsstöd. 2006-2008. 2010. Rapport 3-2010*  
Vetenskapsrådet. Per Hyenstrand, Carl Jacobsson, Elizabeth Lundberg, Kerstin  
Nordstrand

*Kvinnors och mäns framgångar med projektansökningar inom medicin, 2009. Rapport*  
4-2009 Vetenskapsrådet. Per Janson, Adam Jonsson  
Vetenskapsrådets jämställdhetsstrategi 2010-2012, beslutad 4 maj 2010

*Intervjuer:*

Mariann Samuelson, rådsdirektör på Vetenskapsrådet

Carl Jacobsson, chef för avdelningen för forskningspolitisk analys

- *Antal anställda: 26 500 anställda, varav 17 500 tjänstgörande och 9 000 tidvis tjänstgörande (Reservofficerare, RO) utspridda i hela landet, 7000 civilanställda.*
- *Typ av verksamhet: Försvarsmaktens är genom sin förmåga att utföra väpnad strid Sveriges yttersta säkerhetspolitiska instrument.*
- *Organisation för jämställdhetsintegrering: På varje förband finns en handläggare som samordnar det lokala jämställdhetsarbetet. Fram till 2009 fanns det handläggare som samordnade det lokala främjande arbetet för jämställdhet, i och med Försvarsmaktens HR-transformation har dessa kompetenser centraliserats till Försvarsmaktens nya inrättade förband HR-centrum. Förbandschefen är ansvarig för att lokalt bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete och kan vid behov söka kompetensstöd från den centrala organisationen.*
- *Definition/förståelse av jämställdhetsintegrering: I styrdokument för jämställdhet 2009-2011 (16100:52404) står att läsa : ”En viktig del i försvarets förändring är strävan efter en jämnare könsfördelning och en integrerad jämställdhet i organisationen. Det är avgörande för verksamhetens effektivitet, inte minst vid internationella insatser och i samverkan med andra länder och kulturer.” Vidare: ”Likabehandling är ett mål för att nå jämlikhet, Likabehandling innebär att en person ges möjlighet att utifrån sina individuella förutsättningar kunna utföra ett likvärdigt arbete.” När det gäller Försvarsmaktens vision lyder den ”Vi respekterar individen och tillvaratar människors kompetens. Våra olikheter är en styrka som bidrar till vår effektivitet”. (Generaldirektören i Jämställdhetsplanen, sid 3.)*
- *Könsfördelning i organisationen: 4,5 procent kvinnor bland yrkesofficerarna, 5 procent bland de i värnplikt (2006), 38 procent bland de civilanställda.*

*Försvarsmakten är med i denna rapport som exempel på en myndighet med pågående men inte framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering enligt Program Jämställdhetens enkät. Försvarsmakten angav i enkäten som skäl till det icke framgångsrika arbetet med jämställdhetsintegrering framförallt att den politiska styrningen varit otillräcklig samt att de har alltför många uppdrag – perspektivträngsel.*

Försvarsmakten är Sveriges största statliga arbetsgivare och har under lång tid dessutom varje år utbildat tusentals ungdomar som gör värnplikt. Sedan värnplikten avskaffades den 1 juli 2010 kommer årligen fortsättningsvis ett antal personer att utbildas: ca 4 000 rekryter till gruppbefäl, soldater och sjömän och cirka 2 500 personer årligen att anställas (kontinuerligt eller tidvis tjänstgörande). Myndigheten kan därför anses ha en relativt viktig normgivande roll i det svenska samhället genom att den når, och har nått, ett stort antal personer i företrädesvis relativt unga år – en tid då vi påverkas förhållandevis starkt och socialiseras in i beteenden som vi därefter ofta behåller under längre tid.

Försvarsmakten är av tradition en mansdominerad organisation. 1980 var året då kvinnor för första gången tilläts söka vissa militära tjänster. 1989 fick kvinnor formellt tillträde till alla delar av Försvarsmakten, men fram till 1994 krävdes det att kvinnor avsåg att göra officersutbildning för att överhuvudtaget få göra värnplikt. Försvarsmakten är också en hierarkisk organisation.

## MYNDIGHETER MED PÅGÅENDE MEN EJ FRAMGÅNGSRIKT ARBETE I JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING

### FÖRSVARSMAKTEN

## Inledning

## *Verksamheten och jämställdhets- integrering*

Försvarsmakten arbetar med försvar av Sveriges gränser och idag demokratin. Som sådant hör verksamheten till en av staters äldsta uppgifter och det är en uppgift som män traditionellt sett har ägnat sig åt mer än kvinnor.

## *Arbetet med jämställdhets- integrering*

Jämställdhetsarbetet inom Försvarsmakten bedrivs lokalt på förband, skolor och centra, och förbandschef (eller motsvarande) är ansvarig för att så sker. Aktivt främjande arbete ska ske genom åtgärder som genomförs på årsbasis utifrån lokala behov samt att dessa sammanställs i lokala åtgärdsplaner som revideras årligen utifrån de centrala inriktningarna. De kompetenser som tidigare fanns lokalt är i dag centraliserade till FM HRC, där kan förband, skolor och centra söka kompetensstöd vid behov. På insatsstaben (centralt) arbetar en gender advisor som ger stöd till de gender field advisors som finns ute på missioner för att implementera ett genusperspektiv i all operativ och taktisk verksamhet. Gender force-projektet har implementerats i de internationella uppdragen. På personalstaben (centralt) arbetar vidare en jämställdhetsstrateg som skriver policy och inriktningar till hela Försvarsmakten samt bedriver strategiskt förändringsarbete inom jämställdhets- och jämlikhetsområdet.

Försvarets primära uppgift har under senare år omdefinierats från att handla om territoriellt försvar av landets gränser, till att bli ett försvar för demokratin och mänskliga rättigheter i världen. Huvudsyftet för försvaret idag är enligt officiella dokument att bevara demokratin i Sverige. Den svenska demokratin anses vidare vara nära knuten till arbetet med att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna. En av grundteserna i de mänskliga rättigheterna är som bekant att alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter. Jämställdheten är en viktig del för att garantera lika värde och rättigheter. Kvinnor och män ska ges samma frihet och rätt att forma samhället och sitt eget liv.

I jämställdhetsplanen skriver Försvarsmakten att: ”En jämställd arbetsplats som är attraktiv för både kvinnor och män är en förutsättning för en väl fungerande rekrytering, som på sikt kan ge en jämnare könsfördelning. En person med den rätta kompetensen ska inte väljas bort av försvaret bara för att hon är kvinna. Det är Försvarsmaktens uppfattning att jämställdhet är av betydelse för verksamhetens effektivitet. Mångfald är utvecklande, och en styrka för alla myndigheter som representerar det svenska samhället. Forskning visar också att sexuella trakasserier och diskriminering på grund av kön förekommer mycket mer sällan i miljöer med en jämn könsfördelning.” (Försvarsmaktens jämställdhetsplan).

Försvarets verksamhet har under 2009 och 2010 också omdefinierats vad gäller vilka individuella kompetenser, personliga egenskaper samt värderingar som anses vara viktiga om man vill arbeta i organisationen. I en komplex miljö, där uppdraget oftast handlar om att handla i oförutsägbara och osäkra situationer, tjänar organisationen på att det finns många olika erfarenheter representerade. ”Tidigare menade man istället att det var viktigt att sätta ihop ”team” och de flesta teamen visade sig bli sammansatta av

relativt lika individer”, säger Anna DelSol, huvudhandläggare och jämställdhetsstrateg. ”Man valde helt enkelt ”de sina”. Dessa två synsätt på vad som är viktigt i en organisation står i kontrast mot varandra, inte bara inom Försvarmakten utan också inom andra verksamheter. Å ena sidan argumentet att en homogen organisation av ”likar” bättre klarar av att lyda order. Å andra sidan argumentet att en heterogen organisation som härbärgerar många olika erfarenheter kan ha större möjligheter att bedöma olika situationer och på grundval av det fatta det bästa beslutet för hur man ska handla.

Det här nya sättet att tänka märks i den följande beskrivningen där båda typerna av styrkor, både de ”gamla” om att man ska vara stark och modig och de ”nya” som innebär större lyhördhet och empati, lyfts fram: Så här står det i Jämställdhetsplanen: ”För att klara av svåra situationer utomlands ställs det höga krav på våra soldater. Det räcker inte bara att vara smart, stark och modig. De kvinnor och män som skickas ut måste också ha empati och en stark inre moralisk kompass, för att kunna behandla människor som varit med om svåra upplevelser på ett bra och rättvist sätt.” (Försvarmaktens jämställdhetsplan).

Förutom detta argument för ökad jämställdhet i organisationen används också argumentet att man vill ha de allra bästa personerna, och för att få det behöver man plocka från både kvinnor och män.

När det gäller det yttersta målet av jämställdhetsintegrering när det gäller verksamheten betraktar Försvarmakten detta framförallt som en fråga om att såväl kvinnor som män ska känna att de insatser vi gör gynnar dem och skyddar deras intressen. För dessa ambitioner utgör de internationella insatsstyrkorna ett bra exempel.

*Genderforce och  
FN resolution  
1325*

Anna Delsol, huvudhandläggare i jämställdhet: ”För mig är det centrala med jämställdhetsintegrering att verksamhetsledare, som har inflytande över verksamhetsbeslut fattar beslut utifrån ett genusperspektiv samt att kvinnor och män deltar i alla delar i vår verksamhet, planering, genomförande och efterarbete, det är starkt kopplat till Resolution 1325.”

Tillsammans med Polisen, Räddningsverket, Kvinna till kvinna, Officersförbundet och Lottaförbundet, deltog Försvarmakten i Genderforce mellan 2005 och 2007. Projektets mål var att effektivisera organisationer som verkar internationellt genom att möjliggöra för kvinnor att delta på olika villkor. I alla missioner som Försvarmakten genomför finns en Gender field advisor i ledningsgruppen som har ett särskilt uppdrag att synliggöra genusperspektivet i det operativa och taktiska arbetet.

Uppdraget kan inordnas under FN resolution 1325. Resolutionen antogs år 2000 och behandlar kvinnor, fred och säkerhet. Den är en reaktion mot att kvinnor och flickor ofta marginaliseras och osynliggörs i freds- och konfliktfrågor. Prioriterade områden är att kvinnors mänskliga rättigheter i konfliktområden ska garanteras. Att kvinnor i konfliktområden ska delta på lika villkor som män och på alla nivåer i konfliktföre-

byggande, fredsfrämjande och återuppbyggnadsprocesser, liksom i humanitära insatser. Fler kvinnor ska också delta i internationella freds- och säkerhetsfrämjande insatser.

Enligt reglerna som Försvarsmakten arbetar efter ska alla i organisationen vara medvetna om resolution 1325. I alla rapporter som skickas hem, i all upphandling som görs ska den beaktas. Det finns också krav på att man ska problematisera om man skulle kunna ha handlat på annat sätt för att bättre stärka resolutionens mål.

Syftet med 1325 är att involvera kvinnor som aktörer i hela fredsprocessen, i planering, genomförande och efterarbetet. ”Vi når inte alla människor med en enkönad personalsammansättning därför blir den en förebyggande del i arbetet med 1325.” säger Anna Delsol.

### *Föräldraskap och skyddskläder för kvinnor*

Förutom dessa ambitioner har Försvarsmaktens planmässiga arbete för jämställdhetsintegrering fokuserat på arbetsförhållanden; personlig utrustning och lokaler, på att motverka trakasserier; genomföra utbildningar och skapa rutiner samt att göra översyn av kravprofiler och rekryteringsprocesser. Anna Delsol: ”Försvarsmakten har, liksom alla statliga arbetsgivare förmånliga föräldraledighetsavtal osv. Frågor som är aktuella nu är exempelvis att ta fram specialkläder för kvinnor. Armén har inte bara skyddsvästar och yttre kläder utan alla kläder, exempelvis underkläder, är behandlade på olika sätt för att exempelvis inte fatta eld. Det handlar om personlig individuell utrustning, skyddsvästar, underkläder och uniformer men även om vapen som en mindre hand eller kortare person ska kunna hantera. Under de senaste tre åren har ett omfattande arbete bedrivits för att ta fram sådana kläder för kvinnor.” Även vid konstruktion av nya fartyg beaktas genus- och likabehandlingsaspekten till exempel i fråga om hyttstorlekar och duschutrymmen.

### *Checklista – inför beredning och beslut*

Försvarsmakten har också tillsammans med Pliktverket och Försvarshögskolan sammanställt en checklista som ska vara ett stöd för att undvika diskriminering vid beredning och beslut. Den innefattar sju punkter:

1. Vem/vilka ska vara delaktiga i berednings- och beslutsprocessen? Finns det en arbetsgrupp som bereder beslutet? Består gruppen av både män och kvinnor? Har andra diskrimineringsgrunder uppmärksammats?
2. Får beslutet diskriminerande konsekvenser – kortsiktigt eller långsiktigt, direkt eller indirekt? Om ja – anpassa för att inte vara diskriminerande.
3. Gynnar beslutet en viss grupp? Män, kvinnor, funktionshindrade, hbt-personer, personer med annan etnisk bakgrund etc. Om ja – varför ska gruppen gynnas?
4. Missgynnar beslutet en viss grupp? Direkt eller indirekt? Om ja – går det att undvika?
5. Kontrollera att texten är könsneutralt och icke-diskriminerande skriven. Är texten skriven på ett enkelt och tydligt sätt?
6. Bedöm om texten ska tas fram i alternativa format (t ex punktskrift) eller översättas.
7. Delge informationen på ett icke diskriminerade sätt. Vilka blir direkt berörda av beslutet? Vilka ska känna till innehållet?

Det finns många styrande dokument inom försvarsmakten. I början av 2009 antogs Försvarsmaktens Jämställdhetsplan 2009-2011, denna centrala plan anger inriktning till förband, skolor och centra.

*Vad behövs i nuläget?*

I de fria svaren på Jämis enkät (2009) skrev Försvarsmakten att man behövde nätverksstöd för ansvariga samt bollplank samt tydligare riktlinjer/instruktioner från regeringen med krav på återredovisning.

De två som intervjuats för denna rapport, Anna Delsol och Mats Bengtsson, som är officer och personalhandläggare vid den marintaktiska staben beskriver situationen för jämställdhetsintegrering på Försvarsmakten i dagsläget som att toppskiktet i organisationen, "Försvarsmaktsledningen som innefattar överbefälhavaren, generaldirektören samt övrig högsta ledning är övertygade om att jämställdhetsarbetet är nödvändigt i organisationen. Däremot har jämställdhetshänseenden svårt att genomsyra hela organisationen. Det beror delvis på att det är många chefer på olika nivåer som behöver kunskap och förståelse för frågan för att nå framgång i hela organisationen. Då många inom organisationen upplever "perspektivträngsel" det vill säga att de har alltför många mål att ta hänsyn till i den dagliga verksamheten så att de har svårt att prioritera dem alla, finns det även en risk att individer inte följer orderstrukturen och prioriterar bort frågan. Det finns även skillnader mellan förband hur bra de arbetar med att få in jämställdhetsfrågan i verksamheten".

Förståelsen av jämställdhet och jämställdhetsintegrering hos Försvarsmakten bygger på två olika synsätt; dels en grundläggande syn på alla människor lika värde vilket leder till att ingen ska diskrimineras på grund av kön, dels en diskussion om att kvinnor och män har olika erfarenheter och därmed bidrar på olika sätt till organisationen. På det sättet inryms både synsätt som lyfter fram likhet mellan könen och synsätt som lyfter fram kvinnors och mäns olikhet i form av olika resurser.

*Sammanfattande analys*

Det sistnämnda olikhetsargumentet märks särskilt även i andra organisationer som historiskt sett präglas av stark mansdominans, som exempelvis polisen.

Försvarsmakten är dessutom en organisation med många chefer. Det betyder att det finns en risk att sakfrågan bromsas och inte når ut i alla led. Med ett akademiskt fackspråk skulle man säga att det finns förhållandevis många vetopunkter – punkter där någon i organisationen kan stoppa ett initiativ.

När det gäller de internationella uppdragen har myndighetens jämställdhetsarbete varit som mest framgångsrikt.

#### *Material:*

Genderforce "Goda och dåliga exempel. Erfarenheter från arbete med FN resolution 1325 i internationella missioner  
Försvarsmaktens Jämställdhetsplan 2009-2011

*Källor*

Försvarsmaktens styrdokument för Jämlikhet  
Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Försvarsmakten (Regeringsbeslut 12,  
2008-12-18)

*Intervjuer:*

Mats Bengtsson, officer och personalhandläggare vid den marintaktiska staben  
Anna Delsol, huvudhandläggare jämställdhet och jämställdhetsstrateg



- *Antal anställda: 12 500 i den rikstäckande organisationen.*
- *Typ av verksamhet: handläggare socialförsäkringar.*
- *Internt redovisningssystem: Försäkringskassan har en databas, STORE som innehåller både officiell statistik om socialförsäkringen och intern ledningsinformation, det vill säga handläggningstider med mera.*
- *Organisation för jämställdhetsintegrering: Två strategier med ansvar för frågor om Mänskliga rättigheter (MR) på huvudkontoret.*
- *Definition/förståelse av jämställdhetsintegrering: I "Handlingsplan för de mänskliga rättigheterna inom socialförsäkringen 2007-2009" betraktas jämställdhet som en fråga om mänskliga rättigheter. Den policy för mänskliga rättigheter i socialförsäkringen och tillhörande treåriga handlingsplan som utformades styr idag arbetet med MR-frågorna. Planen grundar sig i "Nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter (Skrv.2005/06:95).*

*Försäkringskassan är vald som exempel på en myndighet med pågående arbete med jämställdhetsintegrering men där arbetet ej uppfattas som framgångsrikt. Det var så Försäkringskassan besvarade den tidigare enkäten från Program Jämi. De viktigaste orsakerna till denna situation som myndigheten själv angav var att den politiska styrningen varit otillräcklig och att ledningen inte prioriterat frågan.*

Socialförsäkringarna är en fundamental del av välfärdsstaten genom att de tillhandahåller ekonomisk trygghet när människor av olika skäl inte kan försörja sig på arbetsmarknaden. I den här undersökningen representeras arbetet med jämställdhetsintegrering inom socialförsäkringsadministrationen av Försäkringskassan.

Försäkringskassan är också central om man ser till vilka mekanismer som anses ligga bakom ojämställdheten i det svenska samhället. Jämställt uttag av föräldraförsäkringen diskuteras sedan flera decennier som ett av de främsta medlen för att nå ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. Jämställdheten är också aktuell i den fråga som kanske debatteras mest i samband med Försäkringskassan idag; sjukskrivningarna eller ohälsotalet. Under det senaste dryga decenniet har en central ambition för politiken varit att kraftigt minska ohälsotalet, det vill säga det antal dagar som en genomsnittlig person är sjukskriven under ett år. Ohälsotalet uppvisar stora olikheter för män och kvinnor. Detta mönster etablerades i slutet på 1990-talet.

Försäkringskassan verksamhet har klar bäring på områden med betydande ojämställdhet i det svenska samhället. Det bör alltså finnas goda möjligheter för Försäkringskassan att genom sitt arbete påverka hur jämställt svenska folket lever. För det första är Försäkringskassan en myndighet som kommer i kontakt med ett stort antal människor. De som blir föräldrar och tar ut föräldraledighet har kontakt med Försäkringskassan både genom föräldrapenningen och barnbidraget och de flesta dessutom när de är hemma från arbetet för vård av sjukt barn. Alla personer som är sjuka kommer också i kontakt med Försäkringskassan när de vill ta ut sjukpenning. För det andra är de flesta överens om att en stor del av ojämställdheten i det svenska

### *Inledning*

### *Verksamheten och jämställdhets- integrering*

samhället, och andra samhällen också, går att härleda till att man delar ojämlikt på omsorgsarbetet. Kvinnors mindre makt och lägre löner har att göra med att kvinnor ägnar större del av sin tid åt obetalt omsorgsarbete i hemmet, det vill säga de tar ett större ansvar än männen för omsorgen om familjen. Ett annat och relaterat skäl är att omsorgsarbetet generellt sett, även i samhället i stort värderas lägre än annat arbete vilket framförallt märks i att löneläget är sämre än i många andra områden.

När det gäller tillämpningen av olika försäkringar innefattar många myndighetsbeslut på Försäkringskassan innefattar bedömningar av handläggare eftersom konstruktionen av försäkringen är sådan att handläggningen kräver handlingsutrymme för de anställda för att kunna genomföras. När det gäller sådan myndighetsutövning anses normer och föreställningar hos de anställda generellt vara av större betydelse för handläggningen. Detta ger andra förutsättningar för arbetet med jämställdhetsintegrering än inom mer regelstyrda verksamheter.

### *Arbetet med jämställdhetsintegrering*

Arbetet med jämställdhetsintegrering på Försäkringskassan har pågått i mer än tio år. Redan 1998 fick dåvarande Riksförsäkringsverket och Försäkringskassorna uppdrag av regeringen att integrera ett jämställdhetsperspektiv i verksamheten. Det skedde i samarbete med Socialdepartementet och andra myndigheter som låg under deras ansvar. 2004 fick Försäkringskassan ett särskilt regeringsuppdrag att analysera socialförsäkringens regelverk och dess tillämpning utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Uppdraget gällde tre politikområden: ersättning vid arbetsoförmåga, ekonomisk familjepolitik och ekonomisk äldrepolitik.<sup>6</sup> Uppdraget resulterade i rapporten "Alltjämt ojämnt - Hur kvinnor och män utnyttjar socialförsäkringen" (2005) som på flera sätt bildade startskottet för Försäkringskassans arbete med jämställdhetsintegrering. Sedan dess har ytterligare regeringsuppdrag resulterat i flera rapporter eller regeringssvar, exempelvis: åtgärdsplan för integrering av könsperspektivet vid tillämpningen av socialförsäkringen i ohälsöarbetet, rapport om könsskillnader i bilstöd och assistansersättningar i handikappolitiken, rapport om könsskillnader i arbetsskadelivränta och rapport om skillnader i närstående penning. Arbetet med dessa rapporter har gett arbetet med jämställdhetsintegrering på Försäkringskassan en skjuts framåt.

Jämställdhetsfrågorna och andra "tvärfrågor" finns också sedan länge i instruktionen för Försäkringskassan. 2003 infördes en punkt i instruktionen som handlade om etnicitets- och jämställdhetsfrågor, 2004 fick myndigheten sektorsansvar för handikappfrågor och sedan 2007 finns ett direktiv om utåtriktat jämställdhetsarbete i instruktionen, ihop med integration av nyanlända. Myndigheten har även fortsättningsvis sektorsansvar för handikappfrågor (SFS 2007:1235) Vart efter olika tvärpolitiska frågor vunnit aktualitet inom regeringskansliet har de införlivats i Försäkringskassans instruktion. I den senaste revideringen som gäller från och med januari 2010 finns fem punkter som rör tvärpolitiska frågor varav jämställdhet är en.

6 Skr 2002/03:140 – Jämt och ständigt.

Sammanfattningsvis har styrningen för jämställdhetsintegrering varit i jämförelse omfattande på Försäkringskassan. Arbetet initierades med hjälp av ett särskilt uppdrag och har därefter förts vidare med hjälp av ytterligare uppdrag. Rapporterna har varit av den karaktären att de detaljerat jämfört hur utnyttjandet av olika försäkringar och stöd skiljer sig åt mellan kvinnor och män, samt om regelverket är utformat så att det gynnar/missgynnar endera könet.

Regeringsuppdraget 2004, att analysera jämställdheten inom tre politikområden bildade på många sätt startskottet till arbetet med jämställdhetsintegrering på Försäkringskassan. Uppdraget gällde tre politikområden: ersättning vid arbetsförmåga, ekonomisk familjepolitik och ekonomisk äldrepolitik.<sup>7</sup> Uppdraget resulterade, som tidigare nämnts, i rapporten *Alltjämt ojämnt – Hur kvinnor och män utnyttjar socialförsäkringen* (2005).<sup>8</sup>

*Jämställdhets-  
arbetet mer i  
detalj*

En annan viktig händelse, som indirekt fick betydelse för Försäkringskassan, hade sin upprinnelse i kritik som riktats mot Sverige i internationella sammanhang om att mänskliga rättigheter inom landet inte respekteras, exempelvis samebefolkningens rättigheter. Denna kritik ledde till att regeringen utsåg nio myndigheter som skulle initiera ett aktivt antidiskrimineringsarbete. Arbetsförmedlingen och Försvaret var med i det arbetet, men inte Försäkringskassan.<sup>9</sup> Socialdepartementet ansåg att Försäkringskassan inte skulle behöva göra en särskild anti-diskrimineringsplan eftersom myndigheten redan höll på att ta fram en handlingsplan för mänskliga rättigheter. Men den uppmärksamhet som riktades mot myndigheter i samband med att man utvärderade det svenska MR-arbetet inrikes gjorde att frågorna också kom i ett nytt fokus på Försäkringskassan och på Socialdepartementet.

De specifika regeringsuppdragen gav samtidigt en grundläggande kunskap om skillnader mellan män och kvinnor i Försäkringskassans verksamhet. Rapporten ”*Alltjämt ojämnt – Hur kvinnor och män utnyttjar socialförsäkringen* (2005)” fastslog att regelverket för socialförsäkringen i stort sett är könsneutralt samtidigt som vissa brott mot detta lyftes fram. I två fall rekommenderade Försäkringskassan att regelverket skulle ses över.

*Det ena fallet* handlade om huruvida hushållsarbete bör räknas som arbetsförmåga vid bedömning av sjuk- och aktivitetsersättning, vilket kunde resultera i att kvinnor oftare anses ha arbetsförmåga än män, eftersom kvinnor oftare utför hushållsarbete. Mäns eventuella oförmåga att utföra hushållsarbete behöver inte ha sin grund i sjukdom, utan exempelvis i vana och tradition, enligt detta resonemang.

*Det andra fallet* rörde det faktum att endast en förälder kan få vårdbidrag, vilket kan verka diskriminerande på mäns föräldraskap.

7 Skr 2002/03:140 – Jämt och ständigt.

8 *Alltjämt ojämnt – Hur kvinnor och män utnyttjar socialförsäkringen*. FK analyserar 2005:6.

9 Statskontoret (2008:15).

Detta togs upp av Försäkringskassan i samband med att socialdepartementet arbetade om regelverket för barnbidraget, men på departementet gick man inte vidare med frågan.

De rapporter som tagits fram av Försäkringskassan visade i detalj i vilken utsträckning regelverket i de stöd som Försäkringskassan hanterar är könsneutralt samt hur jämställt utnyttjandet av eller beviljningen av olika stödformer är. Rapporterna pekade sammanfattningsvis på flera fall av bristande könsneutralitet i regelverk, broschyrer och informationsmaterial, och har tagit fram data på skillnader i utnyttjande av stödformerna.

I princip är regelverket neutralt i alla försäkringar, med undantag för änkepension, numera efterlevandepension, som fortfarande betalas ut till kvinnor födda före 1949. Det finns också viss könsbias i hur barnbidraget och vårdbidraget kan ges till föräldrar. Det finns exempelvis en bias i regelverket som gör det svårt för två föräldrar att samtidigt få dessa bidrag och i praktiken blir det då oftare modern än fadern som begär och beviljas bidragen. Barnbidragets regelverk har ändrats i en mer neutral riktning av jämställdhetsskäl, men i dagsläget inte fullt ut. Till exempel går barnbidraget automatiskt till mamman om särlevande föräldrar inte är överens om att dela på barnbidraget. DO driver just nu ett ärende där en man (pappa som har halva vårdsnaden och varannan vecka boende) anser sig diskriminerad som inte får del av det beviljade vårdbidraget. DO driver även några fall av kvinnor som nekats sjukpenning under sin graviditet eftersom förarbetena till lagen om sjukpenning ser graviditet som en naturlig del av livsprocessen och inte som ett sjukdomstillstånd och därför har dessa kvinnor nekats sjukpenning. En bidragande orsak till att denna fråga drivs är att det har visat sig finnas betydande geografiska skillnader på länsnivå i hur olika försäkringskassor bedömer detta. Tingsrätten gick på DO:s linje och dömde Försäkringskassan till skadeståndsskyldiga i några fall av nekade sjukskrivningar till gravida. Försäkringskassan har dock överklagat domen till Svea hovrätt för att få praxis rättsligt prövad ytterligare.

### *Jämställdhet som MR-fråga – mänskliga rättigheter*

De ovannämnda direktiven gav också upphov till flera nya tjänster inom Försäkringskassan. När det gäller jämställdhet anställdes en projektledare redan 1998 och frågan om integration fick en särskild ansvarig något år in på 2000-talet. När myndigheten därefter fick sektorsansvar för handikappfrågor blev det totalt tre permanenta nya tjänster som tillsattes på grund av direktiv.

Sedan 2006 hanteras dessa ”tvärfrågor” organisatoriskt tillsammans på Försäkringskassan. Det externa jämställdhetsarbetet handhas som en MR-fråga (mänskliga rättigheter), det vill säga ihop med andra mänskliga rättigheter. MR-frågor har sin grund i Regeringsformens skydd mot diskriminering ur en rad aspekter. 2005 blev dåvarande Riksförsäkringsverket och Försäkringskassorna en nationell myndighet och nya interna styrdokument skulle tas fram för samtliga tvärpolitiska frågor. Som ett led i det allmänna förändringsarbetet beslutade myndighetens ledning att de tvärpolitiska frågorna skulle samlas under ett paraply och benämnas mänskliga rättigheter. Den policy för mänskliga rättigheter i socialförsäkringen och tillhörande treåriga hand-

lingsplan som utformades styr idag arbetet med MR-frågorna.<sup>10</sup> Planen grundar sig i ”Nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter (Skrv.2005/06:95).

I ”Handlingsplan för de mänskliga rättigheterna inom socialförsäkringen 2007-2009”, berörs fyra områden; ledning och styrning, utbildning och kunskap, kund och handläggning, utvärdering och stöd/samordning. I planen anges bland annat att samtliga nyanställda ska utbildas i MR-frågor genom en timma lång webbaserad utbildning. I planen fastslås vidare att man ska integrera perspektiven i Försäkringskassans interna arbetshjälpmedel som Vägledning. En sådan integrering ska ske vid de regelbundet återkommande omarbetningarna av arbetshjälpmedel samt vid nyproduktion. Handlingsplanen fastslår också att man ska utveckla indikatorer för att inkludera jämställdhet och etnisk mångfald i Försäkringskassans kvalitetsindex och rutiner för kvalitetskontroll.

Försäkringskassan gör regelbundet efterhandsgranskningar av andel tillräckligt underlag och andel korrekta beslut bland samtliga försäkringar. Dessa resultat är tänkta att analyseras könsuppdelat. Försäkringskassan mäter också handläggningstider för olika försäkringar och dessa resultat ska också analyseras könsuppdelat. Försäkringskassan gör också kundundersökning och den årliga undersökningen omfattar ca 10 000 pers och svaren analyseras på kön bland annat.

När det gäller det mer konkreta innehållet i arbetet med MR-frågor handlar det för handikapp och integration mycket om tillgänglighetsfrågor, ex på vilka språk finns informationen.

De ansvariga på myndigheten uppfattar det som mycket positivt att dessa frågor förts samman till MR-frågor. Tidigare satt samordnarna på olika avdelningar vilket gjorde arbetet svårstyrt. ”Det har blivit enklare att diskutera också frågor som frågorna har gemensamt, som ledning och styrsystem, kompetenshöjande insatser för chefer etc. – och så har också kopplingen mellan HR och MR medborgarna mer central, menar Therese Borrman, MR-ansvarig. ”Framförallt är det de övriga frågorna som förts in i samma tankesätt som man tidigare använt för arbetet med jämställdhetsintegrering. Att arbeta på detta sätt med frågorna är något som Försäkringskassan självt utvecklat. Myndigheten har inte kopierat det sättet att hantera frågorna från någon annanstans.”

Ansvarig för MR-frågorna illustrerar målet med arbetet genom att exempelvis ”Kundperspektivet” ska innebära att man som handläggare automatiskt tänker på att varje kund har kön och etnicitet och möjligtvis funktionsnedsättning. Då är frågorna integrerade i verksamheten på ett naturligt sätt. Det handlar både om kunskap (information) och om medvetandefrågor (erfarenhet/värderingar) hos medarbetarna.

10 Handlingsplan för Mänskliga Rättigheter 2007- 2009. Försäkringskassan.

”Inom föräldraförsäkringen har vi nått dit, menar Therese Borrman. ”Inte när det gäller själva uttaget av föräldraledighetsdagar, men i tankesättet kring det. Så fort man tänker på föräldraledighet tänker man också på att män tar ut färre dagar än kvinnor.”

### *Strategi – utnyttja fönsteröppningar*

Idag arbetar två personer på Försäkringskassan med MR-frågorna. Förutom att de ska initiera och leda arbetet med MR-frågor i organisationen får de också remissuppdrag etcetera på sitt bord. Det gör att man i praktiken inte har resurser till att arbeta med mer än en fråga i taget. De ansvariga vittnar om att när de exempelvis arbetade med datautbildningen i MR låg handikappolitiken i princip nere. Med såpass begränsade resurser krävs mycket strategi i jämställdhetsarbetet. Arbetet tycks till stor del handla om att utnyttja de fönsteröppningar som ges.<sup>11</sup> När exempelvis interna arbetsverktyg som vägledningar för handläggare etcetera revideras, är MR-ansvarig på alerten och ser till att MR-frågorna integreras. Eftersom handläggarna har betydande handlingsutrymme i sin myndighetsutövning är de vägledningar som Försäkringskassan producerar viktiga interna hjälpmedel. Mycket av de bedömningar som exempelvis handläggarna gör, har sin grund i de rekommendationer som ges i vägledningarna. Ett annat exempel på denna strategi är att HR har förslag om att man ska inrätta jämställdhetsambassadörer (eller när det gäller andra frågor också) – de ska ha hand om det interna arbetet. Då kommer MR-personerna att försöka haka på det arbetet för att nå ut i periferin. HR och MR gör då gemensam sak av praktiska skäl – för att nå ut.

En ytterligare anledning till att denna strategi är nödvändig är frågan om resurser. MR-enheten har ingen egen budget så de måste övertyga verksamhetsavdelningarna som har budget, att de ska köpa utbildningarna.

### *Ledningen*

På principiellt plan finns stöd hos ledningen för arbetet med jämställdhetsfrågor, menar de ansvariga för MR-frågorna, men verksamheten är också känslig för politiken, det vill säga ledningens fokus ligger på det egentliga verksamhetsansvaret. Den nya Försäkringskassans organisation måste fungera, till exempel är det viktigt att de försäkrade får sina utbetalningar i tid och mycket fokus har också legat på kravet att minska ohälsotalet.

Försäkringskassan har varit mycket pressat av sitt ordinarie uppdrag under de senaste åren. Uppdraget att halvera ohälsotalet har dominerat starkt i prioriteringarna. ”En verklig framgång i arbetet med jämställd hälsa skulle ha varit om regeringen hade formulerat uppdraget till Försäkringskassan som att ”skillnaderna mellan kvinnors och mäns ohälsa ska minska” istället för ”en halverad ohälsa”. Då hade Försäkringskassans ledning formulerat andra mål i myndighetens balanserade styrkort och uppföljningen av ohälsotalet hade haft ett integrerat könsperspektiv istället för den till stor del könsblinda uppföljning och resultatredovisning som görs idag”, menar Therese Borrman.

<sup>11</sup> Kingdon 1996.

Försäkringskassan har genomgått flera omorganisationer. I den gamla organisationen fanns en hel del kunskap om jämställdhetsfrågor på länsnivå, som dessa nätverk och strukturer har nu raderats eftersom många bytt arbetsuppgifter eller slutat.

## *Omorganisationer hindrar arbetet*

De ansvariga för MR-frågor efterlyser flera typer av stöd i arbetet med jämställdhetsintegrering.

## *Vad behövs i nuläget?*

- Specifika regeringsuppdrag har varit avgörande för att arbetet ska komma igång och drivas framåt.
- Extern organisatör av nätverksträffar. Detta kan vara en möjlighet att samla in information men också tillfälle att träffas med kollegor från andra myndigheter. När någon annan bjuder in blir det lättare tillfälle att faktiskt åka på sådana träffar och de är viktiga.
- Expertstöd i form av följeforskare – en bred variation av konsulter till olika ändamål. Också grundinformation: vad betyder genus och genusteorier – hur medvetandegör man underliggande normativa strukturer.
- Utveckla nyckeltal och få in frågorna i ledningssystem. För att arbetet med jämställdhetsintegrering ska bli framgångsrikt behöver de införlivas hos IT-konsult och i de ekonomiska ledningssystemen.

I remissvaret till utredningen “Stöd inför framtiden” (SOU 2997:15) skrev Försäkringskassan att tvärpolitiska frågor borde ges ett samlat stöd. Försäkringskassan efterlyste också tydlig styrning från regeringen. Vidare menade myndigheten att det var viktigt med engagemang från departementet eftersom ”den här typen av arbete ofta bärs upp av enskilda individers engagemang för jämställdhetsintegrering”.

I den nya organisationen av Försäkringskassan finns inte längre några som har hand om jämställdhet och MR ute i organisationen. Det är dock på förslag att utbilda ambassadörer som ska ha hand om det interna arbetet med jämställdhet, det vill säga frågor om representation inom Försäkringskassan. Som tidigare nämnts ser MR-ansvarig det som en fönsteröppning till att också integrera MR-perspektivet hos dessa personer. Under 2009 har Försäkringskassan haft en särskild satsning inom arbetslivsinriktad rehabilitering tillsammans med Arbetsförmedlingen där handläggare över hela Sverige har utbildats i jämställdhetsfrågor och metoder för jämställdhetskartläggningar och analyser. Totalt finns det en grupp på ca 75 personer som får fördjupade kunskaper i syfte att vara ett bollplank och stöd till kolleger och chefer lokalt inom arbetet med arbetslivsinriktad rehabilitering. Utbildningarna bygger på Jämstöds praktika.

## *Ute i landet*

Lokalt kommer Försäkringskassans verksamhet att sammanföras i högre utsträckning med Arbetsförmedlingens och Skattekontorens verksamhet. Det har bildats ”gemensamma servicekontor” för dessa myndigheter. Det här kommer att innebära utbildningsinsatser för en helt ny yrkeskategori. Det kan bli en möjlighet för MR-frågorna att få fäste ute i organisationen.

## *Sammanfattande analys*

Den ansvarige för arbetet med jämställdhetsintegrering inom Försäkringskassan betraktar det som avgörande för att få igång arbetet, att myndigheten fick konkreta regeringsuppdrag att utreda verksamheten ur ett jämställdhetsperspektiv. Uppdraget som gavs 2004 var relativt utförligt. I uppdraget ingick att kartlägga skillnader i kvinnors och mäns villkor inom verksamhetsområdet, att identifiera de områden där det är mest angeläget att åtgärda skillnader. För de identifierade områdena skulle myndigheten föreslå dels åtgärder för att stärka jämställdheten, dels mål och indikatorer för detta arbete.

Genomgången visar att ledningen stöttat och varit positiva till arbetet med jämställdhetsintegrering, men att frågan inte fullt ut inkluderats i den centrala ledningen. Att redovisa ohälsotalet könsuppdelat kan ses som en manifestation av en sådan integration och det har inte skett. Anledningen är inte att könsskillnader är oväsentliga eller obefintliga i den centrala verksamheten. Tvärtom. Det finns stora skillnader mellan mäns och kvinnors sjukskrivning. Kvinnor står för två tredjedelar av alla sjukfall. De styrande mekanismerna bakom detta är att regeringen efterlyser "halverad sjukfrånvaro" vilket leder Försäkringskassan till att rapportera i neutrala termer. Hade regeringen efterlyst "kvinnors sjukfrånvaro ska närma sig männens" så hade Försäkringskassan rapporterat hur kvinnors ohälsa såg ut i förhållande till männens.

Den bärande strategin för arbetet med jämställdhetsintegrering som tycks ha utkristalliserats på Försäkringskassan kan sammanfattas med begreppet "timing". Det handlar om att vara på rätt plats vid rätt tidpunkt för att kunna integrera frågorna när organisationen är öppen för förändring av mer centrala verksamhetsnära skäl. Metaforen "windows of opportunity" eller fönsteröppningar, är också en passande beskrivning för detta.

Försäkringskassans arbete med jämställdhetsintegrering kan sammanfattas som att det nu befinner sig i en fas där det finns ett betydande kunskapsunderlag om skillnader i mäns och kvinnors tillgång till och utnyttjande av förmåner som Försäkringskassan administrerar. Perspektivet har dock inte integrerats i kärnverksamheten eller de mest centrala styrhjälpmedlen för Försäkringskassan. Att ohälsotalet inte redovisas könsuppdelat i de regelbundna rapporteringarna, är ett exempel på detta. Anledningen kan knappast vara att könsperspektivet inte är relevant för frågan, eftersom ohälsotalet uppvisar stora skillnader mellan män och kvinnor. De ansvariga för MR-frågorna tycks se det som en kommunikationsfråga. Det gäller att kunna kommunicera med dem som bygger IT-system och utformar ekonomiska ledningssystem så att frågan om jämställdhetsintegrering, eller i Försäkringskassans fall MR-frågor, integreras där.

Försäkringskassan utgjorde ett exempel på att frågan om jämställdhetsintegrering sammanförts med andra liknande frågor till MR-frågor, vilket upplevdes som mycket positivt av dem som arbetar med frågorna.

Försäkringskassan är också ett exempel på att handläggarna har betydande handlingsutrymme i sin myndighetsutövning vilket vanligtvis anses innebära att deras normer



och föreställningar spelar stor roll i deras myndighetsutövning. Detta kan innebära speciella förutsättningar för arbetet med jämställdhetsintegrering. När det gäller hur arbetet ska gå vidare märks emellertid inte några större skillnader mellan det som efterlyses av Försäkringskassan och det som efterlyses av andra mer regelstyrda myndigheter. Utifrån denna analys tycks alltså sådana skillnader i verksamheten inte vara avgörande för arbetet med jämställdhetsintegrering.

Försäkringskassan är en organisation där man arbetat med jämställdhetsintegrering av verksamheten under lång tid och där man på ett grundläggande sätt lyckats genomlysna könsskillnader i hur försäkringarna används och hur regelutformningen verkar på jämställdheten. Missnöjet med hur långt man har kommit, i relation till hur många åtgärder som genomförts, kan tolkas som att Försäkringskassan har höga ambitioner inom området. Men också som ett resultat av att den delen av organisationen som arbetar med dessa frågor är mycket liten samt att dessa frågor ändå lätt kan falla bort från det översta ledningsskiktets prioritering, trots att man talat om dem under lång tid.

Kingdon, J. W. 1995. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, 2nd edn. Harper Collins College Publishers, New York

*Källor*

*Material:*

*Alltjämt ojämnt – Hur kvinnor och män utnyttjar socialförsäkringen.* FK analyserar 2005:6

Handlingsplan för de mänskliga rättigheterna inom socialförsäkringen 2007–2009  
Nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter (Skrv.2005/06:95)

Myndigheters arbete med mångfald, antidiskriminering och mänskliga rättigheter.  
Slutrapport. Utvärdering av ett regionalt mångfaldsprojekt och ett antal länsstyrelser  
s arbete med handlingsplan för mänskliga rättigheter Statskontorets slutrapport  
(2008:15)

Stöd inför framtiden (SOU 2997:15)

Skr 2002/03:140 – Jämt och ständigt

*Intervjuer:*

Therese Borrman, MR-ansvarig

Balder Klett Sarmentero, handläggare på MR-avdelningen

## KOMMERS- KOLLEGIUM

- *Antal anställda: 90 personer.*
- *Typ av verksamhet: analysmyndighet respektive renodlad expertmyndighet. Har till uppgift att analysera de handelspolitiska regleringar och avtal som finns för att öka frihandeln och en globalt fungerande marknad. Ansvarar för statliga ramavtal. Myndigheten har en viktig funktion, påverkar alla myndigheter och är en stabsmyndighet.*
- *Definition/förståelse av jämställdhetsintegrering: "Jämställdhet innebär att kvinnor och män har lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter. (Ur: Handel och jämställdhet – en introduktion.)"*

*Kommerskollegium är utvald som exempel på en myndighet med pågående arbete med jämställdhetsintegrering men som ej uppfattas som framgångsrikt av den egna myndigheten, detta enligt svaren på Program Jämis tidigare enkät. De viktigaste skälen till denna situation som myndigheten själv angav i enkäten var att det är svårt att konkretisera uppdraget samt att i någon mån att det finns för många uppdrag.*

Under det senaste året har myndigheten dock varit mycket aktiv i att försöka hitta beröringspunkter mellan jämställdhetsintegrering och verksamheten, vilket har gjort att bilden som framträder i denna studie är mer positiv än den som framträdde i enkäten.

### *Inledning*

Kommerskollegium är en analysmyndighet som har till uppgift att analysera de handelspolitiska regleringar och avtal som finns för att öka frihandeln och en globalt fungerande marknad. En viss del av myndighetens uppdrag styrs därför av olika regelverk som EG-rätten, tullöverenskommelser, WTO-avtal etcetera. Men sedan finns det även andra mer horisontella frågor som hållbarhet och utvecklingsperspektiv som myndigheten hanterar. Det finns en specifik enhet som arbetar med "Handel och hållbar utveckling" enligt beslut från GD. Jämställdhet nämns som en aspekt av hållbar utveckling – i den sociala dimensionen. Det är en speciell enhet som bildades för tre år sedan som har hand om dessa frågor. Thomas Hagman är dess första chef.

### *Verksamheten och jämställdhets- integrering*

Kommerskollegium har utvecklat ett ramverk för att analysera handel och hållbar utveckling. I ramverket beskrivs och diskuteras begreppet hållbar utveckling (PM 2008-02-19). Det ska fungera som ett analytiskt stöd för utredare på kollegiet och på ett överskådligt sätt visa hur hållbar utveckling relaterar till internationell handel globalt samt till den inre marknaden. "Man kan enligt promemorian anlägga två perspektiv på hållbar utveckling" säger Thomas Hagman. "Antingen har man tonvikt på den ekonomiska dimensionen, eller så har man tonvikt på den ekologiska dimensionen."

Denna trade-off känns igen från andra områden. När det gäller den ekonomiska dimensionen refereras litteratur som pekar på att tillväxten gynnas av ett ekologiskt perspektiv. Utifrån denna grundläggande skiljelinje diskuteras därefter hållbar utveckling och olika dimensioner; den ekonomiska, den sociala och den ekologiska.

När det gäller den sociala dimensionen pekar promemorian på indirekta effekter av hållbar utveckling och ekonomi på denna dimension, exempelvis visar studier att tillväxt kan leda till ökad fattigdom för vissa grupper vilket inte går i linje med ett socialt perspektiv på utveckling. ”Här finns också en direkt koppling till jämställdhet, eftersom forskning visar att resurser satsade på kvinnor i utvecklingsländerna, många gånger bättre kommer deras familjer till del än resurser satsade på män”, fortsätter Thomas Hagman. Promemorian avslutas med exempel på frågor som kan övervägas för att samtliga de dimensioner som diskuterats ska beaktas i ett analysarbete.

Det tog lång tid att arbeta fram promemorian som beskrevs ovan. Eftersom myndigheten är en renodlad expertmyndighet fanns en stor skepsis mot att föra in sådana här aspekter i analysen, menar Thomas Hagman. ”Hur långt kan vi gå” frågade man sig. ”Ska vi stoppa handelsflödet och sedan använda Naturvårdsverket för att exempelvis rena Östersjön?” Det här var något av ett dilemma för myndigheten. I en analytisk verksamhet måste man bete sig analytiskt, samtidigt som det har stått uttryckligt om jämställdhet i regleringsbrevet. Det var många på myndigheten som inte tyckte att dessa två kunde kombineras.

Det är också svårt att få fram information om frågorna. De kan hitta internationella källor till det, men de är ofta alltför teoretiska menar Hagman och använder myndigheten exempelvis bara anekdotisk information blir de inte trovärdiga. Egna fältstudier kan de inte heller göra eftersom det är alltför tidskrävande. Myndigheten har därför stannat vid ett mellanläge och analyserar andrahandsempiri – empiri som andra tagit fram. Men det är fortfarande inte enkelt. Många länder i Asien exempelvis saknar könsuppdelad statistik, vilket gör det svårt att dra slutsatser om kön.

I promemorian ”Handel och jämställdhet – en introduktion” skriver myndighet att jämställdhet är en förutsättning för hållbar ekonomisk utveckling. ”Diskriminering i form av ojämlikhet mellan män och kvinnor, till exempel genom olika tillgång till resurser och utbildning eller osakliga löneskillnader, inverkar negativt på ekonomisk tillväxt. Det hade varit ekonomiskt mer effektivt att utnyttja allas potential. Att motverka diskriminering och att stärka kvinnors tillgång till resurser är bland annat avgörande för en effektiv bekämpning av fattigdom världen över”. I promemorian identifieras flera områden där det råder ojämlikheter mellan män och kvinnor som kan inverka negativt på ekonomisk utveckling: Ägande/tillgångar, segregering av könen mellan sektorer och nivåer samt tillgång till utbildning.

Ett exempel på hur man kan arbeta med denna typ av frågor är en analys på biodrivmedel/etanol och avskaffandet av tullar, som myndigheten genomfört. Frågeställningen var om det finns några ytterligare konsekvenser av att avskaffa tull på etanol till Brasilien. Det kan handla om arbetsrättsliga frågor och om mångfaldsfrågor. Myndigheten gjorde en kvalitativ analys av problembilden på grundval av andrahandskällor. Inom det här området finns ett robust ramverk som underlättar analysen och frågan är legitim. Det är också relativt enkelt att koppla frågan till myn-

dighetens huvuduppdrag om tillväxt. Jämställdhetsfrågor har det svårare. Samtidigt drabbas båda dessa frågor av problem när det gäller att operationalisera idéerna. Hur ska man göra i praktiken för att få fram det man är intresserad av?

Kommerskollegium har arbetat med jämställdhetsintegrering sedan 2005. Det tidigare arbetet, från 2005 och framåt, bestod mest av kartläggning och teori. Det pågående arbetet utgår istället från en modell för att förändra förhållningssättet i det dagliga arbetet som återfinns i det interna dokumentet ”Jämställdhetsintegrering i statliga myndigheters verksamhet”. Modellen består av åtta trappsteg varav myndigheten hittills har arbetat med sex, enligt Thomas Hagman. Två kvarstår till dess att alla kollegiets pilotprojekt kring jämställdhet är genomförda vid årets slut. Trappmodellen ger möjlighet till nya sätt att involvera medarbetare i processen och att presentera det arbete som gjorts, menar Thomas Hagman.

Med utgångspunkt i verksamhetsplanen 2010 har ledningen ställt sig bakom trappmodellen. En aktivitetsplan samt ett antal pilotprojekt ska genomföras under 2010. En samordnare anställdes för att strukturera och påbörja förändringsprocessen och en pilotgrupp tillsattes för att driva processen framåt. Thomas Hagman: ”Det finns nu förutsättningar och avsatta resurser för att uppnå målet att integrera jämställdhetsperspektivet i myndighetens externa verksamhet. Ett lyckat resultat är dock beroende av att alla som arbetar på Kommerskollegium engagerar sig i arbetet.”

Genom en pdf-uppföljning på intranätet kan alla, både nuvarande och framtida medarbetare, följa processen och det som gjorts på de olika trappstegen. Pdf-uppföljningen innehåller både filmer med intervjuer av medarbetare som berättar om sina pilotprojekt, texter, litteraturlistor och presentationer med de föreläsare vi bjudit in. ”Processen i sig är viktigast, det vill säga de lärdomar vi drar från arbete och pilotprojekt och som kan förädlas i arbetet framöver”, säger Thomas Hagman. ”Här måste vi ta tillvara både framgångar och motgångar. Det handlar mer om förhållningssätt och vilja till förändring än om traditionella resultat. Med pdf-uppföljningen som stöd finns det en möjlighet att lära av det vi redan gjort, samtidigt som vi vidareutvecklar arbetet allteftersom. Under de kommande åren kan vi lägga till viktiga data och upplevelser.”

### *Vad behövs i nuläget?*

Thomas Hagman menar att det skulle vara användbart om man utvecklade analysmodeller som tog upp jämställdhet som en kostnad. Det är fullt möjligt att skapa sådana modeller tror han och det finns initiativ, men inget som är vedertaget.

Det finns mycket teoretisk forskning men den empiriska forskningen haltar. ”Vi skulle behöva få hit människor som vet hur man integrerar dessa frågor i en ekonomisk analys”, avslutar Thomas Hagman.

### *Sammanfattande analys*

Kommerskollegium är exempel på en analysmyndighet som har ett pågående arbete med jämställdhetsintegrering, men som inte upplever detta arbete som framgångsrikt. Det finns en avdelning som arbetar med dessa frågor under paraplyet hållbar utveck-

ling, avdelningen har chefens stöd och Hagman sitter i ledningsgruppen. Problemet är att integrera frågan i den ordinarie verksamheten och hitta verktyg inom den ordinarie verksamhetens språk, som beaktar jämställdhetsaspekterna. Här har Thomas Hagman visionen att ta upp ojämställdhet som en kostnad i de ekonomiska analyserna, men det finns ännu inte ett vedertaget sätt att göra detta. För att komma vidare behöver myndigheten framförallt expertkunskap om hur man just operationellt kan integrera dessa frågor i verksamheten.

*Material:*

Handel och hållbar utveckling – ett analytisk ramverk 2008-02-19

Handelsaspekter på biodrivmedelsområdet PM 2007-05-09

Handel och jämställdhet PM en introduktion

*Intervju:*

Thomas Hagman, enhetschef för ”Handel och hållbar utveckling”

*Källor*

## VINNOVA

- *Antal anställda: cirka 200.*
- *Typ av verksamhet: Vinnova investerar i forskning och utvecklar Sveriges innovationskraft för hållbar tillväxt. Om Vinnova jämställdhetsintegrerar sin verksamhet ger det ringar på vattnet inom de verksamheter som Vinnova finansierar.*
- *Könsfördelning i den verksamhet Vinnova stöder: Den verksamhet som Vinnova stöder är starkt mansdominerad. 78 procent av projektledarna i de projekt som Vinnova stöder är män.*

*Vinnova är med i denna rapport som ett exempel på en myndighet som har ett pågående arbete med jämställdhetsintegrering som inte anses vara framgångsrikt. Det beror enligt myndigheten, enligt de fasta svarsalternativen i enkäten, för det första på svårigheter att konkretisera vad jämställdhetsintegrering innebär för verksamheten, men också på otillräcklig politiskt styrning samt alltför många uppdrag.*

### Introduktion

Vinnova bildades 2001 genom en sammanslagning av tre myndigheter: Rådet för arbetslivsforskning (8 personer), Nutek, varifrån en majoritet av personalen kom samt Kommunikationsforskningsberedningen.

### Verksamheten och jämställdhetsintegrering

Vinnovas verksamhet består av att man investerar i forskning och utvecklar Sveriges innovationskraft för hållbar tillväxt. Den forskning som stöds är främst teknisk och syftar till innovation och tillväxt – det vill säga den är till största delen tillämpad. Med Vinnovas uppdrag om framför allt ekonomisk tillväxt ingår företag vanligtvis i projekt som finansieras.

### Arbetet med jämställdhetsintegrering

Innovation kopplat till forskning och utveckling är Vinnovas ansvarsområde. För ett välmående samhälle behöver vi ta tillvara den mångfald av kompetenser och erfarenheter som krävs för att uppnå detta, säger Jennie Granat Thorslund, programansvarig för TIGER – Tillämpad Genusforskning i Starka Forsknings och Innovationsmiljöer. Innovation innebär nyskapande och nyskapande underlättas där mångfald får råda när det gäller individers kön, etnicitet, erfarenheter, perspektiv, kunskaper och nätverk vilket leder till kreativa och innovativa miljöer. Det är människor och individer som får utveckla sin fulla potential som står för idéer, engagemang och risktagande.

”I vårt fall blir det svårt att tala om jämställdhet som ett mål i sig, i vilket fall i meningen att räkna huvuden” säger Jennie Granat Thorslund. ”Endast drygt 20 procent av projektledarna i den forskning vi stöder är kvinnor, vilket speglar könsfördelningen inom de områden där vi finansierar forskning. Därför pratar vi mer om att integrera ett genusperspektiv i projekten. Att sätta upp ett kvantitativt mål om en könsfördelning på 50-50 som mål i vår verksamhet blir helt absurt på grund av den sneda könsfördelningen.”

Vinnova har arbetat med att integrera genusperspektivet i forsknings- och innovationsmiljöerna, FoI-miljöerna. Det har lett till att de blivit starka inom genus och innova-

tion. ”Genom strategisk och uthållig finansiering har det utvecklats till ett styrkeområde för Sverige” säger Jennie Granat Thorslund.

”I vår verksamhet är viktigt att kunna visa på resultat av det vi gör. Utifrån ett kvantitativt mått är det svårt att säga att vi nått resultat då vi endast kan titta på könsfördelningen av projektledarna som får finansiering. Men, det är enklare att påvisa att vi integrerat ett genusperspektiv i FoI-miljöerna och vi tror att mer genusmedvetna miljöer leder till ökad jämställdhet på sikt. Det är delvis därför vi har fokuserat på genus” fortsätter Jennie Granath-Thorslund.

Från den nya Generaldirektören kommer nu signaler att genusområdet ska vidgas till att inkludera mångfald. ”Det finns en uttryckt önskan om att de inte ska arbeta med genus som vi gjort utan vidga det mot mångfald. Vi tycker det är viktigt att det blir mångfald i dess rätta bemärkelse, det vill säga att vi inte förlorar genusaspekten och det finns flera skäl till det. För det första är genus och innovation ett styrkeområde som forskningsfält, som vi har byggt upp under lång tid. För det andra är genus viktigt för att det skär tvärs över mångfaldsområdet. Det finns en risk att fokus blir plötsligt bara blir etnicitet och så glömmar man bort genusaspekter, eller andra aspekter som klass. Det är därför vi försöker skriva fram vår nya strategi som diversity management” säger Jennie Granat Thorslund.

”För innovation handlar om att ifrågasätta det vi tar för givet – att utmana normen. Vi menar att innovationsförmågan hämmas av ett normativt tänkande och handlande kring genus, eller andra kategoriseringar”, säger Jennie Granat Thorslund.

Arbetet med jämställdhetsintegrering på Vinnova startade år 2001 då en av de tidigare medarbetarna på Rådet för arbetslivsforskning, Ulla Göranson, som tidigare programansvarig för BEGINN, Behovsmotiverad genusforskning för innovation och tillväxt, fick ett uppdrag av Generaldirektör Per Eriksson att utarbeta en strategi för myndighetens arbete med jämställdhet i verksamheten. Myndigheten hade ett återrapporteringskrav till regeringskansliet om sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Uppdraget resulterade i en promemoria till verksledningen med ett förslag på hur man borde arbeta med jämställdhet och jämställdhetsintegrering på myndigheten.

### *Hur det började*

Eftersom Ulla Göranson tillhörde Enheten för arbetslivsutveckling kom också jämställdhetsarbetet att placeras på den enheten, vars främsta uppgift var finansiering av forsknings- och utvecklingsprojekt för arbetsorganisation. Tyngdpunkten i myndighetens initiala arbete med jämställdhetsintegrering kom därför att inriktas mot organisering för jämställdhetsintegrering. ”Om vi hade kunnat lägga arbetet på Strategiavdelningen, som vi försökte, så hade jämställdhetsintegreringen kunnat knytas till miljöer som hade medel för innovationssystemsforskning och vi hade fått en annan typ av kunskap att integrera. Nu måste utlysningar handla om det som var enhetens verksamhet, det vill säga organisering och då är det sådan kunskap vi kunde generera med våra medel.”

”Jag menar nog att det på alla sätt handlar om att driva jämställdhetsintegrering i enlighet med en verksamhets övergripande mål och visa på relevansen, inte gå fram som en bulldozer och kräva integrering. Pragmatism är inte fel om det ger rätt resultat. Det här resonemanget kanske hör hemma under varför det gått att driva frågan på Vinnova” säger Ulla Göransson.

För att det skulle vara möjligt att integrera ett jämställdhetsperspektiv i Vinnovas verksamhet måste kompetensen om genus och jämställdhet bland personalen höjas. Därför togs initiativet till ett forskarstött, kompetenshöjande projekt, som samtidigt kunde fungera som en pilot för en kommande utlysning om forskningsmedel. Fyra forskare arbetade mellan 2002 och 2005 med seminarier för hela personalen och ett interaktivt utvecklingsarbete med en grupp på 15 personer. Projektet resulterade i en mer populärt skriven rapport, ”Skelett i garderoben”, och en forskarrapport, ”Learning by fighting”.

Under samma period utlystes medel för projekt där forskare gick tillbaka till jämställdhetsprojekt som de varit delaktiga i tidigare för att undersöka förekomsten av långsiktiga effekter. Tio artiklar publicerades under titeln ”Vad hände sen? Långsiktiga effekter av jämställdhetssatsningar under 1980- och 90-talen”. ”Det artiklarna tydligt visade” menar Ulla Göransson, ”är att den som driver jämställdhetsprojekt måste ha genuskunskap för att förstå hur, och om, någonting kan förändras. En medvetenhet om könsmärkning av arbetsområden skulle t ex ha underlättat i ett av de gamla projekten”.

Det interna pilotprojektet visade att ett interaktivt arbetssätt stärker möjligheten att åstadkomma en långsiktig förändring men också att genuskunskap inte är tillräckligt. ”Projektet behöver också innehålla processkunskap, förändringskunskap, vilket blev ännu tydligare i ett av de projekt som finansierades genom utlysningen ”Genusperspektiv på innovationssystem och jämställdhet” som öppnades 2004” säger Ulla Göransson.

Det här arbetssättet, att genomförda projekt genererar insikter om tillkortakommanden som man försöker angripa genom efterföljande projekt är typiskt för Vinnovas sätt att arbeta med jämställdhet och jämställdhetsintegrering under denna tid. ”Det framstod också som viktigt att bygga vidare på tidigare projekt i formuleringen av nya, något som präglade upplägget av Vinnovas fortsatta arbete med jämställdhetsintegrering”, säger Ulla Göransson.

Denna andra utlysning omfattade 30 miljoner kronor vilket gjorde det möjligt att finansiera tolv projekt i högst 4 år. Merparten av projekten handlar om metoder och modeller för att höja genusmedvetandet i de deltagande företagen och organisationerna. Projekten visar hur kontextberoende jämställdhetsintegrering är och hur arbetet måste utgå från de behov som varje företag eller organisation kan identifiera.



I utlysningen ”Tillämpad genusforskning för starka forsknings- och innovationsmiljöer” (TIGER) som öppnades 2008 och omfattade 45 miljoner togs också erfarenheter och kunskaper från tidigare projekt tillvara. Utlysningen vände sig till FoI-miljöer med långsiktig finansiering från Vinnova eller annan finansiär. Genom att miljöerna har finansiering även efter att TIGER-projektet avslutats finns möjlighet att följa upp effekterna vad gäller jämställdhet. I FoI-miljöerna ingår såväl forskning som företag och behovet handlar därför om att höja såväl forskningsexcellensen som tillväxten.

Hur kommer det sig att det var möjligt att driva dessa forskningsprojekt i jämställdhet, som var relativt nydanande för sin tid? Det berodde dels på organisationen, dels på dess dåvarande generaldirektör, enligt Ulla Göransson. ”Vinnova drevs som ett mellanting mellan entreprenörsverksamhet och ett universitet. Var och en i organisationen var sin egen entreprenör och hade stor frihet att själv utforma den egna verksamheten, vilket gav stor frihet att utforma utlysningar. Idag går vi över i förvaltning av verksamheten och så är stöd från Regeringskansliet viktigt när de inte längre styr med återrapporteringskrav.”

Problemet med att införa jämställdhet i de verksamheter som Vinnova finansierar är att tillväxtbehovet alltid går före jämställdhetsbehovet om de ställs mot varandra. Med andra ord är man oftast endast intresserad av jämställdhet om det också gynnar tillväxten. Avgörande för att få stöd för jämställdhet är i dessa sammanhang därför att man kan visa att ökad jämställdhet leder till ökad tillväxt.

*Vad behövs i nuläget?*

”Det är självklart en avvägning mellan var man lägger betoningen, på tillväxt eller jämställdhet”, säger Jennie Granat Thorslund. Men vi är övertygade om att ett mångfaldsperspektiv, i betydelsen att det finns en öppenhet mot att människor är olika och att detta i sin helhet kan bidra till kompetensen i en grupp eller ett jämställdare samhälle. En snäv syn på innovation gör att vi tenderar se innovation som något som utvecklas inom vissa branscher, och leder till tekniska produkter. Innovation är så mycket mer och genusperspektiv kan bidra till att vidga perspektivet. Det kan vara nya metoder, produkter, produktionsprocesser, tjänster, teknologier, upplevelser, ideologier och pedagogiska metoder. Det kan också handla om att man ser nya marknader, kvinnor kan vara en ny kundgrupp, det kan också handla om att identifiera nya applikationer av forskningen om man tänker nytt kring målgruppen.”

”Inom till exempel vård och omsorg är uppdraget service till medborgarna och där vore det närmast tjänstefel att ge vissa medborgare bättre service än andra utan att det finns ett verkligt skäl. Där är det uppenbart att ett jämställdhetsperspektiv leder till högre kvalitet i verksamheten. I en verksamhet som Vinnovas där människor inte är så synliga i slutresultatet så behöver man förklara sambandet mellan jämställdhet och det övergripande uppdraget. Att det för Vinnova är det tillväxt och för andra kan det vara service innebär inte en skillnad i förhållande till hur man ser på vikten jämställdhet”, menar Ulla Göransson. ”Det finns heller inte någon motsättning mellan demokrati och tillväxt”, tillägger Jennie Granat Thorslund.

I den enkät som Jämi skickade ut 2009, angav Vinnova också att bristande styrning var ett bidragande skäl till varför det pågående arbetet med jämställdhetsintegrering inte upplevdes som framgångsrikt.

Ulla Göransson efterlyser också processkunskap. ”Det finns hur mycket modeller och metoder som helst, men det saknas processkunskap.” Med processkunskap menar hon hur man får igång ett tänkande, en process. Exempelvis som att få människor att inse att de har en viss makt i sitt jobb och att de inte bara ska sitta och vänta och tro att de inte kan göra något.

För att kunna vidareutveckla den typ av jämställdhetsarbete som vunnit insteg på Vinnova är det i dagsläget viktigt att få fler forskare till området, eller intermedieärer, genusforskare som arbetar praktiskt med jämställdhetsfrågor och har förändringskompetens.

”Genom att bredda program och utlysningar till att omfatta discipliner, branscher och verksamheter där kvinnor finns representerade i större utsträckning, samt att uppmärksamma de tilltänkta slutanvändarnas kön förväntar vi oss att andelen kvinnor ska öka. Än viktigare är dock det nytänkande som ett genusperspektiv på utlysningar och program bör leda till”, avslutar Jennie Granat Thorslund.

## *Sammanfattande analys*

Vinnova stöder forskning inom områden där kraven på tillväxt är hög och där mål som inte samverkar med tillväxt svårligen kan beaktas. Det gör att frågor om hur jämställdhet bidrar till effektivitet blir avgörande för hur starkt genomslag arbete med jämställdhetsintegrering kan få i verksamheten.

Den tidiga utveckling som beskrivs av Ulla Göransson visar på hur viktiga enskilda personer kan vara för att påverka en verksamhets inriktning och i det här fallet föra in jämställdhetshänsyn i verksamheten. De är exempel på vad man i studier om jämställdhetsintegrering brukar mena med ”eldsjälar” med ett budskap och vad man i andra sammanhang kort och gott kallar entreprenörer.

Idag handlar det mer om att integrera jämställdhetsperspektivet i de ordinarie utlysningarna och kvalitetsarbetet. Det är viktigt att sprida kunskapen om hur jämställdhet kan öka kvaliteten och tillväxten.

## *Källor*

### *Material:*

Remissvar stöd för framtiden SOU 2007

### *Intervju:*

Jennie Granat Thorslund, programansvarig för TIGER Tillämpad Genusforskning i Starka Forsknings och Innovationsmiljöer

Ulla Göransson, som tidigare programansvarig för BEGINN Behovsmotiverad genusforskning för innovation och tillväxt

- *Antal anställda: 185 personer.*
- *Typ av verksamhet: Expertmyndighet. Ekonomistyrningsverket utvecklar resultatstyrning och finansiell styrning, som är de instrument som staten använder för att styra myndigheterna. Myndigheten utvecklar det ekonomiadministrativa regelverket och ger ut föreskrifter och allmänna råd till andra myndigheter. Myndigheten är en stabsmyndighet.*
- *Organisation för jämställdhetsintegrering: Två personer.*
- *Könsfördelning i organisationen: Uppmärksammades för några år sedan som den mest jämställda förvaltning när det gäller personalen och antalet kvinnor som chefer.*

*Ekonomistyrningsverket är med i denna rapport som ett exempel på en myndighet som inte har något pågående arbete med jämställdhetsintegrering. Detta svar gav man på Program Jämis enkät år 2009. I enkäten angav myndigheten att jämställdhetsintegrering inte har med verksamheten att göra. Myndigheterna har fyllt i frågorna mycket sparsamt och lämnar exempelvis ingen information om hur arbetet med jämställdhetsintegrering fortskrider eller vilka åtgärder myndigheten genomfört.*

*Den fördjupade fallstudien i denna rapport ger emellertid en delvis annan bild. Myndigheten har just nu ett uppdrag från Program Jämi att undersöka hur jämställdhetshänsyn kan byggas in i myndighetens ekonomistyrning och stöd till myndigheter.*

Ekonomistyrningsverket har ett relativt omfattande internt jämställdhetsarbete. För bara några år sedan nämndes verket som mest jämställda myndighet när det gäller antalet kvinnor som är chefer på olika nivåer samt för sina försök att motverka osakliga löneskillnader mellan män och kvinnor. När det gäller det externa arbetet med jämställdhetsintegrering, eller hur myndigheten verkar utåt mot andra myndigheter och medborgarna, har arbetet varit mindre utvecklat.

Övergången från regelstyrning till förvaltningsstyrning, som brukar betraktas som en generell övergång som ägt rum från 1990-talets början har inneburit många förändringar. En av dem är att olika brett formulerade begrepp och mål har fått ökad betydelse. Målstyrning handlar om att ett antal, ofta relativt brett formulerade mål, ska styra förvaltningens verksamhet genom att förvaltningen strävar efter att infria dem. Ett begrepp som har fått stor spridning är exempelvis ”hushålla väl med myndighetens resurser”. Myndigheter i allmänhet har krav på sig att ”hushålla väl med myndighetens resurser” men samtidigt finns inte angivet exakt vad detta innebär. Ett annat sådant generellt krav är att myndigheter ska vara ”effektiva” i betydelsen utföra de uppgifter som de är ålagda och detta på ett ekonomiskt effektivt sätt.

Ekonomistyrningsverket har hittills inte haft någon verksamhet när det gäller jämställdhetsintegrering i myndighetens verksamhet utåt, mot andra myndigheter, men Nils Eklund, på myndigheten som för närvarande är engagerad i att utveckla styrverktyg för jämställdhet att användas vid andra myndigheter, menar att myndigheten mycket väl skulle kunna ha det. ”Ekonomistyrningsverket skulle kunna spela en mycket mer

## MYNDIGHETER UTAN NÅGOT ARBETE I JÄMSTÄLLDHETS- INTEGRERING

## EKONOMI- STYRNINGS- VERKET

### *Inledning*

### *Verksamheten och jämställdhets- integrering*

aktiv roll i hur myndigheterna fyller dessa begrepp med innehåll utifrån den egna verksamhetens förutsättningar, säger Nils Eklund. Vi som expertmyndighet för ekonomiska styrfrågor ska ju inte ge egna impulser till styrning, men om det är viktigt för regeringen att föra in jämställdhetshänsyn i styrningen av myndigheternas verksamhet kan vi som expertmyndighet assistera myndigheterna i detta arbete.”

Ekonomistyrningsverket har olika uppdrag. Ett uppdrag är att assistera myndigheternas ekonomi och ekonomiadministration. Ett annat uppdrag gäller mål- och resultatstyrningen där verket assisterar regeringen i budgetdialogen bland annat. Verket ger också stöd till myndigheterna när det gäller hur de ska skriva sin årsredovisning etcetera. Den av verkets uppgifter som kan användas för att bidra till att jämställdhetsintegrera verksamheter är framförallt myndighetsstödet.

### *Arbetet med jämställdhetsintegrering*

Nils Eklund var 2003 med och utarbetade rapporten ”Generella krav” som Ekonomistyrningsverket färdigställde ihop med Statskontoret och Staten kompetens- och Kvalitetsråd (KKR) och som handlade om de horisontella krav som ställs på myndigheterna och hur dessa fångas upp av myndigheterna.

”Vi brukar säga att myndigheter har en kärnverksamhet, men därutöver har de också en uppgift att ta hand om hela staten. Det är här generella krav kommer in”, säger Nils Eklund.

Begreppet ”generella krav” används som ett samlingsnamn för en viss typ av politiska krav som ställs på hela eller delar av statsförvaltningen. Syftet med kraven är att myndigheterna ska beakta vissa faktorer på olika områden som ofta inte har någon tydlig koppling till myndigheternas kärnverksamhet. Det kan vara områden som ekologisk hållbar utveckling, jämställdhet, integrationspolitiken, handikappolitiken, ungdomsfrågor, folkhälsa och global utveckling.

Generella krav kan exempelvis gälla att applicera ett barnperspektiv, att verka för tillgänglighet genom att ge människor av olika nationaliteter tillgång till myndigheternas verksamhet via tolkar, eller människor med olika funktionsnedsättningar tillgång till verksamheten. Det kan också gälla jämställdhet eller att motverka andra former av diskriminering. Nils Eklund menar att ett första steg för att bättre kunna ta hand om de generella kraven är att det inte finns en tydlig boskillnad mellan kärnverksamheten och de generella kraven.

Nils Eklund arbetar sedan några månader med ett uppdrag för Program Jämris räkning att undersöka hur myndigheten kan jämställdhetsintegrera sin verksamhet och därmed också verka för att myndigheterna som verket i sin tur har kontakt med, börjar agera mer jämställt.

”Det här är ett nytt uppdrag så det finns ännu inget färdigt skrivet material i frågan men jag tror på att det finns en stor potential i hur vi kan integrera jämställdhetshänsyn och andra tvärssektoriella hänsyn i vårt arbete med myndigheterna.”

Nils Eklund menar att det finns ett glapp i regeringens styrning på flera sätt. ”För det första genom att myndigheterna får många olika mål att prioritera men därefter ingen hjälp med att tänka kring hur man kan samverka för att nå flera av dem med samma typer av insatser. Detta är en brist och det leder ofta till att myndigheterna helt enkelt avstår från att beakta de mål som de inte hinner med att hantera. För det andra finns det från regeringens sida inte någon sammanhållen syn på hur man samordnar olika typer av styrverktyg för att styra mot överenskomna mål.” Med styrverktyg menas vanligtvis olika verktyg som regeringen kan använda för att styra sin förvaltning som ekonomi, regler, men också utnämningmakten – det vill säga att bestämma vilka som blir chefer på de högsta nivåerna. ”Exempelvis kan det finnas regler för att man ska beakta jämställdhet på en myndighet, men sedan kan man utnämna en generaldirektör som inte alls är engagerad i jämställdhetsfrågor. I det fallet finns det ingen sammanhållen styrning för ökad jämställdhet i regeringens politik”, menar Nils Eklund.

När det gäller den första typen av glapp, att myndigheterna har alltför många mål att följa, eller att det förekommer så kallad ”perspektivträngsel” är detta en gammal sanning. ”Men det som händer när det finns för många mål är ofta att myndigheterna helt enkelt struntar i de mål som de inte kan ta hänsyn till. En annan och bättre väg skulle vara att de tänker efter mer om samverkan mellan olika mål och hur olika mål kan uppnås med liknande insatser.” Ett exempel på hur en myndighet kan verka för olika mål genom att samordna dem hämtar han från Värmlandspolisen där han för några år sedan gjorde en undersökning på uppdrag av hur polisen använder sina medel. Polisen hade då ett nytt mål att verka för att minska våldet i nära relationer. Hur gjorde man det? En chef för ordningspolisen i Värmland berättade att det var bra att tänka efter lite i förväg. Exempelvis hade polisen också krav på sig att genomföra x antal alkoholkontroller i trafiken. Men, de som togs med alkohol i blodet vid ratten mitt på dagen, är ofta personer som även har andra problem. Det finns därför en ökad sannolikhet att dessa personer också är personer där det förekommer våld i nära relation etcetera. Detta är exempel på hur myndigheten kan tänka för att genomföra insatser som samtidigt leder till att flera av målen infrias.

Men även när det gäller regelrätt ekonomistyrning kan det vara intressant att anlägga ett jämställdhetsperspektiv på styrningen. Nils Eklund hämtar ett exempel från sin roll som förälder till skolbarn. ”När det gäller resurser till grundskolor fördelas de efter ett antal parametrar på makronivå som tidigare har visat sig påverka hur resurskrävande områden är. I dessa parametrar får en skola mer resurser för killar än för tjejer. Är det rimligt, kan man fråga sig?” Bakgrunden är att killar är stökigare och det behövs resurser för att hålla tillbaka killarna och lugna dem. Men många tjejer behöver istället lyftas fram – om vi ska se på det med könsstereotypiska glasögon – och det kräver också resurser. ”Varför ska ansträngningen att hålla tillbaka berättigas till extra resur-

ser för skolan men inte ansträngningen att lyfta fram de som behöver lyftas fram? Det här är en fråga för kommunal styrning, så jag har inte undersökt den professionellt, men det är exempel på att jämställdhetsintegreringsperspektivet kan vara viktigt även inom regelrätt ekonomistyrning”.

### *Sammanfattande analys*

Ekonomistyrningsverket är exempel på en myndighet som enligt traditionella sätt att se – och i mångas ögon fortfarande – inte har med jämställdhet att göra. Ekonomi är siffror och siffror är könsneutrala enligt detta perspektiv. Det är detta traditionella perspektiv som lyste igenom när Ekonomistyrningsverket fyllde i Program Jämis enkät 2009.

Men samtidigt är den ekonomiska styrningen av myndigheter mycket grundläggande för verksamheten och skulle kunna användas aktivt för att främja mål som regeringen anser behöver främjas. Kan ordinarie styrverktyg användas för att lyfta fram jämställdhet och andra värden, skulle det vara mycket värdefullt, eftersom dessa styrverktyg är så effektiva.

Nils Eklund visar på fantasi och innovationskraft i hur man kan tänka kring ekonomistyrning på ett nytt sätt. Flera av hans tankar, som att olika styrverktyg behöver samordnas, samt att verket skulle kunna stödja myndigheterna i att utveckla insatser som samtidigt främjar flera av målen de är satta att sträva efter, är tankar som det är lätt att försvara både ur ett ekonomiskt effektivitetsperspektiv och ur ett jämställdhetsperspektiv. De är bra exempel på hur jämställdhetsmål och andra mål kan kombineras och tillsammans stärka varandra i statlig förvaltningsverksamhet.

### *Källor*

#### *Material:*

[www.esv.se](http://www.esv.se)

*Att styra med generella krav i staten.* Statskontoret. 2003:118

#### *Intervju:*

Nils Eklund, expert på Statsmakternas styrning (ASTA)

- *Antal anställda: 622.*
- *Uppdrag: Arkivmyndighet. Verksamheten i väsentliga avseenden på tryckfrihetsordningen, som tryggar varje svensk medborgares rätt att ta del av allmänna handlingar. Arkivlagen (1990:782) föreskriver att myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen samt forskningens behov (se även arkivförordningen 1991:446).*
- *Organisation för jämställdhetsintegrering: Verksamheten är ledningsstyrd*
- *Definition/förståelse av jämställdhetsintegrering: Genom en ändring i instruktionen i augusti 2009, anges nu i den nya instruktionen (från 100101) att Riksarkivet i sin verksamhet ska integrera ett jämställdhets-, mångfalds- och barnperspektiv samt ett internationellt och interkulturellt utbyte och samarbete. Sedan 1 januari 2010 innefattas Riksarkivet och Landsarkiven i samma myndighetsorganisation (Instruktion 2009:1593). Liknande formuleringar förekom även tidigare, i regleringsbrev. Det saknas emellertid en intern policy som omsätter denna instruktion i en myndighetsspecifik förståelse av jämställdhetsintegrering.*

*Riksarkivet är med i denna rapport som ett exempel på en myndighet som inte har något pågående arbete med jämställdhetsintegrering. Myndigheten är en arkiveringsmyndighet och uppgav i den tidigare enkäten inga svar på varför man inte har något pågående arbete med jämställdhetsintegrering,*

*Ett annat exempel på arkiveringsmyndighet som precis som Riksarkivet anger att man inte har något arbete med jämställdhetsintegrering är Statens musiksamlingar (kulturdepartementet). När det gäller orsakerna till att man inte har något arbete anger både Riksarkivet och Statens musiksamlingar att man instämmer helt och hållet i att jämställdhetsintegrering inte har med verksamheten att göra och att det är svårt att konkretisera vad jämställdhetsintegrering innebär för verksamheten. Statens musiksamlingar åskådliggör detta ytterligare med hjälp av de öppna svaren där de skriver: "I vår verksamhet gör vi ingen skillnad på kvinnor och män. Vi köper t.ex. inte in noter som endast är tänkta att spelas av män eller köper instrument till museet som endast kvinnor är intresserade av att studera" (öppna svar enkät redovisad i Jämi rapport 2009/2). Riksarkivet är därför valt som exempel på en arkivmyndighet som menar att jämställdhetsintegrering svårligen är applicerbart på uppdraget att arkivera.*

Riksarkivet är i undersökningen ett exempel på en myndighet som har en verksamhet där det kan vara problematiskt att jämställdhetsintegrera verksamheten. Anledningen är kortfattat att Riksarkivet som myndighet ska "spegla" myndigheternas verksamheter. Formuleringen "spegla" tolkas som att myndigheten har svårt att "främja" särskilda perspektiv eller "verka" för att vissa perspektiv förstärks i de myndigheters verksamheter som man arkiverar. "Att främja, verka för eller stödja kräver att man kan välja vad man vill göra", säger Christer Bogefeldt, kultursekreterare på myndigheten. "I den mån ett jämställdhetsperspektiv finns integrerat i de myndigheters verksamheter vars arbete man arkiverar, kan Riksarkivet beakta jämställdhetsperspektivet, men

*Inledning*

inte annars, enligt denna logik.” Detta är bakgrunden till varför Riksarkivet angav i Program Jämis enkät att det var svårt att integrera jämställdhetsperspektivet i myndighetens verksamhet.

### *Verksamheten och jämställdhetsintegrering*

De medborgare som Riksarkivet agerar gentemot och där ett jämställdhetsperspektiv potentiellt sett kan integreras, kan schematiskt inta två olika roller. Dels kan de ha verkat i de myndigheter vars verksamhet Riksarkivet speglar, dels kan de tillhöra de användargrupper som Riksarkivet ska serva enligt sitt uppdrag.

### *Arbetet med jämställdhetsintegrering*

Den allmänna bilden är att uppdraget att jämställdhetsintegrera verksamheten inte fått särskilt stort genomslag på Riksarkivet ännu. Intervjun ger en liknande bild som myndigheten själv gav i enkäten, att det är svårt att konkretisera vad det skulle innebära för verksamheten att integrera jämställdhetsperspektivet.

Det finns emellertid två undantag till denna bild som är värda att nämnas.

- Dels ett arbete om mångfald, som myndigheten drev för några år sedan och där ett liknande angreppssätt skulle kunna användas för att integrera jämställdhetsperspektivet i verksamheten.

- Dels arbetet med Svenskt Biografiskt Lexikon (SBL) där man idag anstränger sig extra för att inte missa några intressanta kvinnor att biografiera.

När det gäller det interna jämställdhetsarbetet, alltså jämställdheten i personalstyrkan har Riksarkivet också varit framgångsrikt det senaste året. Förra året var man den myndighet som uppvisade starkast förbättring när det gäller Jämix index. Dessa tre områden beskrivs utförligare nedan.

### *Arbetet med mångfaldsfrågor*

I regleringsbrevet för 2005 och genom särskilt beslut (2005-05-04) uppdrog regeringen åt Riksarkivet och landsarkiven att medverka i Mångkulturåret 2006. Arbetet med detta samordnades genom en planeringskommitté som arbetade maj 2005 – januari 2007 och som fick extra resurser för detta arbete. Kommittén utarbetade en principplan för frågan och samordnade samt initierade delvis verksamheten inom detta område inom statens arkiv.

Myndigheten gav för det första mångfaldsbegreppet en vidare innebörd än regeringen avsett, genom att integrera genus, generation, klass, sexuell läggning och funktionshinder samt identifikation med idé eller intresseburna organisationer och verksamheter som bidrar till kulturell mångfald i stort (PM RA 04-2005/1859). Man arbetade totalt sett inom fyra områden:

1. att synliggöra arkivens mångkulturella innehåll,
2. att stimulera användningen av arkiv,
3. att säkerställa representativ mångfald och
4. att främja skapandet av arkiv.

Mer i detalj arbetade man med att göra arkivmaterialet tillgängligt för nya svenskar, att sprida utbildning och information om källor till invandringens historia och släkt-



forskning över nationsgränser. Dessutom hade man en omfattande programverksamhet.

Det har alltså gjorts mer för att integrera mångfaldsperspektivet i verksamheten, än för att integrera jämställdhetsperspektivet. En anledning till att det gjorts mer inom mångfaldsarbetet kan vara att det funnits tydligare krav på myndigheten att engagera sig i detta arbete, genom särskilda uppdrag. Arbetet med mångfaldsfrågor kan samtidigt ge exempel på hur man kan integrera dessa typer av ”tvärfrågor” i myndighetens verksamhet och skulle också kunna överföras till arbetet med jämställdhetsintegrering.

Svenskt biografiskt lexikon är ett lexikon över betydelsefulla, avlidna personer som verkat för Sverige. Eftersom uppdraget endast omfattar avlidna personer består urvalet till stor del av män. I den generation som så att säga är på väg att dö ut nu var förhållandevis få kvinnor aktiva i det offentliga livet.

Åsa Karlsson, huvudredaktör för projektet idag, har skrivit en artikel om just kvinnornas representation i lexikonet. Genom att jämföra antalet artiklar av kvinnor respektive män i de olika banden visar hon att variationerna till viss del sammanfaller med byte av huvudredaktörer. Det finns dock inget tydligt samband mellan fler artiklar generellt sett och fler artiklar om kvinnor, när antalet bryts ned till huvudredaktörerna. Tydligast är sambandet mellan chefredaktör och hur många artiklar man väljer att publicera. Vissa huvudredaktörer har många och kortare artiklar, medan andra har färre och längre artiklar.

Sammanlagt har 446 artiklar om kvinnor publicerats i de 31 banden vilket utgör cirka 6 procent av det totala antalet artiklar. I de senaste banden är andelen artiklar om kvinnor uppe i 11 procent.

Som nämnts ovan kan redaktionen inte öka antalet artiklar om kvinnor mer än det finns täckning för. Fanns det inga betydande kvinnor inom ett visst område, kan de inte uppfinnas i efterhand. Å andra sidan är redaktionen, för att kunna öka andelen kvinnor som representeras, beroende av forskare som meddelar sina resultat till SBL eller gör personregister i sina avhandlingar så att forskningsresultaten blir tillgängliga för personhistoriker på Riksarkivet.

Enligt definitionen av jämställdhetsintegrering ingår myndighetens samtliga jämställdhetsinsatser i begreppet jämställdhetsintegrering. Det innebär att även det interna jämställdhetsarbetet formellt ingår i definitionen även om det inte hör till Program Jämis primära uppdrag att stimulera detta. Riksarkivet medverkar i utvecklingsprogrammet ”Staten leder jämt” som leds av Kompetensrådet för utveckling i staten, Krus. Programmet syftar till att öka andelen kvinnliga chefer och att utveckla ett bra ledningsstyrkt arbete med jämställdhetsintegrering.

*Svenskt biografiskt lexikon (SBL)*

*Internt jämställdhetsarbete*

Riksarkivet fick 2010 utmärkelse för att ha varit den myndighet som gjort den största förflyttningen i programmet Staten leder jämt enligt Jämställdhetsindex Jämix 2009. JÄMIX beskriver hur jämställdheten ser ut i organisationen och avser områdena yrken, karriärmöjligheter, sjukfrånvaro, heltidstjänster, jämställdhetsarbete, ledningsgrupp, lön, uttag av föräldraledighet och anställningsförmåner.

### *Sammanfattande analys*

Riksarkivet är exempel på en typ av myndighet – arkivmyndighet – där uppdraget består i att spegla och kategorisera verksamheter. Detta innebär att utrymmet för att främja olika perspektiv är tydligt begränsat.

Samtidigt visar arbetet med mångfaldsarbete, där Riksarkivet fick direkta påtryckningar från högre instans i att engagera sig att tolkningen av ”spegla” innefattar visst manöverutrymme.

### *Källor*

#### *Material:*

Årsredovisning 2009

PM (Dnr RA 04-2005/1859)

Karlsson, Åsa. 2009. *Kvinnorna i svensk biografiskt lexikon*. I: Björk, Ragnar & Johansson Alf W. Samtidshistoria och politik. Vänbok till Karl Molin

#### *Intervju:*

Christer Bogefeldt, kultursekreterare

Den här rapporten har framförallt syftat till att ge idéer till vidare arbete med jämställdhetsintegrering på statliga myndigheter genom att visa hur arbetet förlupit på några vitt skilda myndigheter som har olika typer av verksamhet, lyder under olika departement samt är olika stora. Rapportens upplägg gör att inga generella slutsatser kan dras om hur man bäst bedriver arbetet med jämställdhetsintegrering. Rapportens styrka är att genom ett antal konkreta exempel ge inspiration och vägledning till andra myndigheter.

För det första märks att flera myndigheter har svårigheter att integrera uppdraget om att främja ett visst perspektiv eftersom detta strider mot myndighetens övriga uppdrag och sakligheten och opartiskheten i förhållande till medborgare och samhälle som föreskrivs i grundlagen. Kanske gäller detta framförallt *Riksarkivet* som har i uppdrag att spegla andra myndigheters verksamhet och därför svårligen kan vare sig lägga till eller dra ifrån något från det grundmaterial som myndigheten ska behandla. I andra fall visar det sig att en verksamhet som ofta anses vara helt neutral, som *Ekonomistyrningsverket*, faktiskt kan inrymma jämställdhetsaspekter och andra diskrimineringsaspekter om man bara är tillräckligt intresserad och nyfiken för att upptäcka dem. Ekonomistyrningsverkets nuvarande uppdrag att undersöka hur myndigheterna kan assisteras i att tänka kring att det finns jämställdhetsaspekter av att ”hushålla med resurser” samt att vara ”effektiv” är exempel på det. Ekonomistyrningsverket lyfter fram hur viktigt det är för genomslaget i jämställdhetsintegrering och alla andra typer av generella krav som ställs på myndigheterna, att man inte skiljer mellan myndigheters kärnverksamhet och generella krav, utan istället riktar energin mot hur de kan samverka.

Stabsmyndigheterna, Ekonomistyrningsverket och *Kommerskollegium* har en särskild roll i att arbeta med jämställdhetsintegrering, eftersom deras arbete ger ringar på vatten hos en mängd andra myndigheter. Kommerskollegium ger råd till företag som vill bedriva handel med utländska affärspartners. Myndighetens arbete när det gäller jämställdhetsintegrering har intensifierats under det sista året från att tidigare i princip inte ha existerat.

Två av de undersökta fallen kommer från traditionellt manligt dominerade politikområden; försvaret och polisen. *Försvarsmakten* beskriver hur jämställdhetsarbetet å ena sidan är i sin linda, när det handlar om att ta fram utrustning anpassad för att det också finns kvinnor som är soldater vilket innefattar allt från skyddsunderkläder till separerade duschar och omklädningsrum på försvarets fartyg. Samtidigt finns det exempel på ett välfungerande jämställdhetsintegreringsarbete på *Försvarsmakten* när det handlar om insatser i främmande länder, där svenska insatser kan visa att uppgifter som i de flesta kulturer anses vara specifikt manliga, mycket väl kan utföras av kvinnor. När det gäller *Polisen* har man haft ett jämställdhetsarbete under längre tid. Dels har man sedan över ett decennium aktivt försökt att bredda rekryteringen till att spegla befolkningssammansättningen, i alla fall när det gäller aspekter som kön och etnisk tillhörighet. Samtidigt har man genomfört punktinsatser i form av projekt, för

att få polisen att bli bättre på att hantera brott som har specifik bäring på jämställdheten mellan kvinnor och män, som exempelvis "våld i nära relation".

Två av de analyserade myndigheterna är forskningsfinansiärer. *Vetenskapsrådet* finansierar forskning och har därmed bäring på hur jämställt hela forskarsamhället blir och på den forskning som bedrivs. Vetenskapsrådet lyfter fram hur viktigt det är med gott sifferunderlag för att kunna diskutera frågor om jämställdhet i akademien. Vetenskapsrådet har varit ledande, också i europeiska sammanhang, i att ta fram vägledande mått för hur jämställdheten i akademien ska mätas, exempelvis beviljandegrad och karriärålder. Vägledande för diskussionen om detta inom Vetenskapsrådet är att meritering ska vara avgörande för forskningsfinansiering och att det bör råda rättvisa villkor mellan könen vid lika meriter. *Vinnova*, som är den andra forskningsfinansiären är ett exempel på en verksamhet som ska stödja tillväxt och det är därför mycket svårt att få gehör för idéer och mål som inte samtidigt stöder tillväxten. Fallet *Vinnova* är ett exempel på hur entreprenörer inom organisationen har lyckats frigöra pengar till jämställdhetsforskning specifikt inom *Vinnovas* ansvarsområde.

Två av myndigheterna som studerats har breda kontaktytor med befolkningen och därmed potentiellt stor effekt på jämställdheten bland medborgarna. Det är *Försäkringskassan* och *Trafikverket*. *Försäkringskassan* har under lång tid haft uppdrag att jämställdhetsintegrera verksamheten. Det har man gjort genom att grundligt undersöka om kvinnor och män tar olika del av olika typer av försäkringar och om regelverket är neutralt i förhållande till kön. *Försäkringskassan* har därmed tagit fram ett gediget kunskapsunderlag för jämställdheten i verksamheten. Samtidigt har *Försäkringskassan* inte riktigt förmått att jämställdhetsintegrera det mål som stått högst upp på den politiska agendan för myndigheten under flera år; att minska antalet sjukskrivningar. Anledningen till detta är att uppdraget att halvera ohälsotalet formulerades i könsneutrala termer. *Trafikverket* är en annan myndighet med potentiellt stor påverkan av människors vardag, genom att transporter till och från jobb, dagis och alla dagliga ärenden som behöver göras, har stor betydelse för människors livsvillkor. *Trafikverket* har också sedan längre tid gott sifferunderlag för hur verksamheten påverkar jämställdheten, samtidigt är verket helt nytt och har därmed inte riktigt kommit igång med all verksamhet. Samtidigt menar kritiker inifrån verksamheten att arbetet med jämställdhetsintegrering till stor del inriktats på mätbara jämställdhetsmål och att det stora perspektivet därmed hamnat i skymundan.

*Statens institutionsstyrelse*, slutligen, är exempel på en myndighet som bedriver egen verksamhet genom att den har hand om ungdomar i kris samt missbruksvård. När människor befinner sig i utsatta situationer förstärks ofta ojämlikheter. Om statens institutionsstyrelse jämställdhetsintegrerar sin verksamhet kan det därmed få positiva konsekvenser för grupper av människor som befinner sig i de mest utsatta lägena varav många dessutom är unga. Statens institutionsstyrelse berättar om hur arbetet med jämställdhetsintegrering ger dem möjlighet att öka kvaliteten på sitt arbete generellt sett. De frågor som jämställdhetsperspektivet ger upphov till får dem att undersöka verk-

samheten på nytt sätt och se fel och brister som annars inte skulle ha kommit i dagen. Detta är ett utmärkt exempel på hur arbetet med jämställdhetsintegrering kan bidra till att öka kvaliteten på verksamheten generellt sett.

Avslutningsvis kan lyftas fram att svenska myndigheter är till för alla svenska medborgare och att dessa består av både kvinnor och män. Att verksamheten inte gynnar endera könet, eller andra grupper i samhället, är av största vikt för en statlig administration av god kvalitet. En statlig administration av god kvalitet är i sin tur förutsättning för att staten får god legitimitet bland medborgare – kort sagt att vi har förtroende för att staten sköter sin verksamhet enligt de regler som finns och med samtliga medborgares bästa för ögonen. Denna rapport har som mål att ge ett processorienterat bidrag till detta stora mål.

## LITTERATURLISTA

### **Allmänt**

Program Jämi: Rapport 2009/2

*Ansvarsutredningens* betänkande Hållbar samhälls- organisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10)

Lipsky, Michael. 1980. *Street level bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. Publications of Russell Sage Foundation

Kingdon, J. W. 1995. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, 2nd edn. Harper Collins College Publishers, New York

Stensöta Helena. 2004. *Den empatiska staten*. Avhandling i statsvetenskap, Göteborgs Universitet

Eva Wittbom, *Att spränga normer – om målstyrningprocesser för jämställdhetsintegrering*. Avhandling i Företagsekonomi 2010

Merrit Polk, 2009. *Gendering climate change through the transport sector*. Report

### **Polisen**

Nationell plan för jämställdhet och mångfald. Polisen

Polisens Årsredovisningar 2008; 2009

Polisens värdegrund

Stensöta Helena. 2004. ”Den empatiska staten”. Avhandling i statsvetenskap, Göteborgs Universitet

### **Intervjuer:**

Pia Mueller, ansvarig för HR-frågor

Martin Permén, en av ledarna för projektet ”Våld i nära relation”

Emma Raval, samordnare för jämställdhet och mångfaldsfrågor inom Stockholmpolisen

### **Statens institutionsstyrelse**

Laanemets, Leili och Kristiansen, Arne (2008) *Kön och behandling inom tvångsvård: en studie av hur vården organiseras med avseende på genus*. Forskningsrapport nr 1 2008. Stockholm: Statens institutionsstyrelse

### **Myndighetens material:**

Handlingsplan för en jämställd vård och behandling

SiS policy för en jämställd vård och behandling

SiS vår och behandling ur ett jämställdhetsperspektiv. Allmän SiS-rapport 2008:6

Sis Årsredovisning 2008 och 2009

Tjänstekarta med tillhörande dokumentation

Pettersson, Tove. 2009. *Att arbeta på enkönade eller blandade avdelningar – betydelse för vårdens utformning*. SiS följer upp och utvecklar, nr 1/09. Stockholm: Statens institutionsstyrelse

*SiS vård och behandling ur ett jämställdhetsperspektiv*. Allmän SiS-rapport 2008:6

### **Intervju:**

Åsa Frodlund, utbildningssekreterare på SiS

### **Trafikverket**

Proposition Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem (2001/02:20).  
SOU 2001:44

Eva Wittbom, *Att spränga normer – om målstyrningprocesser för jämställdhetsintegrering*. Avhandling i Företagsekonomi 2010

Merrit Polk, 2009. Gendering climate change through the transport sector. Report  
**Myndighetens material:**

Effektbeskrivning av jämställdhet WSP Analys och Strategi Rapport 2008.2

Fördjupningsdokument Jämställdhet 2008–2017. Vägverket Publikation 2007:60

Jämställdhet i vägtransportsystemet. Jämställd vägplanering. Vägverket.

Publikationsnummer 2003:51. (Skåne i utveckling 2003:27)

Nybyggnad och förbättring. Effektkatalog Kapitel 9 Jämställdhet i Effektsamband för  
vägtransportsystemet: Publikation 2008:11

Res jämt. Tankar kring ett jämställt transportsystem. Vägverket 2005:110

Vägtrafikskador 2008, SIKÅ-rapport. [http://www.sika-institute.se/Doclib/2009/  
Statistik/ss2009\\_23.pdf](http://www.sika-institute.se/Doclib/2009/Statistik/ss2009_23.pdf)

Årsredovisning 2007. Vägverket. Publikation 2008:26

Årsredovisning 2008. Vägverket Publikation 2009:10

### **Intervjuer:**

Christina Hjorth, utredare med ansvar för att utveckla jämställdhetsmålet på  
Trafikverket

Per Wenner, målombud för tillgänglighetsmålet och har därmed ansvar för  
Trafikverkets externa jämställdhetsarbete

Anders E Nilsson, Trafikverket

Nätverket för kvinnor i transportpolitiken

### **Vetenskapsrådet**

#### **Myndighetens rapporter:**

Jämställdheten i Vetenskapsrådets forskningsstöd. 2003-2007. 2008. Rapport.

Vetenskapsrådet. Carl Jacobsson, Elizabeth Lundberg, Avdelningen för forsknings-  
politisk analys

Jämställdheten i Vetenskapsrådets forskningsstöd. 2006-2008. 2010. Rapport 3-2010

Vetenskapsrådet. Per Hyenstrand, Carl Jacobsson, Elizabeth Lundberg, Kerstin  
Nordstrand

Kvinnors och mäns framgångar med projektansökningar inom medicin, 2009, Rapport  
4-2009 Vetenskapsrådet. Per Janson, Adam Jonsson

Vetenskapsrådets jämställdhetsstrategi 2010-2012, beslutad 4 maj 2010

#### **Intervjuer:**

Mariann Samuelson, rådsdirektör på Vetenskapsrådet

Carl Jacobsson, chef för avdelningen för forskningspolitisk analys

Kommentar: Mats Ulfendahl, huvudsekreterare Medicin & Hälsa

### **Försvarsmakten**

#### **Material:**

Genderforce ”Goda och dåliga exempel. Erfarenheter från arbete med FN resolution 1325 i internationella missioner  
Försvarsmaktens Jämställdhetsplan 2009-2011  
Försvarsmaktens styrdokument för Jämlikhet  
Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Försvarsmakten (Regeringsbeslut 12, 2008-12-18)

#### **Intervjuer:**

Mats Bengtsson, officer och personalhandläggare vid den marintaktiska staben  
Anna Delsol, huvudhandläggare jämställdhet och jämställdhetsstrateg

### **Försäkringskassan**

Kingdon, J. W. 1995. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, 2nd edn. Harper Collins College Publishers, New York

#### **Myndighetens material:**

*Alltjämt ojämnt – Hur kvinnor och män utnyttjar socialförsäkringen*. FK analyserar 2005:6

Handlingsplan för de mänskliga rättigheterna inom socialförsäkringen 2007-2009  
Nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter (Skrv.2005/06:95)

Myndigheters arbete med mångfald, antidiskriminering och mänskliga rättigheter.  
Slutrapport. Utvärdering av ett regionalt mångfaldsprojekt och ett antal länsstyrelser arbete med handlingsplan för mänskliga rättigheter. Statskontorets slutrapport (2008:15)

Stöd inför framtiden (SOU 2997:15)

Skr 2002/03:140 – Jämt och ständigt

#### **Intervjuer:**

Therese Borrman, MR-ansvarig

Balder Klett Sarmentero, handläggare på MR-avdelningen

### **Kommerskollegium**

#### **Material:**

Handel och hållbar utveckling – ett analytiskt ramverk 2008-02-19

Handelsaspekter på biodrivmedelsområdet PM 2007-05-09

Handel och jämställdhet – en introduktion.

#### **Intervju:**

Thomas Hagman, enhetschef för ”Handel och hållbar utveckling”



**Vinnova****Material:**

Remissvar stöd för framtiden SOU 2007

Utlysningstexter och rapporter från de olika jämställdhetsatsningarna som myndigheten haft

**Intervju:**

Jennie Granat Thorslund, programansvarig för TIGER Tillämpad Genusforskning i Starka Forsknings och Innovationsmiljöer

Ulla Göransson, som tidigare programansvarig för BEGINN Behovsmotiverad genusforskning för innovation och tillväxt

**Ekonomistyrningsverket****Material:**

<http://www.esv.se>

Att styra med generella krav i staten. Statskontoret. 2003:118

**Intervju:**

Nils Eklund, expert på Statsmakternas styrning (ASTA)

**Riksarkivet****Material:**

Årsredovisning 2009

PM (Dnr RA 04-2005/1859)

Karlsson, Åsa. 2009. Kvinnorna i svensk biografiskt lexikon. I: Björk, Ragnar & Johansson Alf W. Samtidshistoria och politik. Vänbok till Karl Molin

**Intervjuer:**

Christer Bogefeldt, kultursekreterare

## APPENDIX

### *Not om den tidigare distribuerade enkäten (Program Jämi rapport 2998/2)*

Under maj – augusti 2009 distribuerades en enkät via e-post till 216 statliga myndigheter. Enkäten ställdes till Generaldirektören eller motsvarande. Den slutgiltiga svarsfrekvensen blev 88 procent. Frågorna handlade om allmänna uppfattningar kring arbetet med jämställdhetsintegrering på myndigheten, antalet genomförda åtgärder. Myndigheterna fick även gruppera sig beroende på hur långt de ansåg att arbetet med jämställdhetsintegrering utvecklats på den egna myndigheten och de viktigaste orsakerna bakom utvecklingen respektive den bristande utvecklingen. Enkäten innehöll också en öppen fråga om vilka typer av stöd myndigheterna specifikt efterlyster i dagsläget.

Till grund för avgränsningen av undersökningspopulationen låg SCB:s myndighetsregister som innefattar 256 myndigheter (den 22 augusti 2009). Från SCBs myndighetsregister har Lärarhögskolan i Stockholm uteslutits eftersom den upphört som självständig myndighet. Populationen innefattar heller inte AP-fonderna (6 st) eller de svenska utlandsmyndigheterna (102 stycken). Domstolar på lägre nivåer har också uteslutits (102 stycken), liksom regionala polismyndigheter (22) och lantmäterimyndigheter på regional nivå (19 stycken).

Till denna population har 11 myndigheter adderats; fyra statliga affärsverk (Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Statens Järnvägar och Svenska kraftnät), fyra centrala domstolar (Arbetsdomstolen, Marknadsdomstolen, Patentbesvärslagen och Domstolsverket (eller Svenska Domstolar)), Rikspolisstyrelsen, Lantmäteriet och Säkerhetspolisen. Detta ger en ursprungspopulation på 266 myndigheter. Från denna population har därefter följande myndigheter uteslutits: a) Sju avvecklingsmyndigheter eftersom dessa inte har någon framåtblickande verksamhet. Avvecklingsmyndigheterna som uteslutits är: Avvecklingsmyndigheten för näringsmyndigheter, Avvecklingsmyndigheten för nätverk och samarbete inom högre utbildning, Avvecklingsmyndigheten för skolmyndigheten m.m., Avvecklingsmyndigheten för SSI och SKI, Avvecklingsmyndigheten för statens räddningsverk, krisberedskapsmyndigheter mm, Avvecklingsmyndigheten för verket för förvaltningsutveckling samt Postverkets avvecklingsorganisation. b) Regeringskansliet som är uppdragsgivare för Program Jämi, c) Myndigheter som har färre än fem årsarbetare, vilket betraktas som gränser för när ett arbete med jämställdhetsintegrering alls är möjligt, sammanlagt 41 myndigheter och d) Lagrådet, som bedömts ha en typ av uppgifter där dessa frågor inte är tillämpliga. Detta ger en slutgiltig population på 216 myndigheter. När enkäten stängdes hade 190 av dessa besvarat enkäten vilket ger en svarsfrekvens på 88 procent.

*För ytterligare information se Program Jämi rapport 2009/2.*





Nationella sekretariatet för genusforskning, Göteborgs universitet  
Box 200, 405 30 Göteborg  
Telefon 031-786 56 00, fax 031-786 56 04  
*sekretariat@genus.gu.se, www.genus.gu.se*  
ISSN 1404-4781 ISBN 978-91-976979-7-2