

PROGRAM FÖR HÅLLBAR JÄMSTÄLLDHET

Resultatrapport

FÖR PERIODEN 2011–2013

Förord

För oss som jobbar i kommuner, regioner och landsting är det en självklarhet att invånarna inte ska få sämre service eller mindre resurser bara för att de har ett visst kön. Jämställdhet är en rättighet.

Men det är också en fråga om kvalitet i verksamheten. Våra beslut blir mer träffsäkra, våra analyser bättre och våra verksamheter mer effektiva när de utgår från människors faktiska behov utan att snedvridas av invanda föreställningar om kvinnor och män. Kommuner och landsting har allt att vinna på en jämställd verksamhet.

Sveriges Kommuner och Landsting startade 2008 en särskild satsning för att hjälpa medlemmarna att ge jämställd service till brukare, patienter, elever och andra grupper som vi möter i vardagen. Med statliga medel har vi finansierat utvecklingsarbeten i ett 70-tal kommuner, landsting, regioner och andra organisationer.

Vi döpte satsningen till Program för hållbar jämställdhet. Den grundläggande strävan i programmet har varit att göra jämställdhetsarbetet hållbart över tid. Det kan vi bara uppnå genom att göra jämställdhet till en del av det ordinarie arbetet, till ett uppdrag för alla medarbetare, enligt den strategi som kallas jämställdhetsintegrering.

Mellan 2008 och 2013 har vi fördelat 240 miljoner kronor från regeringen till utvecklingsarbeten och andra insatser. Det gör programmet till den största jämställdhetssatsningen någonsin i Sverige.

Den första programperioden 2008–2010 har avrapporterats tidigare. I den här rapporten sammanfattar vi resultat och effekter för 2011–2013.

Det är ett fantastiskt arbete som bedrivits och rapporten lyfter flera intressanta exempel på vad jämställdhetsintegrering innebär i praktiken. Programmet är nu slut, men arbetet för en jämställd verksamhet i kommuner och landsting går vidare.

Stockholm, 2014

Anders Knappe

Ordförande, Sveriges
Kommuner och Landsting

Carina Sándor

Ordförande i styrgruppen
för Program för hållbar
jämställdhet 2008–2012

Lars Persson

Ordförande i styrgruppen
för Program för hållbar
jämställdhet 2012–2013

Innehåll

Förord	2
Sammanfattning	5
Bakgrund	7
Strategi och insatsområden	7
Stöd till utvecklingsarbeten	9
Mål för utvecklingsarbeten	10
Nya jämställdhetsproblem har identifierats	10
Pilotsatsningar sprider sig	11
Könsuppdelad statistik införs	11
Nyckeltal	12
Effekter för medborgare	12
Effekter i bemötande och arbetssätt	13
Förbättrade system för ledning och uppföljning	14
Könskonsekvensbeskrivningar	15
Ledningen följer upp jämställdhetsarbetet	16
Hållbarhet	17
Bonuseffekter	17
Förflyttning i makEQuality 2011–2013	17
Har programmet säkerställt likvärdig service oavsett kön?.....	18
Erfarenhetsutbyte och spridning	20
Startpaket för hållbar jämställdhet.....	20
Utbildningsinsatser hos deltagande organisationer	22
Övriga spridningsaktiviteter	23
Strategisk påverkan	25
Politiskt åtagande	25
Högnivågruppen	25
Jämställdhetsintegrering av SKL:s kansli.....	26
Beslutsstöd och system för jämförelser	27
Rapportmallar och användarstöd i Kolada	27
Webbverktyget makEQuality®	27
Jämställdhet och kommunal ekonomi	29
Verktyg för revision och upphandling m.m.	30
Jämställdhet – en fråga för revisorer	30
Jämställdhetskrav vid upphandling	30
Jämställ.nu – en unik samverkan	31
Forskning om effekter för medborgare	33
Spridning av erfarenheter genom CEMR Observatory	35
Ekonomisk redovisning	37
Lärdomar och slutsatser	38

Att driva ett storskaligt program	38
Jämställdhetsintegrering som strategi.....	39
Framgångsfaktorer för hållbarhet.....	39
Resultat och effekter	40
Reflektioner inför framtiden	40
Slutord	41
Referenser.....	42

Bilagor

1. Förteckning över beviljade medel
2. Resultatrapport 2008–2010
3. Program för Hållbar Jämställdhet: Resultat och effekter av ett utvecklingsprogram. Slutrapport från följeforskningen 2008-2013
4. Styrkort Program för hållbar jämställdhet 2011–2013
5. Utvärdering av Startpaket för hållbar jämställdhet. Kontigo AB, 2013
6. Council of European Municipalities and Regions Report Observatory 2013

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har under åren 2008–2013 tilldelats 240 miljoner kronor av regeringen för att stödja kommuner och landsting i arbetet med jämställdhetsintegrering, genom satsningen Program för Hållbar Jämställdhet (HåJ).

Syftet med programmet har varit att utveckla offentligt finansierade verksamheter på kommunal och landstingskommunal nivå, för att garantera en hög kvalitet på verksamheten genom att bemötande och service utformas så att de svarar mot både kvinnors och mäns, flickors och pojkars villkor och behov, samt att resurser fördelas likvärdigt oavsett kön.

Sammantaget har SKL under programperioden beviljat medel till 140 utvecklingsarbeten i kommuner, landsting, regioner och företag. Det har funnits en stor spridning geografiskt och mellan olika verksamheter. Varje län har haft minst ett utvecklingsarbete.

Under den första programomgången beviljades medel till 87 utvecklingsarbeten. Under den andra programomgången beviljade SKL medel till 53 utvecklingsarbeten, fördelat på 34 kommuner, 14 landsting och regioner, fyra samordningsförbund samt ett privat företag (se Förteckning över beviljade medel).

Denna rapport redovisar resultaten av andra omgången 2011–2013.

Några resultat i korthet:

- Två tredjedelar av deltagande organisationer uppger att de uppnått påvisbara effekter för medborgarna.
- Drygt åtta av tio kan uppvisa förbättringar i bemötande och arbetssätt.
- Åtta av tio har gjort förbättringar i sina system för att leda och följa upp verksamheten.
- Tre av fyra redovisar individbaserad statistik uppdelad på kön i årsredovisningen.
- Pilotsatsningar har haft en spridningseffekt i verksamheterna.
- Nya jämställdhetsproblem identifieras och angrips genom utvecklingsarbetet.
- Runt 33 000 politiker, chefer, tjänstepersoner och medborgare/brukare har genomgått jämställdhetsutbildning under andra programperioden.¹

Organisationerna ger en samstämmig bild av vilka de främsta vinsterna av programmet har varit: ökad kunskap kring jämställdhet och att frågan nu

¹ En person kan ha deltagit i flera utbildningar. Siffran över antal unika individer som deltagit i utbildningarna kan alltså vara lägre.

befinner sig på dagordningen. Frågan har fått tyngd och legitimitet genom det nationella programmet.

Utöver det som redovisas ovan har ytterligare nära 1 200 politiker, chefer och nyckelpersoner från 50 organisationer utbildats inom Startpaketet för hållbar jämställdhet.

Program för hållbar jämställdhet har varit en unik satsning, som genom sina framgångsfaktorer visar att det går att organisera ett nationellt utvecklingsarbete och att jämställdhetsintegrering är en bra strategi för att jobba med hållbar jämställdhet. Dock visar erfarenheterna från programmet att det kommer att krävas fortsatta insatser för att säkerställa hållbarheten i utvecklingsarbetet.

Bakgrund

2007 fattade regeringen beslut att bevilja SKL 100 miljoner kronor för att under perioden 1 januari 2008–31 december 2010 stödja Program för hållbar jämställdhet.

Under denna första programomgång tilldelades SKL totalt 145 miljoner kronor av regeringen. Sammanlagt 71 organisationer (46 kommuner, 13 landsting, 9 regionala förbund och 3 privata företag) genomförde 87 utvecklingsarbeten. (Några organisationer fick medel för att driva flera utvecklingsarbeten, därför blir summan 87 och inte 71.)

Under programomgång två, perioden 2011–2013, beviljades SKL totalt 92 miljoner kronor av regeringen. Under denna andra omgång har SKL fördelat medel till utvecklingsarbeten i sammanlagt 53 organisationer (34 kommuner, 14 landsting och regioner, fyra samordningsförbund samt ett privat företag).

En förteckning över samtliga beviljade medel finns i bilaga 1.

Programmet har letts av en styrgrupp med två politiker utsedda av SKL:s styrelse, en kommundirektör och en landstingsdirektör, en representant för privata tjänsteföretagare (Almega) samt en representant från finansiären (Utbildningsdepartementet). Även ansvarig chef på SKL och en av förbundets jämställdhetsexperter har funnits med. Bland styrgruppens uppgifter fanns att lägga upp strategier, prioritera aktiviteter, besluta om och följa upp programmets styrkort samt bereda ansökningar inför beslut i SKL:s styrelse.

Programmet har under hela perioden haft följeforskare från Apel Forskning & Utveckling knutet till sig.

Denna rapport utgör redovisningen av de resultat som uppnåtts under den andra och sista programomgången. Rapporten kompletterar Resultatrapport för perioden 2008–2010 och kan med fördel läsas tillsammans med denna (se bilaga 2).

Strategi och insatsområden

Programmet har från början arbetat utifrån fyra strategier:

1. Stöd till genomförande av jämställdhetsintegrering.
2. Styrning i form av kontinuerlig uppföljning av utvecklingsarbeten och förtroendefull dialog med deltagande organisationer.
3. Strategisk påverkan för att understödja hållbarheten i de förbättringar som deltagarna uppnår.
4. Störning, i form av lärande, utveckling och spridning.

Utifrån strategierna utformades följande insatsområden som SKL beviljades medel till enligt regeringsbeslut i november 2010.²

1. Stöd till utvecklingsarbeten som har påbörjat jämställdhetsintegrering av ordinarie strukturer och styrsystem.
2. Erfarenhetsutbyte, spridningsaktiviteter och riktade utbildningar, bl.a. för att stödja verksamheter som inte får direkt stöd av programmet.
3. Strategisk påverkan till viktiga aktörer och organisationer utifrån gjorda erfarenheter.
4. Utveckla beslutsstöd och system för jämförelser.
5. Vidareutveckla verktyg för jämställdhetsrevision och upphandling och webbportalen jämställ.nu.
6. Forskning för att följa upp vilka effekter insatserna får på medborgarnivå.

Under november 2011 tillfördes ytterligare medel, dels till utvecklingsarbeten, dels till en uppstart av

7. *CEMR Observatory* – en struktur för uppföljning av den europeiska deklARATIONEN för jämställdhet på lokal och regional nivå, i syfte att sprida Sveriges erfarenheter i Europa, samt förstärka och komplettera det arbete som skett genom Program för hållbar jämställdhet.³

För programmet formulerade styrgruppen följande vision:

Genom närheten till människors vardag är kommuner och landsting de politiska nivåer som har bäst förutsättningar för att skapa ett jämställt samhälle där kvinnor och män har samma makt att forma samhället och sina egna liv. Medborgare ska känna trygghet i att resurser fördelas likvärdigt och att verksamheter utformas för att möta både kvinnors och mäns, flickors och pojkars livsvillkor och behov.

Programmets långsiktiga mål sattes till att år 2020 har minst 60 procent av Sveriges 290 kommuner och 20 landsting eller regioner säkerställt likvärdig service oavsett kön i verksamheter som de finansierar. (Se bilaga 4, Styrkort Program för hållbar jämställdhet.)

Styrgruppen fattade beslut om tre kortsiktiga mål för den andra programperioden:

1. Minst 40 organisationer som fått utvecklingsmedel i HåJ lyckas med att säkerställa likvärdig service oavsett kön.
2. Minst 50 organisationer startar jämställdhetsintegrering med hjälp av SKL:s Startpaket för hållbar jämställdhet.
3. SKL erbjuder ett samordnat och långsiktigt stöd till jämställdhetsintegrering av offentligt finansierad verksamhet.⁴

Resultatrapporten är strukturerad utifrån de sju insatsområdena, följt av en ekonomisk redovisning. Avslutningsvis lämnas slutsatser och rekommendationer avseende programsatsningen som helhet, samt om jämställdhetsintegrering som strategi.

² Regeringsbeslut 2010-11-11 IJ2010/941/JÄM, Medel till Sveriges Kommuner och Landsting för fortsatt stöd till programmet Hållbar Jämställdhet.

³ Regeringsbeslut 2011-11-24 U2011/616/JÄM, Begäran om medel för fortsatt stöd till programmet Hållbar Jämställdhet och till en uppföljningsmekanism på europeisk nivå.

⁴ Kommuner, landsting, privata företag och andra aktörer som driver offentligt finansierad verksamhet.

Stöd till utvecklingsarbeten

INSATSOMRÅDE 1

Stöd till utvecklingsarbeten som har påbörjat jämställdhetsintegrering av ordinarie strukturer och styrsystem. SKL:s mål: Minst 40 organisationer som fått utvecklingsmedel lyckas med att säkerställa likvärdig service oavsett kön.

Detta kapitel sammanfattar rapporter, enkätsvar och följeforskarnas slutsatser. Samtliga 53 deltagare har lämnat slutrapporter och besvarat enkätfrågor om hur de använt sina tilldelade medel och vilka resultat och effekter de hittills uppnått. Svaren bygger på deltagarnas självskattningar, men resultaten stämmer väl överens med det som programmets följeforskare kommit fram till. Samtliga deltagares rapporter finns på www.skl.se/jamstalldhet. Följeforskarnas slutrapport finns i bilaga 2.

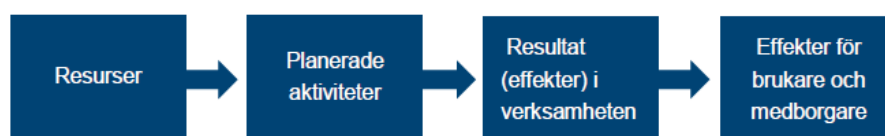
Det görs jämförelser med resultaten efter första programomgången, men eftersom alla frågor inte fanns med i resultatrapporten för 2010 (bilaga 3), görs ibland jämförelser med lägesrapporten för 2012. Jämförelsetidpunkt framgår av texten.

De resultat som vi kan se så här långt är till stor del verksamhetsförbättringar på olika nivåer. Med verksamhetsförbättring menar vi en dokumenterad förbättring i en verksamhets organisering i form av mer jämställda arbetsmetoder, rutiner, styr- och ledningssystem eller förbättringar i statistik och uppföljningsverktyg. Vi kallar dessa för *effekter i verksamheten*.

Det långsiktiga målet är att kommuner och landsting säkerställer likvärdig service oavsett kön i verksamheter som de finansierar. Vi kallar detta för *effekter för medborgarna*. Det är alltså först när verksamhetsförbättringarna resulterar i ett jämställt utfall för kvinnor och män, flickor och pojkar som vi kan utläsa långsiktiga effekter av programmet.

Sambanden kan illustreras med följande figur:

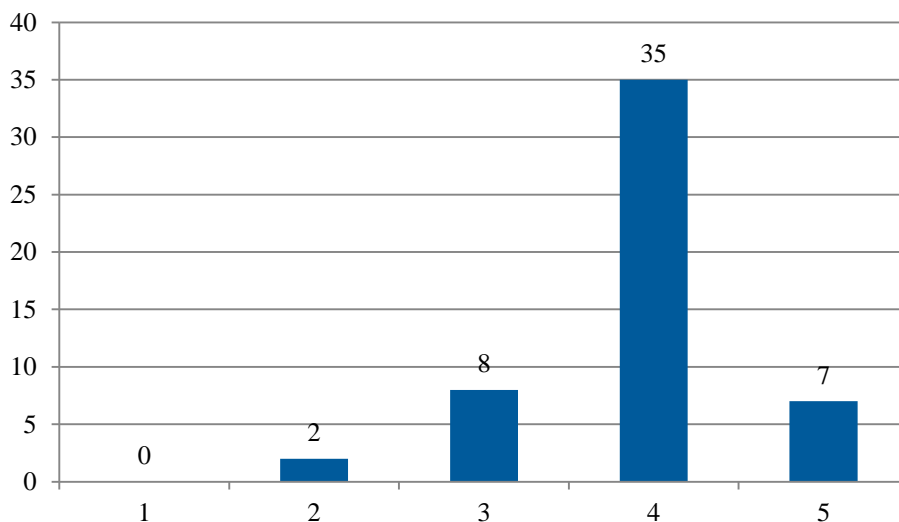
Figur 1. Samband insats och effekt



Mål för utvecklingsarbeten

När deltagarna själva bedömt i vilken utsträckning de totalt sett nått sina program mål blev medelvärdet 3,8 på en femgradig skala. 42 av 53 verksamheter anger att de i stor utsträckning nått de mål de satte upp för sina utvecklingsarbeten

Fig. 2. I vilken utsträckning har satta mål uppnåtts? (1 = inte alls, 5 = helt och hållet) Antal: N=53, 1 obesvarad.



Flera lyfter dock svårigheten med att sätta relevanta och mätbara mål. En del menar att deras mål varit för breda och högt ställda och att måluppfyllelsen skulle varit bättre om de avgränsat målen. Andra berättar att de lärt sig mycket av arbetet med att sätta bra mål och om vikten av att göra ordentliga nulägesanalyser innan målen för så här stora projekt sätts.

Mål och indikatorer har i många fall förändrats under arbetets gång, som en följd av att man fått nya kunskaper eller att man har hittat smartare strategier för att nå resultat. SKL:s principiella hållning har varit att godkänna förändringar av mål om de inte inneburit att ambitionsnivån har sänkts. Många lyfter fram att det varit positivt med denna flexibilitet och menar att det gynnat lärande och utveckling.

Nya jämställdhetsproblem har identifierats

På frågan om arbetet lett till att nya jämställdhetsproblem identifierats har det flesta svarat ja. Ibland handlar det om jämställdhetsproblem som verksamheterna själva orsakar, t.ex. i form av ojämsälld resursfördelning, i andra fall handlar det om ojämsällda strukturer i samhället som organisationen måste förhålla sig medvetet till eller kompensera för, t.ex. mäns våld mot kvinnor eller stereotypa föreställningar om kön.

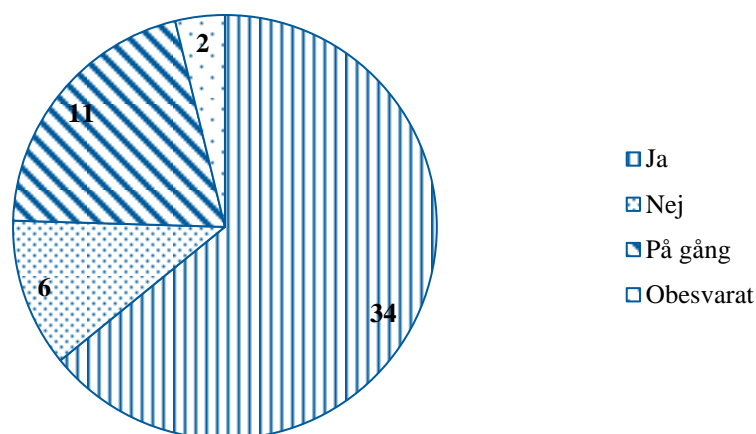
Många efterfrågar bättre stöd för jämställdhetsanalys, bland annat i form av könsuppdelad nationell data (den finns ofta, men alla känner inte till var den finns), stöd för verksamheter som är ovana vid att analysera statistik och brukarundersökningar, eller kunskapssammanställning rörande jämställdhetsproblem på olika områden.

Detta har också tagits upp i den metastudie av fyra jämställdhetsatsningar som Apel genomfört på uppdrag av Jämställ.nu.⁵ Deras rekommendation är att bryta ned de nationella jämställdhetsmålen till den lokala praktiken. Eftersom många av de problem man brottas med i verksamheterna är generella, skulle det underlätta om viktiga politikområden som utbildningspolitiken, äldrepolitiken och arbetsmarknadspolitikerna fick egna specifika jämställdhetsmål.

Pilotsatsningar sprider sig

Ett krav för att få stöd i programomgången 2011–2013 var att organisationer som drev utvecklingsarbete inom enstaka förvaltningar skulle sprida arbetet till flera delar av organisationen. 34 av 53 deltagare uppger att de lyckats med detta och 11 att de är på gång. Spridning har t.ex. inneburit att ett jämställdhetsarbete som bedrivits på en skola nu bedrivs på alla kommunens skolor, eller att en jämställdhetsatsning som skett i en förvaltning nu genomförs i flera.

Fig. 3. Antal som anger att pilotsatsningar inom ett område har spridit sig till att omfatta fler delar av verksamheten. N=53



Det är vanligt att arbetet kommit olika långt i olika delar av en och samma organisation. Ofta har arbetet tagit längre tid än beräknat för att man underskattat den tid det tar att skapa en projektorganisation och att sätta igång olika delprojekt.

Könsuppdelad statistik införs

2010 uppgav cirka hälften av deltagarna att de infört könsuppdelad statistik. Efter andra programomgången uppger 77 procent (41 av 53 organisationer) att de redovisar individbaserad statistik könsuppdelat i årsredovisningen. Två tredjedelar, 68 procent, uppger att de har könsuppdelad statistik i nämndernas och avdelningarnas årsredovisningar.

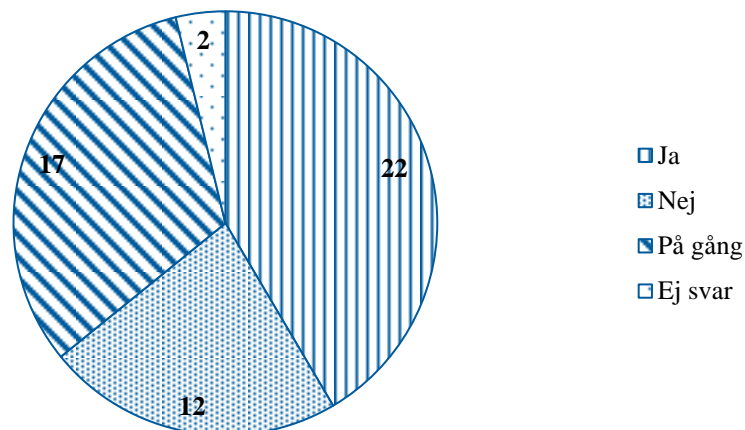
Att statistik finns betyder inte att den finns tillgänglig överallt i organisationen. En del IT-baserade verksamhetsstöd kan inte ta fram data uppdelat på kön. Därför har många fått jobba med tidskrävande manuella utdrag. Andra har konstaterat att manuellt arbete av tidsskäl inte är möjligt, man behöver i stället investera i nya eller utveckla befintliga IT-system.

⁵ Apel forskning och utveckling: Från politik till praktik. Metaanalys av fyra satsningar på jämställdhetsintegrering, oktober 2013, s. 41–42.

Nyckeltal

Nyckeltal är mätetal som går att följa över tid för att se hur en viss företeelse utvecklas, till exempel befolkningens sammansättning eller elevers prestationer i skolan.

Fig. 4. Antal som uppger att de använder nyckeltal för att mäta och följa upp utvecklingsarbetets effekter för medborgare/brukare. N=53



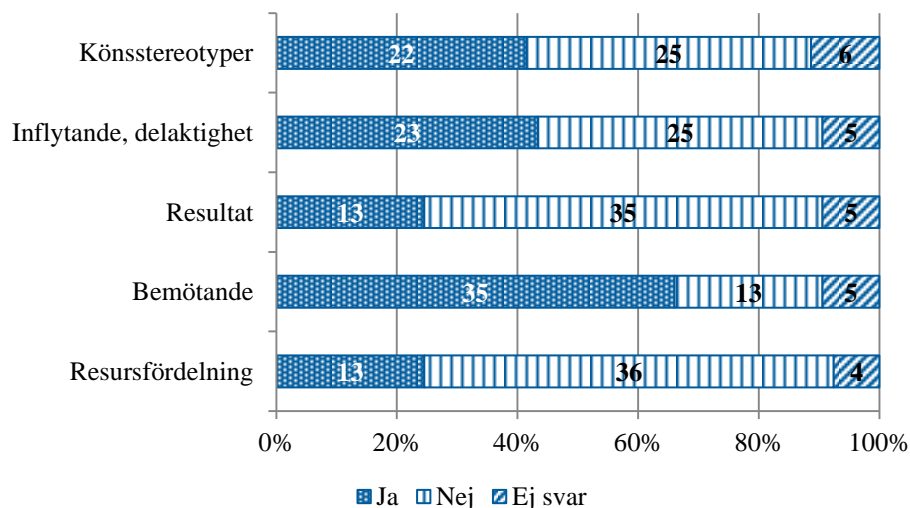
2012 uppgav 19 procent att de hade specifika nyckeltal för uppföljning av jämställdhetsarbete. 2013 var siffran 42 procent (22 organisationer). Ytterligare 32 procent (17 organisationer) uppger att de håller på att införa nyckeltal.

Mycket av jämställdhetsarbetet handlar om kvalitativa förändringar som är svåra att mäta. Det är sannolikt för tidigt att kunna se effekter för brukare och invånare som är tillräckligt omfattande för att de ska vara möjliga att följa upp statistiskt med nyckeltal.

Effekter för medborgare

Efter första programomgången kunde deltagarna endast ge enstaka exempel på att jämställdhetsarbetet fått kvalitativt eller kvantitativt mätbara effekter för medborgare. Under andra omgången har vi kunnat notera att fler och fler kan ge exempel på hur arbetet lett till effekter för medborgarna.

Fig.5. Rapporterade effekter för medborgare/brukare. N=53



Projektledare för 40 utvecklingsarbeten har svarat att arbetet lett till påvisbara effekter för medborgare. Det är en ökning med 14 från 2012 (frågan ställdes inte i 2010 års resultatrapport).

Här är ett exempel på effekter från förskolan i Järfälla kommun:

”Redan 2003 började Mjölharens förskola att arbeta med genus och jämställdhet. Tack vare ett starkt stöd från ledningen, att förskolan har en fast anställd genuspedagog och att personalen varit engagerad har de nått väldigt goda resultat. Ett exempel är skillnaden mellan hur barnen ser på vad flickor och pojkar kan/får göra från 2003 och fram till i dag. Genuspedagogen gjorde 2003 intervjuer och lät femåringarna rita teckningar om vad de tycker flickor respektive pojkar kan och får göra. 2013 gjorde hon en likadan intervju med femåringarna och skillnaderna var slående. 2003 var könsstereotyperna med pojkar som spelar hockey och har vapen och flickor som har prinsessklänning och leker med dockor stark. 2013 ritades figurerna i princip likadana och bollar, ringar och hjärtan fanns på både flick- och pojknsidan.”

Ett annat exempel från förskolan i Lerum:

”Lerums kommun har kartlagt taltid och lekar i förskoleverksamheten, något som lett till omplacering av material, förändring av lokaler och större medvetenhet om hur personalen fördelar sin tid och uppmärksamhet. Detta märks i barnens förändrade lekmönster. Lekrum och material utnyttjas i högre grad av både flickor och pojkar, barnen gör nya val av material och leker i nya constellationer. Pedagogerna upplever också att pojkar idag oftare syns omhändertagande med små barn.”

De flesta effekter gäller bemötande, inflytande och delaktighet samt mindre könsbundet görande eller val. Bara 25 procent redovisar att de nått effekter som gäller jämn fördelning av resurser och likvärdiga resultat av verksamheten och det har inte redovisats många exempel på sådana effekter.

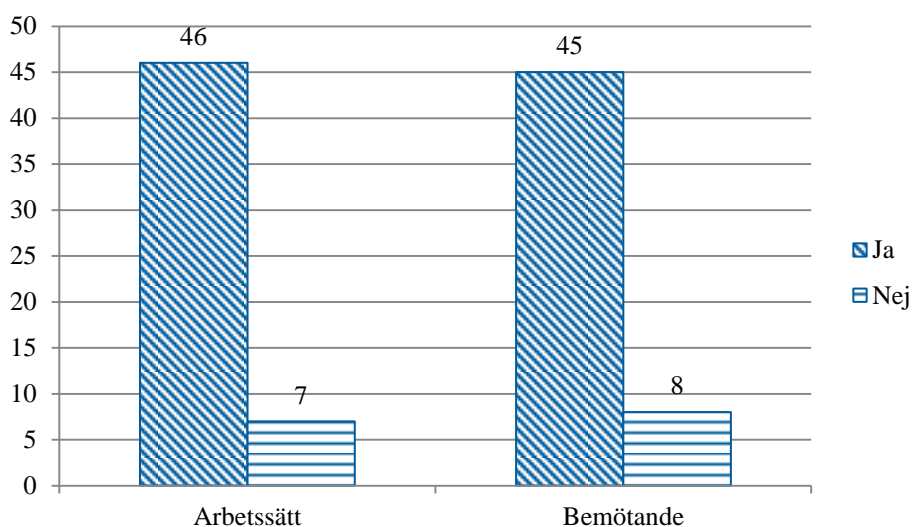
Effekter i bemötande och arbetssätt

Verksamhetsförbättringar i arbetssätt och bemötande handlar t.ex. om att förändra rutiner och riktlinjer, statistik- och uppföljningsverktyg, arbetsmetoder och kommunikationsmaterial, dvs. att skapa förutsättningar för en mer jämställd verksamhet.

Vi kan se en positiv utveckling. Enligt effektutvärderingen 2010 hade runt 25 procent genomfört verksamhetsförbättringar i service eller bemötande.⁶ Vid programperiodens slut rapporterar cirka 85 procent att de uppnått förbättringar gällande arbetssätt och bemötande.

Fig. 6. Antal som uppger verksamhetsförbättringar arbetssätt och bemötande. N=53

⁶ Program för hållbar jämställdhet, Resultatrapport för perioden 2008–2010, s. 22.



Exempel på jämställda arbetsätt:

- Inom den sociala omsorgen i Huddinge kommun har biståndshandläggare i kollegiemöten börjat avidentifiera kön i ärenden för rättssäkrare biståndsbedömning.
- Samhällsbyggnadsförvaltningen i Lerums kommun erbjuder flexibla samråd i form av öppet hus med drop-in tider, vilket gett ökad tillgänglighet, inte minst för kvinnor och män med omsorgsansvar.
- Region Gävleborg har infört nya riktlinjer där jämställdhet finns med som krav när enskilda organisationer ska beviljas medel.

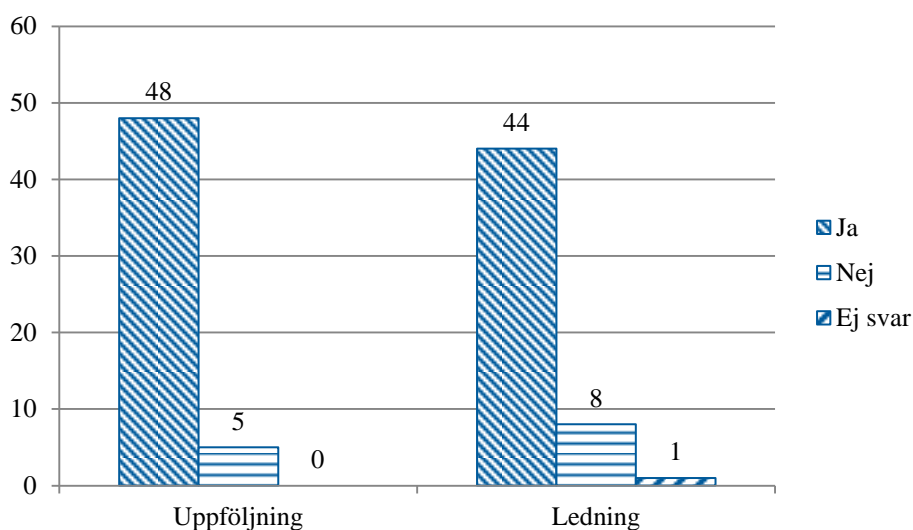
Exempel på jämställdhetsintegrerat bemötande:

- När nya elever börjar på musikskolan i Eskilstuna kommun presenteras undervisningen på ett medvetet sätt för att inte förmedla traditionella normer för vilka instrument flickor och pojkar bör välja.
- Inom Aleris hemtjänst i Stockholm för personalen samtalslistor över vad de pratar med kvinnor och män om. De hade sett att de i samtal med äldre förutsatte att kvinnor ville prata om heminredning och relationer och män om yttre skeenden. Nu försöker man utgå från den enskildes intressen och vara öppna i sina frågor och samtal.
- Vid biblioteket i Simrishamn har personalen kommit på att de tidigare frågat om barnens kön när föräldrar velat ha boktips. Idag frågar de om barnets intressen. Det underlättar för barnen att utvecklas som läsare utan att begränsas av könsstereotyper.

Förbättrade system för ledning och uppföljning

Programmets främsta strategi har varit att integrera jämställdhetsperspektivet i system för ledning och styrning. År 2010 rapporterade 29 procent att de uppnått verksamhetsförbättringar i lednings- och styrsystem, 2013 ligger siffran på 90 procent för uppföljning och på 83 procent för styr- och ledningssystem (Uppföljning ingår i styr- och ledningssystem, men vi valde att ställa en särskild fråga kring detta, eftersom många projektledare påpekat brister i uppföljningssystem och rutiner).

Fig. 7. Verksamhetsförbättringar i system och rutiner för att följa upp och leda verksamhet. N=53



Deltagarna har arbetat med olika processer och styrdokument bl.a. kvalitetsredovisningar, välfärdsbokslut, elevhälsorapporter, policydokument, jämställdhets- och mångfaldsplan, regionala utvecklingsplaner, ägardirektiv till kommunala bolag.

I många kommuner har anvisningarna till mål, budget och verksamhetsberättelser omarbetats så att det finns krav på att statistik redovisas på kön och att förvaltningarna ska genomföra jämställdhetsanalyser där skillnader finns. Resultatet av analysen ska användas när målen sätts för kommande år.

Exempel på verksamhetsförbättring:

- I Katrineholms kommuns rutin för verksamhetsuppföljning får förvaltningen inte godkänd måluppfyllelse på individrelaterade mål om målet inte uppfyllts för både kvinnor, män, flickor och pojkar.

85 procent av projektledarna har angett att verksamhetens övergripande plan innehåller jämställdhetsmål eller mål som synliggör kön. Vi har ingen uppgift om hur många som hade jämställdhetsmål 2010 men 2012 uppgav cirka hälften av deltagarna att de hade detta. Det har alltså skett en markant ökning bara under det senaste året. 79 procent anger även att det finns jämställdhetsmål på förvaltnings- eller avdelningsnivå. Omkring en femtedel av utvecklingsarbetena har inte satt upp några jämställdhetsmål eller mål som synliggör kön i sina verksamhetsplaner.

Könskonsekvensbeskrivningar

En förutsättning för att politiker ska kunna fatta beslut som främjar jämställdhet är att de får beslutsunderlag som redovisar förhållanden för kvinnor och män, flickor och pojkar och konsekvenser av de beslut som föreslås.

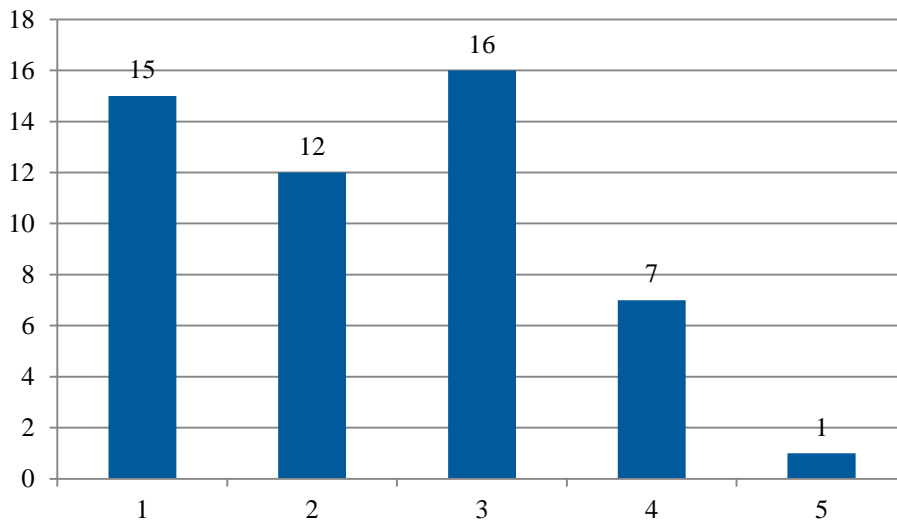
SKL har tagit fram en checklista för jämställda beslut för politiker och handläggare för att införliva ett jämställdhetsperspektiv i beredning, beslutsfattande och uppföljning. Det finns även ett utbildningsmaterial med tillhörande handledning.⁷

Redan 2010 uppgav ungefär hälften av deltagarna att de börjat arbeta med könskonsekvensbeskrivningar och 8 procent att de hade implementerat rutiner

⁷ <http://www.jamstall.nu/verktygslada/jamstallda-beslut/>

för detta. Många har gjort egna checklistor eller egna anpassningar av SKL:s checklista, bl.a. genom att föra in fler perspektiv som t.ex. miljö-, jämlikhets- och barnperspektiv. Personal och politiker har utbildats i att använda checklistorna.

Fig. 10 Antal som anger att könskonsekvensbeskrivningar görs innan beslut i styrelsen. N=53, 2 obesvarade. (1 = instämmer inte alls. 5 = instämmer helt)

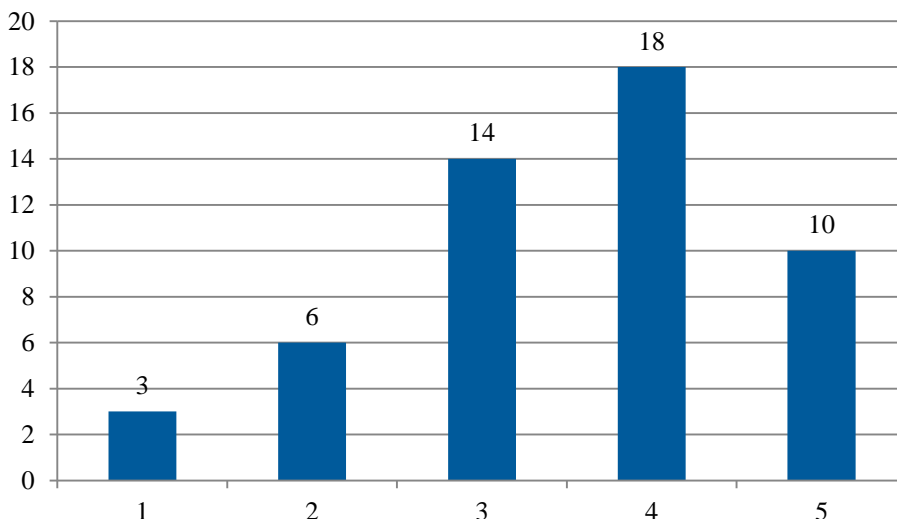


Trots detta uppger fortfarande bara ett fåtal att könskonsekvensbeskrivningar görs systematiskt inför beslut i styrelsen. Drygt hälften instämmer inte alls eller i låg grad i påståendet att könskonsekvensbeskrivning görs inför beslut i styrelsen. Endast 8 instämmer i ganska hög eller hög grad.

Ledningen följer upp jämställdhetsarbetet

En avgörande faktor för att arbetet ska bli hållbart är att ledningen följer upp jämställdhetsarbetet. Av de 51 som besvarat frågan om ledningens uppföljning har 28 svarat positivt. Följeforskarna har dock noterat en tendens till att ägarskapet blivit svagare i slutet av programperioden.

Fig. 11 Antal som instämmer i att verksamhetens högsta ledning regelbundet och planmässigt följer upp jämställdhetsarbetet. N=53, 2 obesvarade (1=instämmer inte alls. 5 = instämmer helt)



Hållbarhet

En majoritet av organisationerna kan redogöra för flera parallella strategier för att säkra hållbarheten av utvecklingsarbetet. Många har politiskt antagna planer som sträcker sig flera år framåt.

En vanlig strategi för att säkra hållbarheten är att säkerställa att kunskaper om jämställdhetsintegrering behålls och fylls på hos personal och politiker. Flera kommuner anger att de har integrerat jämställdhetsutbildningar i ordinarie kursutbud och flera använder digitala plattformar för kunskapsspridning.

Många menar att jämställdhetsintegrerade styrsystem kommer att göra arbetet hållbart, eftersom budget, planering och uppföljning kommer att synliggöra och skapa förutsättningar för behov av jämställdhetsinsatser.

Många betonar också vikten av att det finns medarbetare som har ett fortsatt uppdrag och ansvar att utveckla verksamheten ur ett jämställdhetsperspektiv, antingen som del av ordinarie tjänst eller som heltidsanställd jämställdhetsstrateg.

Samtidigt vittnar andra rapporter om att den som hållit ihop arbetet med jämställdhetsintegrering fått sluta när det inte längre finns externa medel att tillgå. Kvar i några organisationer finns jämställdhetspiloter eller jämställdhetsprocessledare som arbetar i förvaltningarna, men ingen samordnande funktion.

Bonuseffekter

Många har genom arbetet med jämställdhetsintegrering upptäckt brister i styrsystemet överlag. Genom analyserna har system och strukturer ifrågasatts och synliggjorts. Ibland upptäcker man att styrningen är otydlig och att det brister i systematik. Andra har bra rutiner, men de följs inte. Flera projektledare rapporterar att programmet har lett till ökat tydlighet och därmed kvalitetsförbättring i hela styr- och uppföljningssystemet.

Några organisationer uppger att de har ökat sin förmåga att driva projekt genom att metoder och modeller som utvecklats kan användas på andra områden.

Ytterligare en bonuseffekt är att ett jämställdhetsarbete föder annat jämställdhetsarbete som resultat av ökat medvetande och tydligare styrning. Det är också vanligt att personal får upp ögonen för kvalitetsbrister som berör fler maktordningar än kön, med följderna att man börjat arbeta med andra jämlikhetsfrågor.

Förflyttning i makeQuality 2011–2013

Utöver resultatrapporterna har deltagarna redovisat sitt jämställdhetsarbete i webbverktyget makeQuality vid två tillfällen, 2011 och 2013 (mer om verktyget på sid. 29).

Redovisningarna visar på en förflyttning framåt. Av de 28 organisationer som fyllt i verktyget fullt ut i båda redovisningsomgångarna har 78 procent höjt sina snittbetyg på de jämförbara målen. De 22 procent som inte gjort framsteg förklarar sitt resultat med att de haft andra systemgränser eller resonerat på ett annat sätt i sina mätningar.

Deltagarna har framförallt förbättrat sitt arbete inom områden där de redan tidigare var starka, t.ex. systematiskt förbättringsarbete, deltagande och representation. Projektledarna tillskriver programmet avgörande betydelse för

resultaten, men några anger också aktiva politiker eller att ”tiden har blivit mogen” som en förklaring till resultatet.

- 82 procent visar en jämnare könsfördelning i högsta politiska ledningen.
- 75 procent har fått ett mer systematiskt arbetssätt. De har blivit bättre på att sätta jämställdhetsintegrerade mål och följa upp dem, samt har genomfört åtgärder som har lett till förbättringar
- 57 procent har blivit bättre på att jämställdhetsintegrera sitt kommunikationsarbete med policys och rutiner för uppföljning.
- 50 procent har blivit bättre i arbetet med medborgardialoger, där de har utarbetat metoder för att analysera och säkerställa både kvinnors och mäns deltagande
- Upphandlingsfrågor är det område där deltagarna haft svagast utveckling, men redovisningarna i makeQuality visar att några kommuner har börjat jämställdhetsintegrera sin upphandlingsprocess.

Har programmet säkerställt likvärdig service oavsett kön?

Hur kan vi sammanfatta resultaten från utvecklingsarbetena? Har programmet uppnått målet att minst 40 organisationer som fått utvecklingsmedel lyckas med att säkerställa likvärdig service oavsett kön, inom det område där de bedrivit jämställdhetsarbete?

Enligt programmets styrkort (bilaga 4) var delmålen:

- Minst 40 av de 53 finansierade utvecklingsarbetena rapporterar att de nått en majoritet av sina mål 15 november 2013.
- Centrala styrprocesser är jämställdhetsintegrerade i minst 40 av de 53 utvecklingsarbetena.
- Rutiner har utvecklats som styr och stödjer lärandet i organisationen.
- Arbetet med jämställdhetsintegrering fortsätter efter HÅJ.

Enligt de resultat som rapporterats från deltagarna själva, menar vi att de mål som satts upp för programmet har uppfyllts. 42 av 53 ansåg att de hade uppnått merparten av sina mål, 44 hade jämställdhetsintegrerat sina system och rutiner för att leda verksamheten. En majoritet av organisationerna kan redogöra för strategier för att säkra hållbarheten.

Följeforskarna i APeL sammanfattar sina slutsatser rörande resultat och effekter av utvecklingsarbeten såhär:

”Det är tydligt att jämställdhetsintegreringsarbetet tagit stora kliv framåt i många av de verksamheter som har erhållit utvecklingsmedel. Arbetet har gett resultat och effekter under de fem år som programmet pågått. Bäst har man lyckats när det gäller att jämställdhetsintegrera styr- och ledningssystemen (budgetarbetet undantaget).”

Vi kan dock notera att det finns en oro för att ledningens engagemang minskar, att könskonsekvensanalyser fortfarande görs i liten grad och att det finns farhågor kring hållbarheten:

”Det har varit svårare att påverka kärnprocesserna /- - /vi [kan] se att det ofta saknas permanenta inslag i utvecklingsarbetet som skulle kunna möjliggöra ett hållbart utvecklingsarbete. Ofta finns principbeslut och generella skrivningar om jämställdhetsintegrering men dessa har inte alltid genomförts och inte heller i en hel organisation. Två viktiga principer för att arbetet ska fungera är dels att det finns en systemsyn som möjliggör för ett sammanhållet och konsekvent arbete med att införliva ett jämställdhetsperspektiv i

verksamheten. Den andra principen är att se arbetet som en kontinuerlig utvecklingsprocess, det vill säga inte något som bara görs en gång och sedan är avklarat. För detta krävs permanenta stödstrukturer i organisationen.”

Följeforskarna redovisar i sin rapport ett par fallstudier som visar att jämställdhetsarbetet har brutit ny mark, att förutsättningar för ett hållbart utvecklingsarbete har ökat och att arbetet har gett effekter för brukarna. Fallstudierna ger också insikter rörande problematiken med att undersöka, åtgärda samt fånga upp de resultat som gjorts:

- ”Mjuka” resultat är vanliga men svårånga.
- Makt och resursfördelning mäts i mindre omfattning.
- Kunskap om mätning och analys saknas ofta.
- Lokala resultat fångas inte upp.
- Berättelser från jämställdhetsarbetet som muntlig tradition är vanligt förekommande.
- Mäta är viktigt men vem efterfrågar resultaten?

Fallstudien pekar också på jämställdhetsintegreringens komplexitet och institutionella förutsättningar:

- Ansvar och roller oklara, ansvaret ”trycks nedåt” i organisationen.
- Oklarhet kring vad en jämställdhetssäkrad verksamhet innebär.
- Arbetet sker i stuprör med litet utbyte mellan verksamheter och glapp mellan olika nivåer.
- Att ställa frågor och följa upp och samtidigt stödja utvecklingen av jämställdhetsarbetet är viktigt men svårt.
- Lärande mellan nivåer och verksamhetsområden behöver stärkas.

En fallstudie från en mellanstor kommun som arbetat länge med jämställdhetsintegrering visar hur ett sammanhållet och långsiktigt arbete på flera nivåer kan fungera:

”Aktiva politiker från högst[a] kommunala nivå sätter press på förvaltningar och nämnder att aktivt arbeta med frågan. Det finns ett jämställdhetsutskott som intresserar sig för förvaltningarnas arbete. Där finns också processledare som bidrar med kunskap och metoder och som involverar medarbetare och ibland brukare i arbetet vilket leder till lärande och förändrat handlande. Processledare och chefer har tydliggjort sina respektive roller – det är alltid cheferna som är ansvariga för utvecklingsarbetet. Förvaltningarna har olika mycket stöd kopplade till sig något som också avspeglar sig i hur arbetet fortlöper. Stor tillgång till processledarstöd ger bättre resultat. Processtödet utvecklas och förändras över tid tack vare det interna lärande nätverket och i takt med verksamheternas utveckling och förändrade stödbehov. /- - - /De intervjuade ger en samstämmig bild av att arbetet med jämställdhetsintegrering gett många resultat och har goda förutsättningar att leva vidare även efter det att Program för Hållbar Jämställdhet är slut. Den största utmaningen som lyfts är att arbetet i än högre grad måste ’sätta sig i strukturerna’. Alla måste omfattas av arbetet och äga det aktivt. I nuläget är cheferna generellt sätt den svagaste länken i styrkedjan /- - - /En (annan) utmaning är att utveckla strukturer som stödjer ett horisontellt lärande, det vill säga ett lärande mellan de olika förvaltningarna – på alla nivåer.”

Under 2014 kommer en effektutvärdering av programmet som helhet att genomföras. Denna kommer förhoppningsvis ge mer kunskap om vilka resultat och effekter programmet har lett till.

Erfarenhetsutbyte och spridning

INSATSOMRÅDE 2

Spridningsaktiviteter och riktade utbildningar, bl.a. för att stödja verksamheter som inte får direkt stöd av programmet. Mål 1: Minst 50 organisationer startar jämställdhetsintegrering med hjälp av SKL:s Startpaket för hållbar jämställdhet.

Startpaketet för hållbar jämställdhet

SKL har under programperioden genomfört ett stort antal insatser för att sprida kunskap om jämställdhetsintegrering, främst till verksamheter som inte beviljats ekonomiskt stöd inom programmet. Spridningen har i huvudsak skett genom en utbildningssatsning som kallats Startpaketet för hållbar jämställdhet.

Startpaketets mål var att deltagande organisationer skulle påbörja ett förbättringsarbete som ett resultat av utbildningsinsatserna, i första hand konkreta verksamhetsförbättringar i de ordinarie styr- och ledningssystemen.

En viktig erfarenhet från första programperioden var att ett hållbart jämställdhetsarbete, dvs. ett arbete som leder till positiva förändringar som är hållbara över tid, har mycket gemensamt med annat förbättringsarbete när det gäller metoder och villkor för implementering. En slutsats var därför att en utbildning i jämställdhetsintegrering måste innehålla såväl jämställdhetskunskap som kunskap i systematiskt förbättringsarbete.

Eftersom målet med Startpaketet var att generera konkreta förbättringsarbeten hos deltagande organisationer, var det också viktigt att få kursdeltagare som hade mandat att genomföra, utveckla och följa upp arbetet. Därför valdes målgruppen politiker, chefer och nyckelpersoner, dvs. personer som arbetar med uppföljning, kvalitet och verksamhetsutveckling.

Erfarenheterna från första programperioden visade också att det finns ett antal framgångsfaktorer för att jämställdhetsarbetet ska få genomslag och bli hållbart. Det behövs ett aktivt ägarskap i den högsta politiska och administrativa ledningen, och själva förbättringsarbetet måste drivas av chefer på operativ nivå. För att lyckas med detta behöver de stöd från personer som arbetar med uppföljning eller verksamhetsutveckling. Sist men inte minst är jämställdhet en kunskapsfråga. De organisationer som lyckas bäst är de där det finns jämställdhetskunskap på alla nivåer.

Utifrån dessa erfarenheter utvecklade SKL ett utbildningskoncept som bestod av fyra delar.

- Föreläsning och informationsträffar för högsta ledningen, typiskt sett kommunstyrelse eller landstingsstyrelse och de högsta cheferna.
- Processtödjarutbildning för nyckelpersoner, t.ex. controllers och verksamhetsutvecklare.
- En tredagars fördjupad utbildning för nyckelpersoner som vill lära sig mer om genus och jämställdhet.
- Leda och styra för hållbar jämställdhet, en grundläggande utbildning i jämställdhet och förbättringsarbete för chefer med verksamhetsansvar, politiker och nyckelpersoner. Utbildningen omfattar två dagars teori, följt av konkret förbättringsarbete i den egna verksamheten som redovisas på en uppföljningsdag efter cirka ett halvår.

De som erbjöds startpaketet var kommuner, landsting, regioner och offentligfinansierade företag som inte tidigare fått stöd inom programmet.

Utbildningen Leda och styra arrangerades på plats hos de deltagande organisationerna för att underlätta för deltagare från ett verksamhetsområde eller en förvaltning att gå tillsammans. Erfarenheten visar att kunskapen får större genomslag när det är fler inom samma organisation som delar kunskap om jämställdhet och förbättringsarbete. Det ger också möjlighet att på plats kunna diskutera förbättringsområden och lösningar på tvärs av profession och organisatorisk roll.

Utbildningen har innehållit både teori, praktik, forskning, kvalitets- och verksamhetsutveckling med en uttalad förväntan från SKL om att ett förbättringsarbete ska starta upp under utbildningsperioden. Deltagarna har arbetat med förbättringsarbeten i sin egen verksamhet mellan dag två och tre.

Genomförande av startpaketet

Föreläsningar och informationsträffar för ledande politiker och tjänstemän har skett i 50 kommuner, landsting och regioner. Leda och styra-utbildningen genomfördes i 43 kommuner, 4 landsting/regioner, 3 samverkansorgan och 6 kommunala bolag, med sammanlagt 870 deltagare. Av dessa var 70 procent chefer, 15 procent politiker och 15 procent nyckelpersoner. 70 procent var kvinnor och 30 procent män.

145 nyckelpersoner deltog i den fördjupade jämställdhetsutbildningen (75 procent kvinnor och 25 procent män).

Drygt 170 nyckelpersoner deltog i processtödjarutbildningen (80 procent kvinnor och 20 procent män).

Startpaketet har resulterat i 150–200 konkreta verksamhetsförbättringar både när det gäller styr- och uppföljningssystem, könsuppdelad statistik och bemötandefrågor i den dagliga verksamheten.

Startpaketet har utvärderats av Kontigo AB (bilaga 5). Utvärderarna menar att en viktig framgångsfaktor har varit att utbildningen fått hög legitimitet genom SKL:s huvudmannaskap. Utbildningskonceptet har varit väl förankrat i teori och haft praktiska exempel från verksamheterna.

En annan framgångsfaktor är att de olika målgrupperna har deltagit tillsammans. Diskussionerna och samtalen under utbildningarna har lett till konkret handling. Ytterligare en positiv faktor är att utbildningen byggt på att integrera jämställdhet i det ordinarie kvalitets- och förbättringsarbetet.

I deltagarnas utvärderingar framkom att utbildningarna skapat handlingsförmåga och att många har påbörjat arbete med förbättringsarbeten. Utbildningarna har också bidragit till att deltagarna kunnat knyta kontakter och skapa nya nätverk. Upplägg och innehåll har varit uppskattat av deltagarna som också anser att utbildarna har haft hög kompetens.

Det har också framkommit en del problem i genomförandet. Kontigo lyfter fram svårigheten att rekrytera deltagare till utbildningarna:

”Det har varit svårt att attrahera deltagare till utbildningarna och det har också varit svårt att nå de personer i organisationerna som har mandat att ta beslut om ett eventuellt deltagande. Mycket tid har lagts på kommunikation och marknadsföring och flera planerade utbildningstillfällen har fått ställas in.”

Men Kontigo konstaterar också att SKL har hanterat flera av svårigheterna ”med stor flexibilitet” och att

”vissa motkrafter har redan åtgärdats inom Startpaketet, exempelvis brister som handlar om att konceptet framstått som komplext, svårt att förstå, eller alltför omfattande. Andra motkrafter ligger delvis utanför Startpaketets kontroll, exempelvis bristande intresse från målgruppen, SKLs interna arbete med jämställdhetsintegrering, eller tidsbrist i deltagande verksamheter.”

Utvärderarnas slutsats är att kunskapsnivån och engagemanget för jämställdhet har höjts med startpaketet, och att det finns bra förutsättningar för en fortsatt utveckling av utbildningen. Utvärderarna rekommenderar SKL att fortsätta arbetet med att jämställdhetsintegrera sin egen organisation, t.ex. genom att jämställdhetsintegrera SKL:s ordinarie utbildningar. Man rekommenderar också att inkludera Leda och styra-utbildningen i SKL:s ordinarie kursutbud.

SKL:s eget mål med startpaketet var att minst 50 organisationer startar jämställdhetsintegrering med hjälp av startpaketet. Delmålen var

- att politiker, chefer och nyckelpersoner i 70 organisationer genomgår startpaketet,
- att minst 50 organisationer påbörjar förbättringsarbete för jämställda verksamheter och
- att SKL erbjuder startpaketet med fördjupningsmoduler från 2014.

Vår egen bedömning är att vi nått vårt mål om att jämställdhetsintegrering ska påbörjats i minst 50 organisationer. Visserligen har vi nått färre organisationer än planerat med utbildningarna, men 50 organisationer har genomgått startpaketet och samtliga har rapporterat verksamhetsförbättringar.

SKL och Vårdföretagarna har fört en dialog för att tillsammans erbjuda företagare inom vårdområdet att gå Leda och styra för hållbar jämställdhet. En företrädare för sekretariatet har informerat om utbildningen vid ett av organisationens styrelsemöten. Vid utgången av 2013 hade ännu inget medlemsföretag genomgått eller bokat in utbildningen.

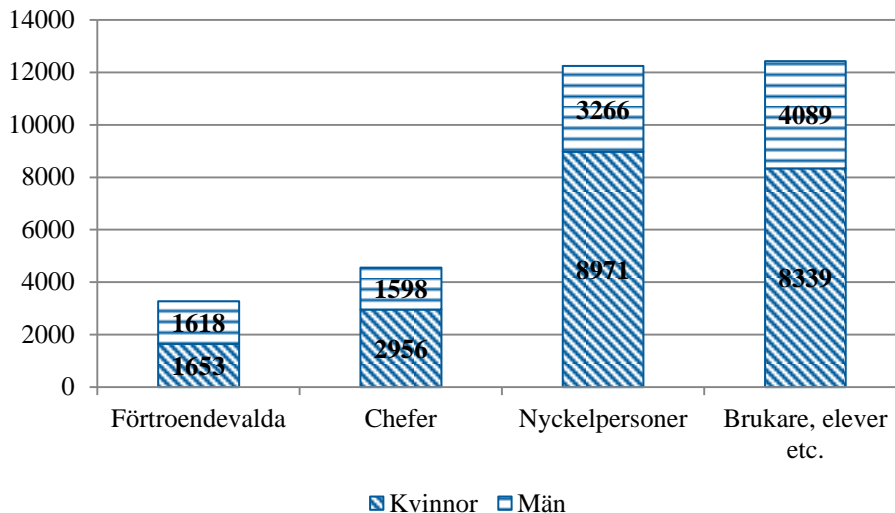
Utbildningsinsatser hos deltagande organisationer

En viktig del av spridningsarbetet har varit de utbildningar som deltagarna själva genomfört. Sammanlagt 32 709 deltagare har genomgått någon form av utbildningsinsats inom ramen för utvecklingsarbetena. Vi saknar uppgift om antal deltagare från 10 organisationer, så siffran kan vara högre. Under föregående programperiod utbildades cirka 66 000 deltagare.

De som främst tagit del av utbildningar är nyckelpersoner som arbetar med kvalitet, uppföljning samt utveckling och övrig personal, men även medborgare,

brukare, elever och andra grupper av invånare, samt förtroendevalda, chefer, medarbetare och personer som i sin tur ska utbilda andra.

Fig. 12. Antal deltagare i utbildningsinsatser.



De flesta utbildningarna har syftat till att öka kunskapen om jämställdhet och jämställdhetsintegrering, men det förekommer också en del utbildningar i förbättringsarbete och jämlikhet

En del verksamheter har integrerat ett jämställdhetsperspektiv i befintliga medarbetare- och chefsutbildningar samt politikerintroduktioner. Därigenom säkras verksamheterna kontinuerlig kompetenspåfyllnad.

Katrineholms kommun har en kompetensportal där medarbetarna själva skattar sina kompetenser. Jämställdhet ses som ett kunskapsområde och bristande kompetens åtgärdas genom utbildningsinsatser.

Simrishamns kommun beskriver vikten av utbildning på följande sätt:

"Under projektets gång har kunskapsnivån inom jämställdhet/genus bland alla med chefsbefattning ökat markant. Från att till en början ge uttryck för att inte alls förstå vad jämställdhet ska vara bra för, eller att Sverige ju redan är jämställt, så råder det nu konsensus kring att frågan är viktig och att vi bör jobba för ökad jämställdhet."

Övriga spridningsaktiviteter

Här presenteras ett urval av övriga utbildningar och spridningsaktiviteter som genomförts i SKL:s regi:

- Informationstillfällen för SKL:s politiska beredningar och chefsnätverk (13 tillfällen, cirka 360 deltagare, med i stort sett jämn könsfördelning.)
- Fem generella och verksamhetsspecifika utbildningar i jämställdhetsanalys för jämställdhetsansvariga och andra tjänstepersoner (cirka 120 deltagare varav 80 procent kvinnor och 20 procent män)
- Tre tematiska fokusgruppträffar för erfarenhetsutbyte inom verksamhetsområdena Barn och utbildning, Samhällsplanering, Social omsorg, med 21 deltagare varav cirka 70 procent kvinnor och 30 procent män.

- En tredagars utbildning i hållbart förbättringsarbete för projektledare, samt en uppföljningsdag för de som tidigare gått utbildningen. 41 kvinnor och 5 män deltog.
- Sex ”Forumgrupper för erfarenhetsutbyte” för projekt- och processledare i utvecklingsarbetena. Dessa har träffats en gång i halvåret, totalt har det varit 37 träffar, med i snitt 15 deltagare per grupp (varav cirka 90 procent kvinnor och 10 procent män).
- Fem forskarledda analysseminarier för projektdeltagare och projektledare med fokus på lärande och reflektion kring dilemman i jämställdhetsarbete. Cirka 60 deltagare per tillfälle, varav 83 procent kvinnor och 17 procent män.
- Konferens hösten 2012 på temat ”Effektivitet, kvalitet, jämställdhet!” med 187 deltagare, varav 80 procent kvinnor och 20 procent män.
- Utbildningar i verktyget makeQuality för 139 deltagare, varav 114 kvinnor och 25 män
- En omgång av Strategiskt jämställdhetsarbete 15 hp. Utbildningen är en nationell kurs som Karlstads universitet ger i samarbete med SKL. Målet med utbildningen är att deltagarna självständigt ska kunna lägga upp och genomföra jämställdhetsarbetet utifrån den egna organisationens behov.
- Programmet har också producerat ett antal trycksaker och filmer som spridits bland annat via webbplatsen Jämställ.nu. [Hållbar jämställdhet](#) – en film om jämställdhetsintegrering gjordes för att marknadsföra startpaketet, men har i omklipp form fått mycket stor spridning både i Sverige och utomlands, och är nu översatt till sex språk.⁸

Utöver egna arrangemang har SKL deltagit vid ett stort antal spridningsaktiviteter så som konferenser, seminarier och utbildningar arrangerade av medlemsorganisationer, samarbetsorganisationer så som de nordiska kommunförbunden, CEMR, Jämställ.nu, statliga organisationer som MSB, Tillväxtverket, Boverket, Länsstyrelserna, Regeringskansliet, m.fl.

SKL har också deltagit vid spridningsaktiviteter arrangerade av bl.a. Luleå Universitet, Grunden, Feministiskt forum, Budgetdagen, Delegationen för Jämställdhet i arbetslivet, Helvetas Swiss Intercooperation, MR-dagarna, Forum Syd, ICLD, Cankaya kommun, Litauiska Utrikesdepartementet, Senter for likestilling, Universitetet i Agder, Kristiansand kommune, Norge, UN Women och Fredrika Bremerförbundet, Aleris, Ernst & Young, FRA och Alliansen.

Minst 5 000 personer har nåtts genom dessa spridningsinsatser.

⁸ <http://vimeo.com/68220032>

Strategisk påverkan

INSATSOMRÅDE 3

Strategisk påverkan till viktiga aktörer och organisationer baserat på gjorda erfarenheter. SKL:s mål: SKL erbjuder ett samordnat och långsiktigt stöd till jämställdhetsintegrering.

Enligt programmets följeforskare har en framgångsfaktor för programmet varit de strategiska insatser som gjorts gentemot deltagande organisationer, internt på SKL samt gentemot aktörer på nationell nivå.

Politiskt åtagande

För att stärka ägarskapet sattes som en förutsättning för att få stöd från programmet att de sökande kunde styrka ett politiskt åtagande för jämställdhetsintegrering av verksamheten. Undertecknandet av den europeiska deklARATIONEN för jämställdhet på lokal och regional nivå är ett exempel på ett sådant åtagande (läs mer om deklARATIONEN på sid 37). Vid utgången av 2013 hade 90 kommuner och 15 landsting i Sverige undertecknat deklARATIONEN, och fler är på gång. Av dessa 105 organisationer har 38 tilldelats medel för utvecklingsarbete inom Program för hållbar jämställdhet och 8 har deltagit i startpaketets utbildningar.

Högnivågruppen

En annan strategisk åtgärd är inrättandet av högnivågruppen som består av den högsta politiska och administrativa ledningen i deltagande kommuner, regioner och landsting. Gruppen har träffats vid fyra tillfällen och mellan 45 och 70 personer har deltagit vid mötena. Under ledning av SKL:s ordförande och VD har gruppen diskuterat strategiska områden för jämställdhetsintegrering.

Projektledarna i de lokala utvecklingsarbetena har i samband med högnivåmötena märkt av ökat gehör och stärkt ägarskap från sin ledning. Vid sitt senaste möte den 6 februari 2014 beslöt gruppen om ett gemensamt åtagande för att säkerställa hållbarhet för det arbete som har påbörjats inom ramen för Program för hållbar jämställdhet:

"I vår roll som företrädare för den politiska och administrativa ledningen i våra respektive organisationer åtar vi oss att fortsätta det arbete som vi har satt i gång för att nå hållbar jämställdhet.

Vi ska fortsätta att hålla jämställdhet på agendan, fortsätta arbetet med integrerade verksamhetsplaner och årsredovisningar.

Vi ska verka för en kultur där jämställdhet ses som en naturlig del av uppdraget som politiker eller anställd i kommun, region och landsting.

Vi kommer att följa upp våra verksamheter på hur de arbetar med genomförande av de jämställdhetsmål vi har satt.

Vi ska själva vara förebilder genom att berätta om vårt arbete med jämställdhetsintegrering i våra nätverk och i sammanhang då vi möter andra beslutsfattare.

Vi (eller annan representant för organisationen) ska träffas på SKL en gång per år för att följa upp arbetet med H&J för att säkerställa att satsningen leder till hållbara effekter.”

Jämställdhetsintegrering av SKL:s kansli

En förutsättning för att SKL på ett trovärdigt sätt skulle kunna leda programmet, var att organisationen själv bedrev ett utvecklingsarbete med målsättningen att ge jämställdhetsintegrerad medlemservice.

En rad kunskapshöjande aktiviteter har genomförts, som fördjupningsseminarier för förtroendevalda, chefsutbildningar, och coachning av ledningsgrupper, samt medarbetarutbildningar.

Förbundet har beslutat om en handlingsplan för jämställdhetsintegrering av SKL:s verksamhet och tagit fram en vägledning som stöd för genomförandet av planen.

Ett antal strategiska åtgärder har vidtagits, t.ex. har förbundet antagit en policy för könsuppdelad statistik och flera av förbundets främsta publikationer är eller kommer att bli jämställdhetsintegrerade. Förbundet har också påbörjat arbetet med att jämställdhetsintegrera de överenskommelser som sluts med staten inom olika områden. Samtliga beredningar och delegationer har fått information om arbetet med hållbar jämställdhet för att stärka det politiska ägarskapet.

Det förtroende och den legitimitet SKL har hos sina medlemmar har bidragit till det stora genomslaget för programmet. Programmet har emellertid inte bara dragit nytta av SKL:s varumärke utan även stärkt varumärket genom det framgångsrika arbete som bedrivits. Detta visar sig inte minst genom den återkoppling som programsekretariatet mottagit från deltagarna. Därmed har en positiv spiral inletts, med stärkt internt ägarskap som följd.

Beslutsstöd och system för jämförelser

INSATSOMRÅDE 4

Utveckla beslutsstöd och system för jämförelser.

Rapportmallar och användarstöd i Kolada

Att jämställdhetsintegrera styr- och ledningssystem är i det närmaste otänkbart utan tillgång till könsuppdelad statistik som belyser hur verksamheten faller ut för kvinnor och män. För att främja tillgång till könsuppdelad statistik som är relevant för landsting och kommuner har SKL under 2011–2013 tillsatt två arbetsgrupper för att arbeta fram nyckeltal. Den ena gruppen har haft deltagare från tio landsting med uppgift att välja en uppsättning indikatorer för uppföljning av jämställd hälsa och vård utifrån Öppna jämförelser för hälso- och sjukvården. Den andra gruppen har haft deltagare från tio kommuner för att välja nyckeltal för uppföljning av jämställd service till medborgarna

Syftet har varit att utveckla indikatorer och nyckeltal som landsting och kommuner behöver för att följa upp verksamheten ur ett jämställdhetsperspektiv, samt för att följa effekterna av sitt arbete med jämställdhetsintegrering

En viktig samarbetspartner är Rådet för Kommunala Analyser (RKA), som samlar ett stort antal nyckeltal och statistiska uppgifter i Kommun- och landstingsdatabasen (Kolada), tillgänglig på www.kolada.se. Kolada är en viktig källa för SKL:s Öppna jämförelser.

Indikatorer och nyckeltal har gjorts tillgängliga i färdiga rapportmallar för landsting och kommuner på www.kolada.se. Till respektive rapportmall har SKL också tagit fram ett användarstöd som förklarar statistiken och visar på analysmöjligheter.

Webbverktyget makeQuality®

Ganska tidigt i programmet identifierades ett behov av att kunna mäta, följa upp och redovisa jämställdhetsarbete på ett systematiskt sätt. Genom en bred dialog med deltagare och experter tog SKL fram det webbaserade verktyget makeQuality.

Verktyget har successivt utvecklats och anpassats efter användarnas synpunkter och behov. Syftet har inte varit att skapa ett verktyg för att mäta resultat av projekten, utan för att följa och stimulera utvecklingsprocessen på samma sätt som ett kvalitetsledningssystem eller miljöledningssystem.

Utgångspunkten för verktyget är de jämställdhetspolitiska målen och den europeiska deklARATIONEN om jämställdhet på lokal och regional nivå. Det innebär att verktyget mäter jämställdhetsarbete inom alla de tre roller som offentligt finansierade verksamheter har: den politiska rollen, rollen som arbetsgivare samt rollen som leverantör av service och välfärdstjänster till invånarna.

Verktyget är uppbyggt kring en rad mål, med ett antal delmål under sig. I de flesta fall sker redovisningen på skalan 1–5 och i några fall redovisas ett antal. För att mäta jämställdhetsintegreringen av organisationens arbetsvillkor används JÄMIX, som fylls i externt hos Nyckeltalsinstitutet och sedan importerar till makeQuality.

De mål och delmål som identifierats speglar viktiga faktorer för att skapa hållbar förbättring. Följande mål och delmål ingår:

- Systematiskt förbättringsarbete, dvs. om det finns mål, åtgärder och uppföljning för jämställd verksamhet.
- Likvärdig resursfördelning – görs det jämställdhetsanalyser i den politiska beslutsprocessen?
- Avtal med samarbetspartners främjar jämställdhet, dvs. om man ställer krav på jämställdhet i sin upphandling.
- Arbetsvillkor, frågor om bland annat lön, könsfördelning i yrken och ledningsfunktioner, ohälsa och föräldraskap.
- Deltagande och representation (fullmäktige, styrelser och nämnder), dvs. könsfördelning, makt och inflytande i politiska församlingar.
- Jämställd socialtjänst, med frågor om bemötande, biståndsbedömning, förbättringsarbete, t.ex. genom könsuppdelad statistik om kvinnors och mäns levnadsvillkor.
- Mäns våld mot kvinnor ska upphöra, med delmål kring förebyggande arbete, information om stöd och hjälp, samt stöd till våldsutsatta kvinnor.
- Säker och hållbar samhällsutveckling, med delmål bland annat om hur jämställdhet beaktas i översiktsplaner och detaljplaner, hur kommunen jobbar med trygghet i det offentliga rummet och ett jämställt transportsystem.
- Ekonomisk jämställdhet, med frågor om arbetsmarknadsåtgärder och näringslivsutveckling ur ett jämställdhetsperspektiv.

Verktyget har konstruerats så att användare skapar ett eget konto där man kan spara ner sin redovisning, vilket underlättar jämförelser över tid.

MakeQuality har fått olika omdömen från olika användare. Den ursprungliga versionen bedömdes av flera som alltför omfattande och komplex att fylla i, och därför har verktyget successivt skalats ner.

De användare som varit mest positiva till verktyget och som uppgett att de haft god nytta av det, finns i organisationer som redan varit vana att mäta processer i verksamheten. Organisationer som inte tidigare haft erfarenhet av att systematiskt mäta sitt arbete har rest ett visst motstånd mot verktyget.

Organisationer som upplevt att det varit svårt att samla in uppgifter till den första redovisningen i makEQuality uppger att det varit betydligt enklare vid den andra redovisningen.

Jämställdhet och kommunal ekonomi

Hösten 2012 startades delprojektet Smart ekonomi. Syftet var att peka på kommunalekonomiska vinster av jämställdhetsintegrering, genom att ta fram konkreta exempel från kommunal vardag med tydlig koppling mellan jämställdhet och ekonomi, samt att utveckla beräkningsmodeller som SKL:s medlemmar kan använda för egna exempel. Modeller och exempel skulle ta hänsyn till kvalitetsaspekter av verksamheten.

Flera kommuner har deltagit i arbetet. I den [sammanfattande rapporten](#) presenteras exempel och modeller från Botkyrka, Göteborg och Borås.

[Botkyrka kommun](#) har räknat på vad samhället tjänar på att ge arbetslösa invandrarkvinnor som står långt från arbetsmarknaden utbildning så att de kan få jobb inom vård och omsorg.

[Göteborgs stad](#) har kartlagt kommunens stöd till flickors och pojkars idrottande, och diskuterar möjliga hälsovinster som en mer jämställd fördelning skulle kunna leda till.

[Borås stad](#) har kartlagt de samhällsekonomiska kostnaderna för två autentiska personer med tidiga sociala problem och presenterar en kalkyl med jämförelser mellan olika insatser för att hjälpa främst pojkar att klara skolan.

Verktyg för revision och upphandling m.m.

INSATSOMRÅDE 5

Vidareutveckla verktyg för jämställdhetsrevision och upphandling samt webbportalen jämställ.nu.

Jämställdhet – en fråga för revisorer

SKL har genom Revisionsdelegationen drivit ett utvecklingsarbete för att integrera ett jämställdhetsperspektiv i kommunal revision. Eftersom revisionen granskar om nämnder och styrelser har utfört uppdrag enligt mål, beslut, lagar och föreskrifter bör den ha ett jämställdhetsperspektiv i sin granskning. Arbetet har genomförts i samarbete med tre revisionsgrupper. Det är Vellinge kommun, Malmö stad och Landstinget i Jönköpings län som har bidragit med erfarenheter och tankar om vad en jämställdhetsintegrerad revisionsprocess kan innebära i praktiken.

Som fullmäktiges kontrollinstrument har den kommunala revisionen till uppgift att värna demokrati, mänskliga rättigheter, rättssäkerhet och effektivitet. Det innebär att revisionen bland annat kan granska hur kommunen har byggt upp system för att förebygga, upptäcka och åtgärda ojämställdhet i verksamheten. En väl genomförd revision bidrar till att politiska beslut får genomslag i verksamheten. Revisionens resultat är alltså ett viktigt instrument för att visa om verksamheten är lika ändamålsenlig för kvinnor och män.

Skriften [Jämställdhet – en fråga för revisorer](#) har tagits fram som ett stöd för de förtroendevalda revisorerna i sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Skriften kan också användas i samband med SKL:s seminarier för revisorer. På sikt bör också skriften God revisionsed i kommunal verksamhet innehålla ett jämställdhetsperspektiv. Skriften ska uppdateras under 2015.

Jämställdhetskrav vid upphandling

I rollen som stora inköpare och finansörer har kommuner och landsting möjlighet att ställa krav som främjar jämställdhet i samhället.

Upphandlingen sker i strikt reglerade former enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) och lagen om valfrihetssystem (LOV). Lagstiftningen ger upphandlande myndigheter möjlighet att ställa olika krav på leverantörerna

utöver själva tjänsten eller varan. På miljöområdet har kommuner och landsting kommit ganska långt när det gäller kravställandet. Men när det gäller jämställdhet finns fortfarande stora utvecklingsmöjligheter, trots att lagstiftaren uppmanar upphandlande organisationer att ställa olika sociala krav.

SKL har därför inom ramen för Program för hållbar jämställdhet tagit fram [en vägledning](#) som förtydligar de juridiska möjligheterna att ställa jämställdhetskrav, utifrån konkreta exempel på hur det kan se ut i verkligheten. Vägledningen riktar sig främst till politiker och upphandlare. Förhoppningen är att fler kommuner och landsting ska använda sig av den offentliga upphandlingen för att flytta fram positionerna i jämställdhetsarbetet. Vägledningen har publicerats på Jämställ.nu och på Kammarkollegiets hemsida Upphandlingsstöd.se.

Jämställ.nu – en unik samverkan

[Jämställ.nu](#) startade 2009 som en samverkanssatsning mellan ESF-rådets Tema Likabehandling, Nationella Sekretariatet för Genusforskning vid Göteborgs universitet, SKL och Vinnova. Under 2013 flyttades portalägarskapet från Tema Likabehandling till ESF-rådet och länsstyrelserna gick in som portalägare. Samarbetet organiseras genom en styrgrupp och en arbetsgrupp.

Portalen utgör en nationell resurs för jämställdhetsarbetet, med fakta och nyheter om jämställdhet, praktiska exempel och konkreta verktyg för jämställdhetsarbete.

Hittills har SKL bidragit mest med material till Jämställ.nu. Framöver kan man förvänta att de andra portalägarna blir mer aktiva då de får fler konkreta erfarenheter att sprida t.ex. från projektet jämställdhetsintegrering i myndigheterna (JIM) där 18 myndigheter deltar. Den Europeiska Socialfonden startar en ny programperiod där jämställdhetsintegrering blir ett ”skall-krav” vilket borde leda till många nya lärdomar om jämställdhetsintegrering i praktiken.

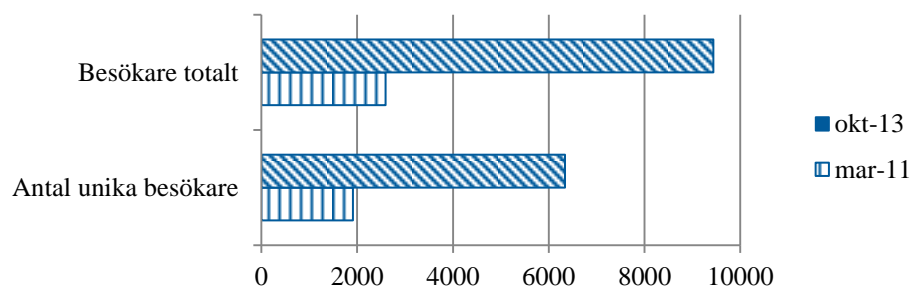
Portalen har genomgått en teknisk uppdatering och en stor del av innehållet har översatts till engelska, under namnet [www.includegender.org](#). I januari 2014 tipsade den amerikanska filmsajten Indiewire om Includegender.org och helt plötsligt hade 4 500 amerikaner besökt sidan:

To those who have promised to ‘work diligently’ on increasing those abysmal, embarrassing statistics, I’d like to say this: If you find yourself stuck, hopeless, seemingly willing but utterly unable to remedy this gender disparity, head to this website the Swedes generously created for the public called Include Gender. An entire toolbox full of ways to create a successful plan. Who knew?

Besökare på Jämställ.nu

Antal besökare på sidan har ökat stadigt och besökare från kommuner utgör den största gruppen. Under oktober 2013 stod kommuner för drygt 45 procent av samtliga besök. Motsvarande siffror från statliga myndigheter var cirka 15 procent. 136 olika kommuner var inne på sidan. Under perioden januari–oktober 2013 hade jämställ.nu länktrafik från över 400 källor.

Figur 13: Antal besökare på Jämställ.nu



Under november 2013 hade Jämställ.nu 1 686 gillare på Facebook, 768 följare på Twitter, samt 483 prenumeranter på sitt nyhetsbrev.

I en användarundersökning 2013 uppgav 84 procent att de sammantaget tycker att portalen är bra eller mycket bra.

Forskning om effekter för medborgare

INSATSOMRÅDE 6

Forskning för att följa upp vilka effekter insatserna får på medborgarnivå.

APeL Forskning & Utveckling har följt programmets genomförande under hela programperioden (slutrapport finns i bilaga 3). Forskningen har syftat till att undersöka långsiktiga effekter av programmet, med några övergripande frågeställningar: Vilka resultat och effekter i lokala verksamheter har programmet lett till eller bidragit till? Vad ligger bakom uppnådda resultat och effekter? Vilka förutsättningar behövs för att uppnå dessa?

Forskarna har även tittat på vilken strategisk påverkan programmet haft på nationell nivå när det handlar om ett långsiktigt arbete med jämställdhetsintegrering.

Följeforskningen har tittat på resultat och effekter av programmet utifrån tre perspektiv: det lokala arbetet, arbetet med programmet och jämställdhetsintegrering ur ett vidare perspektiv.

Forskarnas sammanfattande bedömning är att satsningen har varit framgångsrik i flera avseenden. Det har varit en mycket omfattande satsning som har genomförts med en sammanhållen organisation, med ett kompetent kansli samt en engagerad programledning. Goda kortsiktiga resultat har uppnåtts och långsiktiga effekter kan skönjas i flera verksamheter. En rad initiativ har tagits för att åstadkomma en strategisk och långsiktig påverkan på nationell nivå.

De lokala utvecklingsarbetena har bidragit till att jämställdhetsintegrering kommit en bit på väg, men många lokala organisationer saknar viktiga komponenter för en väl fungerande struktur och process vid utvecklingsarbetet.

Den viktigaste effekten av programmet är kanske den omfattande kunskapsuppbyggnad som har skett bland projektledare, chefer, ledning och politiker. Medvetenheten och kunskapen kring hur jämställda kommunala verksamheter ser ut och kan åstadkommas har ökat. Det har dock visat sig att lokala beslutsfattare inte alltid tar sitt ansvar i jämställdhetsintegreringsarbetet, vilket minskar strategins potential.

En integrerad ansats för verksamhetsutveckling, dvs. utveckling i och inte vid sidan av verksamheten, har fullföljts i programmet. Det har funnits en

medvetenhet bland de programansvariga kring svårigheter som en sådan ansats medför, t.ex. utvecklingskompetens. Programledningen har då tillfört extern kompetens.

En systemansats med en balans mellan struktur och process, dvs. uppifrån och nedifrån driven utveckling har gett positiva resultat. Det har inte bara handlat om att erbjuda deltagarna projektpengar, utan om att ge hjälp och stöd i olika former.

Det nationella programmet har varit en viktig förklaring till de enskilda lyckosamma projektresultaten på lokal nivå. Det som varit styrkan i programmet är samarbetet och nätverkandet mellan olika utvecklingsarbeten samt stöd från det nationella programmet. Omfattningen av programmet och uppbackning från SKL:s ledning, departement och högnivågruppen har gett legitimitet, tyngd och möjligheter till strategisk påverkan.

Programmet har gett en fördjupad förståelse av hur ett hållbart utvecklingsarbete kan organiseras, både i det lilla och stora perspektivet. Den avgörande frågan är hur kunskapen ska tas tillvara och hur effekterna i de lokala verksamheterna ska kunna förstärkas. Den förlängning av programmet som beviljats är till stor hjälp, men det krävs mycket strategiskt tänkande bland centrala aktörer om potentialen i programmet ska kunna tas till vara.

Spridning av erfarenheter genom CEMR Observatory

INSATSOMRÅDE 7

Skapa en struktur för uppföljning av den europeiska deklARATIONEN för jämställdhet på lokal och regional nivå, i syfte att sprida Sveriges erfarenheter i Europa och förstärka och komplettera det arbete som skett genom Program för hållbar jämställdhet.

De europeiska kommun- och regionförbundens samarbetsorganisation, Council of European Municipalities and Regions (CEMR) lanserade år 2006 den Europeiska deklARATIONEN för jämställdhet på lokal och regional nivå. DeklARATIONEN delfinansierades av EU-kommissionen och togs fram i samarbete med CEMR:s medlemsorganisationer och avser att främja jämställdhetsarbete i kommuner och regioner i Europa.

Det finns ett stort intresse för deklARATIONEN. Sedan den lanserades har över 1400 kommuner och regioner i 29 länder undertecknat den. CEMR konstaterade att det fanns ett stort behov av stöd bland undertecknarna och det efterfrågades också tillfällen till utbyte av erfarenheter. Därför lanserades CEMR Observatory på internationella kvinnodagen 8 mars 2012.⁹

Genom projektet med observatoriet skapas en plattform för att främja och följa jämställdhetsarbetet, vilket också bidrar till att höja deklARATIONENS legitimitet. Finansiering från regeringen genom HåJ, medverkar även till att CEMR kan ha en person anställd för att arbeta på heltid med observatoriet. (Rapport från observatoriets verksamhet med redovisning av använda medel finns i bilaga 6.)

Syftet med observatoriet är att följa upp arbetet med deklARATIONEN, tillhandahålla stöd för undertecknare, sprida information om deklARATIONEN samt verka för en långsiktig finansiering av verksamheten. Detta sker genom regelbunden kontakt med olika kommun- och regionförbund i medlemsländerna vilka ansvarar för att rapportera om utvecklingen av arbetet med deklARATIONEN och genom hemsidan charter-equality.eu som lanserades i februari 2013.

EU-kommissionen finansierar ett pilotprojekt där CEMR under två år utvecklar indikatorer som ska mäta hur deklARATIONEN genomförs i kommuner och regioner i Europa. Målet är att indikatorerna ska stödja och förbättra

⁹ Se vidare bilaga 6: Council of European Municipalities and Regions Report Observatory 2013.

jämställdhetsarbetet för de som undertecknat deklARATIONEN samt göra det möjligt att kunna se hur arbetet utvecklas över tid. Indikatorerna ska vara klara hösten 2015.

Ekonomisk redovisning

		Utfall 2011 (apr-dec)	Utfall 2012	Utfall 2013 (tom mars 2014)
	<i>Ingående balans</i>	0	13255	18143
	Kostnader			
339100	Programsekretariat ink. personal	2601	5900	11362
1	<i>Programsekretariat</i>	0	4434	
2	<i>Programsekretariat startpaket</i>	0	1466	
339101	Kommunikationsmaterial	99	1153	2334
339102	Utbildning, möten, konferenser	317	3795	6915
339103	Metodutveckling	590	494	1657
339104	Webbportal	56	2033	2417
339105	Följeforskning	542	1050	1191
339106	Ekon. stöd utvecklingsarbeten	20711	11187	14313
	Summa kostnader	24916	25612	40189
	Intäkter			
	Staten	38000	30000	24000
	Konferensavgifter och försäljning	171	0	1603
	Återbetalat utvecklingsstöd	0	500	1095
	Summa intäkter	38171	30500	26698
	Utgående balans	13255	18143	4652

Lärdomar och slutsatser

Program för hållbar jämställdhet har varit en unik satsning. Genom sin omfattning har programmet gett viktiga bidrag till förståelsen både av organiseringen av storskaliga förändringsprogram, och av jämställdhetsintegrering som strategi för att nå jämställdhetsmål.

Att driva ett storskaligt program

Genom samverkan mellan de fyra komponenterna Styrning, Stöd, Störning och Strategisk påverkan, har programmet löpande arbetat för att balansera flexibilitet och kontroll, skapat strukturer för systematiskt lärande och incitament för deltagarna att ”göra sin del av jobbet”.

Den nationella samordningen, med ett samlat stöd, krav på resultat och inte minst uppföljning av utvecklingsarbetena, har enligt följeforskarna varit en viktig förklaring till de lyckosamma enskilda projektresultaten på lokal nivå. Samarbetet och nätverkandet mellan olika utvecklingsarbeten har varit avgörande för kunskapsuppbyggnad och erfarenhetspridning. Programsekretariatet har också haft möjlighet att fortlöpande justera styrningen av programmet, vilket underlättat både samordningen och stödet till deltagande organisationer.

SKL:s huvudmannaskap har varit en klar framgångsfaktor. SKL:s förtroende och legitimitet hos medlemmarna har bidragit till det genomslag programmet fått. SKL:s position som central samhällsaktör har också underlättat för programsekretariatet att få tillträde till fler arenor och möjliggjort ett strategiskt arbete på nationell nivå.

Styrgruppens sammansättning, med förtroendevalda, chefstjänstepersoner, experter, privat aktör och representant från regeringskansliet har gett legitimitet och tyngd till både beslut och processer, samt möjligheter till strategisk påverkan. Det har förenklat förankringsarbetet och sparat tid.

Inrättandet av högnivågruppen, som under ledning av SKL:s ordförande och VD har ökat genomslaget för jämställdhetsarbetet som en kvalitets- och ledningsfråga. Initiativet har lett till stärkt ägarskap hos ledningarna i deltagarorganisationerna och gett stöd till det lokala utvecklingsarbetet.

Utvecklingsarbete i verksamheter på styr- och ledningsnivå kräver tålamod. Satsningar som denna bör vara långsiktiga. Om det uppstår glapp, tenderar arbetet att komma av sig och det finns en risk att personal och kompetens försvinner, vilket också påpekats av följeforskarna i flera sammanhang.

Jämställdhetsintegrering som strategi

En tydlig framgångsfaktor har varit kopplingen mellan jämställdhet som en rättighetsfråga och en kvalitetsfråga. Att besvara frågan ”Varför?” med ”för att vi måste” har begränsad effekt. Det som motiverar och gör skillnad är när jämställdhetsarbetet bidrar till att var och en uppnår bättre resultat i sitt arbete, vare sig man är professionsutövare, chef eller politiker.

Tidigare har mycket av jämställdhetsarbetet bedrivits av särskilda befattningshavare som inte alltid haft mandat att påverka. Eftersom målet är att integrera arbetet i de ordinarie processerna, får vi också andra målgrupper för insatserna: de som har mandat att genomföra, utveckla och följa upp arbetet, dvs. politiker, chefer och nyckelpersoner som arbetar med uppföljning, kvalitet och verksamhetsutveckling.

En viktig erfarenhet från första programperioden var att jämställdhetsintegrering har mycket gemensamt med annat förbättringsarbete när det gäller metoder och villkor för implementering. En slutsats är därför att utbildningar i jämställdhetsintegrering måste innehålla såväl jämställdhetskunskap som kunskap i systematiskt förbättringsarbete.

Programmet visar att kommuner, landsting och regioner kan ha nytta av strategin även i andra förbättringsarbeten. Det ger belägg för att jämställdhetsintegrering leder till bonuseffekter, som ökad medvetenhet om betydelsen av ledning och styrning. Program för hållbar jämställdhet har inte bara synliggjort ojämställdheten, utan även andra kvalitetsbrister i organisationerna.

Ett första hinder för många organisationer är dock att man inte jobbar med systematiskt förbättringsarbete över huvud taget. Jämställdhetsintegrering – dvs. ett systematiskt förbättringsarbete med ett jämställdhetsperspektiv – är man inte van vid. Det visar också på en extra utmaning i arbetet med jämställdhetsintegrering. Om det finns brister och otydligheter i styrningen och ledningen, då kommer även jämställdhetsarbetet att bli det. Jämställdhetsintegreringen kan inte bli bättre än det system som ska integreras.

En skillnad mellan jämställdhetsintegrering och annat förbättringsarbete är att jämställdhet i högre utsträckning är ideologiskt laddat, där alla har en åsikt utan att för den skulle kunna backa upp tyckandet med forskning eller fakta. Kunskap om jämställdhet, om kvinnors och mäns villkor och om hur kön skapas och återskapas i vardagliga handlingar är därför en viktig framgångsfaktor.

Framgångsfaktorer för hållbarhet

Resultaten av programmet pekar mot ett antal framgångsfaktorer för att få genomslag för jämställdhetsarbetet och göra det hållbart över tid:

- Att de som driver jämställdhetsarbetet har mandat att förändra, och att organisationen har ett tydligt system för ledning, styrning och uppföljning där jämställdhetsperspektivet kan integreras.
- Samverkan mellan olika strategier: *top-down*, *bottom-up* och *mitt-i-från*, dvs. alla nivåer i organisationen är involverad, men det konkreta förbättringsarbetet måste drivas av chefer på operativ nivå.
- Att jämställdhetsarbetet har en koppling till verksamhetens kvalitetsarbete och utgår från den egna konkreta verksamheten.
- Medvetenhet om att jämställdhet inte är möjlig att uppnå utan att man samtidigt angriper andra maktordningar som samverkar med kön. Devisen ”alltid kön – aldrig bara kön” är ett uttryck för detta. Omvänt

gäller att oavsett vilken annan maktordning man angriper så bör kön också finnas med i analysen.

- Jämställdhetsintegrering är ett långsiktigt förbättringsarbete. De kommuner och landsting som kan påvisa konkreta effekter för medborgarna har som regel drivit ett systematiskt jämställdhetsarbete under många år. Det krävs långsiktiga satsningar för att bygga upp en kritisk massa och för att se resultat.

Resultat och effekter

En grundläggande fråga efter en stor satsning som Program för hållbar jämställdhet är naturligtvis: ”Hur mycket jämställdhet blev det för 240 miljoner kronor?”

I rapportens inledning beskrev vi skillnaden mellan *effekter i verksamheten* och *effekter för medborgaren*.

De verksamhetsförbättringar som vi har sett så här långt är till stor del effekter i verksamheten, dvs. dokumenterade förbättringar i verksamheternas organisering i form av mer jämställda arbetsmetoder, rutiner, styr- och ledningssystem eller förbättringar i statistik och uppföljningsverktyg.

Effekter i verksamheten är en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för att garantera effekter för medborgarna i form av likvärdig service. Ett svar på den inledande frågan är därför att vi har sett många exempel på effekter i verksamheten, och några effekter för medborgarna, men att ingen organisation som deltagit i programmet kan garantera att deras verksamhet är likvärdig för invånarna, oavsett kön.

På lång sikt ska programmet leda till att offentligt finansierade verksamheter säkerställer likvärdig service oavsett kön, dvs. effekter för medborgarna. Det är först när verksamhetsförbättringarna resulterar i mer jämställda resultat som vi kan utläsa de långsiktiga effekterna.

Det tar helt enkelt lång tid att ställa om en verksamhet så att den styrs, leds, genomförs och följs upp på ett sätt som är likvärdigt för kvinnor och män, flickor och pojkar. Det är också svårt att säga att det arbetet är klart. Liksom annat kvalitetsarbete är det en ständigt och pågående förbättringsprocess.

En påtaglig effekt av programmet är den kunskap om jämställdhetsbrister som alla kartläggningar visat på. Det har också blivit tydligt att vissa brister är lättare att åtgärda än andra. Det är förmodligen ingen slump att merparten av de rapporterade förbättringarna för medborgarna handlar om bemötande och att det varit svårare att rätta till en ojämsälld resursfördelning. När jämställdhetsarbetet kräver en förändring så att grupper som tidigare har gynnats får mindre resurser uppstår motstånd. För att komma vidare krävs ett långsiktigt mål, aktivt ledarskap och uthållighet.

Reflektioner inför framtiden

Program för hållbar jämställdhet har varit en framgångsrik satsning, men det lokala, regionala och nationella arbetet måste fortsätta. Det arbetet som startats upp måste fortsätta och fler organisationer behöver påbörja ett arbete med att integrera jämställdhetsperspektivet i sina verksamheter. Även om 120 kommuner och landsting har tagit del av stödinsatser genom programmet, finns det 200 kvar som inte har gjort det.

”Den avgörande frågan”, konstaterar följeforskarna, ”är hur kunskapen ska tas tillvara och hur effekterna i de lokala verksamheterna ska kunna förstärkas.”

En förutsättning för att SKL på ett trovärdigt sätt skulle kunna leda programmet, var att organisationen själv bedrev ett utvecklingsarbete för att kunna genomföra jämställd intressebevakning och service till medlemmarna. Detta arbete har påbörjats och kommit en bra bit på väg. SKL behöver arbeta vidare med jämställdhetsintegrering av sin egen verksamhet för att även fortsättningsvis kunna vara en förebild och kunna ge medlemmarna ett bra och jämställt stöd inom alla områden där SKL är verksamma.

Under programmet har jämställdhet blivit en profilfråga för SKL och det finns ett starkt engagemang för fortsatt jämställdhetsarbete i förbundets politiska ledning. Men SKL kan inte ensam bära ansvaret för att ge det stöd till jämställdhetsintegrering på lokal och regional nivå som kommer att behövas i framtiden. Webbportalen Jämställ.nu har utvecklats till att vara en innehållsrik och dynamisk nationell plattform för jämställdhetsarbete, med verktyg, metoder, fakta och nyheter. Det är en bra resurs för det fortsatta arbetet men det behövs av allt att döma fortsatta nationella insatser och stödstrukturer för att förverkliga de jämställdhetspolitiska målen på lokal och regional nivå.

Slutord

Den huvudsakliga strategin i Program för hållbar jämställdhet har varit att driva jämställdhetsarbetet genom en integrering av jämställdhetsperspektivet i deltagande organisationers system för styrning och ledning, men också att knyta jämställdhetsarbetet till det ordinarie arbetet med kvalitetsutveckling.

Detta är helt i enlighet med vedertagna definitioner av jämställdhetsintegrering som strategi. Men detta har aldrig tidigare gjorts i motsvarande utsträckning, så konsekvent, med så många deltagare och under så lång tid.

Under 2014 kommer SKL därför att låta göra en extern effektutvärdering av programmet, för att se om arbetssättet gett de effekter som varit programmets målsättning.

Referenser

Litteratur

Svensson, Lennart; Sjöberg, Karin; Callerstig, Ann-Charlott; Lindholm, Kristina. 2013. Program för Hållbar Jämställdhet: Resultat och effekter av ett utvecklingsprogram. Slutrapport från följeforskningen 2008–2013.

Kontigos rapport

Marie och Lennarts kapitel (ej utgiven)

Sveriges Kommuner och Landsting. 2011. Program för hållbar jämställdhet. Resultatrapport för perioden 2008-2010.

Övriga källor

Regeringsbeslut 2010-11-11 IJ2010/941/JÄM, Medel till Sveriges Kommuner och Landsting för fortsatt stöd till programmet Hållbar Jämställdhet

Regeringsbeslut 2011-11-24 U2011/616/JÄM, Begäran om medel för fortsatt stöd till programmet Hållbar Jämställdhet och till en uppföljningsmekanism på europeisk nivå.

Prop. 2005/06:55 Stärkt revision och ansvarsprövning i kommuner och landsting.

Webbadresser

Resultatredovisningar från Program för hållbar jämställdhet kan laddas ner från www.skl.se/jamstalldhet

Verktyget makeQuality: www.makequality.eu

Jämställ.nu: www.jamstall.nu (på engelska: www.includegender.org)

Mer information kring CEMR Observatory finns på www.charter-equality.eu

Program för hållbar jämställdhet

Resultatrapport för 2011–2013

Program för hållbar jämställdhet var SKL:s särskilda satsning på stöd till jämställdhetsarbete mellan 2008 och 2013. Inom programmet har ett 70-tal kommuner, landsting, regioner, samverkansförbund och några privata företag drivit utvecklingsarbeten för att ge jämställd service till kvinnor och män, flickor och pojkar.

Sammanlagt beviljades SKL 240 miljoner kronor av regeringen för att stödja jämställdhetsinsatser under perioden. Föreliggande rapport redovisar resultat och effekter av programmet under perioden 2011–2013.

Upplysningar om innehållet
Magnus, Jacobson, magnus.jacobson@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2014
Beställningsnummer: Ange nummer
Text: Marie Trollvik m.fl.

Beställ eller ladda ner på webbutik.skl.se. Beställningsnummer nr