EBA

WORKING PAPER JULI 2020

VAD ÄR JÄMSTÄLLDHETSBUDGETERING, VEM GÖR DET OCH HAR DET EFFEKT?

INSATSER, AKTÖRER OCH UTVÄRDERINGAR I LÅG- OCH MELLANINKOMSTLÄNDER

Anna Schnell

Vad är jämställdhetsbudgetering, vem gör det och har det effekt? Insatser, aktörer och utvärderingar i låg- och mellaninkomstländer

Anna Schnell

Underlagsrapport 2020
till
Expertgruppen för biståndsanalys (EBA)

Anna Schnell

Anna Schnell har en masterexamen i internationell ekonomi med inriktning på nationalekonomi från Uppsala universitet. Hon har sedan slutet av 1990-talet arbetat med samband mellan mänskliga rättigheter och hur länder budgeterar. I 10 år arbetade hon för Rädda Barnen med bland annat projekt kring flickor och pojkars rättigheter i offentlig budgetering i Brasilien, Peru, Zambia och Sydafrika. Sedan 15 år driver hon Melander Schnell Consultants och har till exempel arbetat med The Open Budget, offentlig budgetering för förverkligandet av barns rättigheter (FN:s Kommitté för barnets rättigheters generella kommentar nummer 19) och utbildningar i jämställdhets-budgetering.

Please refer to the present working paper as: EBA Anna Schnell (2020) Vad är jämställdhetsbudgetering, vem gör det och har det effekt? Insatser, aktörer och utvärderingar i låg- och mellaninkomstländer, EBA Working Paper July 2020, Expertgruppen för biståndsanalys.

This working paper can be downloaded free of charge at www.eba.se

This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License. To view a copy of this license, visit http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/.

Printed by Elanders Sverige AB

Stockholm 2020

Cover design by Julia Demchenko

Innehåll

Förord från EBA **7**

Sammanfattning **9**

1 Introduktion **13**

2 Vad är jämställdhetsbudgetering? **16**

Jämställdhetsutvecklingen globalt och regionalt 16

Jämställdhetsbudgetering, mål eller medel? 17

Thailands aktionsplan för jämställdhetsbudgetering 19

Olika aktörers bild av jämställdhetsbudgetering 20

Jämställdhetsbudgetering i de globala utvecklingsmålen 23

Ett gemensamt ramverk för jämställdhetsbudgetering, PEFA 25

3 Av vem och var görs jämställdhetsbudgetering? **27**

Länder som jämställdhetsbudgeterar 28

Jämställdhetsbudgetering i internationellt utvecklingssamarbete 31

Sveriges utvecklingssamarbete inom jämställdhetsbudgetering 34

UNDP i Sydostasien 37

UN Women i Mali 39

UN Women i Nordmakedonien 41

NGOCC i Zambia 43

Ukrainas jämställdhetsbudgeteringsprojekt 43

Sidas insatser kring budgetering och jämställdhet 2015–2019 45

4 Har jämställdhetsbudgetering någon effekt? **48**

Effektutvärderingar 49

Utvärderingar av måluppfyllnad och övriga perspektiv 49

5 Några reflektioner om kunskapsluckor **53**

6 Referenser **56**

Appendix: Utvärderingar av jämställdhetsbudgetering **62**

Förord från EBA

Offentligfinansiell styrning spelar en viktig roll för samhällens förmåga att transformera ambitioner till resultat. Det kan handla om möjlighet att få genomslag för politikens inriktning gällande utjämning mellan olika grupper eller investeringar. Det kan också handla om att hantera kriser.

Politiska ambitioner tar sina finansiella uttryck i form av budgetar. De finansiella och uttalade ambitionerna kan sedan sättas i relation till varandra genom uppföljning och utvärdering.

Om man har ambitionen att politikens väg från idé och prioritering till verksamhet och resultat ska vara tydlig och möjlig och att spåra och bedöma är budgetar och budgetprocesser präglade av öppenhet och insyn helt avgörande. Öppenhet och insyn är också av vikt för att kunskap om grundorsaker, resursbehov och åtgärder ska få genomslag i budgetprocesser.

I allt väsentligt innebär jämställdhetsbudgetering att systematiskt inkludera grunderna till bristande jämställdhet och utforma åtgärder för ökad jämställdhet i både budgetar och budgetprocesser samt möjlighet till uppföljning, på nationell och subnationell nivå. Det handlar alltså inte enbart om att budgetmässigt prioritera en viss grupp, utan lika mycket om en medvetenhet om konsekvenser av den verksamhet som finansieras. Som ett konkret exempel vet vi att standarden på toaletter i skolor påverkar flickors närvaro (men inte pojkars) och därmed kan bidra till att öka eller minska skillnader i utbildning mellan pojkar och flickor.

Dessa insikter fångas också under jämställdhetsmålet (mål 5) i Agenda 2030:s hållbara utvecklingsmål. Ett av delmålen lyder ”Anta och stärka välgrundad politik och genomförbar lagstiftning för att främja jämställdhet och öka alla kvinnors och flickors egenmakt på alla nivåer”. Indikatorn för detta delmål är ”andelen länder med system för att spåra och planera för anslag till jämställdhet och kvinnors egenmakt”. Jämställdhetsbudgetering är med detta tydligt inskriven i agendan för hållbar utveckling.

Mycket av biståndet syftar till kapacitetsstärkande. Jämställdhetsbudgetering en sådan typ av stöd. EBA gav därför Anna Schnell i uppdrag att översiktligt belysa jämställdhetsbudgeteringens "vem, vad, hur", samt vilken kunskap som finns om effekterna av biståndsfinansierade insatser på området.

Översikten visar att det svenska stödet är svårt att kartlägga, men sannolikt är blygsamt. Området förefaller underutvärderat, men de utvärderingar som finns pekar på att jämställdhetsbudgetering har möjlighet att bidra till det globala delmålet om ökad jämställdhet. Det är min förhoppning att rapporten ska vara till användning för aktörer i den biståndspolitiska debatten.

EBA:s underlagsrapporter är kortare studier som självständigt belyser en fråga eller som kompletterar en EBA-rapport. Till skillnad från EBA:s rapporter är underlagsrapporterna inte föremål för något formellt godkännande från expertgruppen utan granskas endast av kansliet innan publicering. Som normalt i EBA-sammanhang står författarna självständigt för analys, slutsatser och eventuella rekommendationer.

Stockholm i juli 2020

Jan Pettersson, kanslichef

Sammanfattning

Denna underlagsrapport har tagits fram för att ge en översiktlig sammanställning av vad jämställdhetsbudgetering är, vem som gör det och om det har effekt - med fokus på låg- och mellaninkomstländer. Den har skrivits i en tid då coronaepidemin slår hårt mot världens länder och särskilt så mot kvinnor, män, flickor och pojkar som lever i fattigdom. Länders minskade inkomster i och med epidemin får krympande budgetutrymmen som följd för bland annat åtgärder mot fattigdom samt för jämställdhet och mänskliga rättigheter. Det är därför vitalt att länders finansiella resurser används effektivt. Jämställdhetsbudgetering kan vara ett verktyg för det.

Budgetering som fokuserar på kvinnor och män och/eller flickor och pojkar sker på olika ställen i världen för att budgetar, samt systemen och processerna kring att skapa dem, kan användas som verktyg för att minska ojämställdhet och bidra till utveckling. **Kortfattat kan sägas att jämställdhetsbudgetering handlar om att systematiskt inkludera grunderna till och åtgärder för jämställdhet i program, budgetdokument, budgetsystem och budgetprocesser samt att följa upp det - på nationell och subnationell nivå.** Det hela behöver genomgående bygga på rättighetsperspektivets fokus på ansvarstagande, öppenhet och insyn, deltagande och icke-diskriminering.

Jämställdhetsbudgetering har sett och ser något olika ut i olika sammanhang. Internationella framsteg mot en samsyn om det har dock nyligen tagits fram i form av en global utvecklingsmåls-indikator och ett tilläggsramverk:

- Den globala utvecklingsmålsindikatorn 5.c.1 handlar om huruvida: 1) jämställdhetspolicyer finns på plats och finansieras; 2) konkreta steg tas för att integrera jämställdhet i budgeteringen, och 3) det görs i enlighet med öppenhet och insyn.
- År 2018 samlade UN Women information om 69 länders uppfyllande av indikatorn. Det visade att bara 19 procent av länderna uppfyllde den fullt ut, att det fanns brister i implementeringen av jämställdhetsrelaterade policyer, att arbete att granska effekter av jämställdhetsbudgetering borde stärkas och att mindre än hälften av länderna hade tillräckliga finansiella resurser att nå uppsatta jämställdhetsmål.

- Public Expenditure Financial Accountabilitys (PEFA) har sedan januari 2020 ett tilläggsramverk som handlar om jämställdhetsbudgetering. Ramverket är till för att underlätta utvärdering av i vilken utsträckning länders budgetsystem svarar mot de olika behov som män och kvinnor samt andra grupper har.

En kartläggning av länders arbete på området av Internationella valutafonden 2016 identifierade 85 länder som på något sätt arbetat med jämställdhetsbudgetering, varav 23 befanns vara ”framstående” jämställdhetsbudgeterare. Bland kartläggningens slutsatser finns följande:

- Lagstadgning om jämställdhetsbudgetering hjälper och jämställdhetsbudgetering kan genomföras på ett framgångsrikt sätt på såväl nationell som subnationell nivå.
- Det är avgörande att finansdepartementet leder arbetet - men fler nyckelaktörer finns såsom civilsamhället, ”jämställdhetsdepartement”, andra departement, parlament och universitet.
- Jämställdhetsbudgetering behöver väldefinierade och uppnåbara mål som är i linje med nationella jämställdhetsplaner och Agenda 2030.
- Jämställdhetsbudgetering tenderar att fokusera på budgetars utgifts- och inte inkomstsida.
- Länder bör förbättra jämställdhetsrelaterad budgetrapportering samt öppenhet och insyn.
- Kapacitetsuppbyggnad kring jämställdhetsbudgetering behövs.
- Få länder granskar och utvärderar sin jämställdhetsbudgetering.

Enligt OECD:s Creditor Reporting System (CRS) var Australien första bilaterala givarland med biståndsinsatser kring jämställdhetsbudgetering (1998 i provinser i Papa Nya Guinea). Bland de multilaterala givarna var Världsbanksgruppen (i Niger och Turkiet 2006) och Europeiska utvecklingsbanken (i Angola 2006) först. Rapporteringen till CRS är dock sannolikt inte heltäckande. UN Women har sedan slutet av 1990-talet (då som UNIFEM) varit en huvudaktör på området, men de finns inte med i CRS-statistiken. Även Internationella valutafonden har varit en stor aktör under senare år, men finns inte heller med.

Enligt CRS startade Sverige med bilaterala insatser relaterade till både ”jämställdhet” och ”budget” i Moldavien 2005, vilket följdes av Kyrgyzstan, Ecuador, Ukraina, Västbanken-Gaza, Kenya, Kambodja och Liberia. Från Sidas statistik framgår också att globala insatser utgjort den

största andelen av Sidas utbetalningar till jämställdhetsbudgetering under 2015–2019, följt av Ukraina, Liberia och Serbien. Region Asien och Region Söder om Sahara stod också för relativt stora andelar, medan Mali, Region Afrika, Kosovo och Region Västra Balkan stod för mindre sådana.

Insatser som Sida markerat som både ”offentligfinansiell styrning” och ”jämställdhet” i sin statistik uppgick under åren 2015–2019 till i snitt till 0,28% av Sveriges totala bistånd (efter avdrag för avräkningar för asylsökanden i Sverige). Statistiken visar också på en tydligt ökad svensk satsning på jämställdhetsbudgetering under 2019. Fem exempel på jämställdhetsbudgetering som Sverige stödjer idag ges i denna underlagsrapport. Det gäller stöd till: 1) UNDP i Sydostasien (fokus på klimat), 2) UN Women i Mali (en rad sektordepartement involverade), 3) UN Women i Nordmakedonien (fokus på jämställdhet i policyer och budgetar), 4) NGOCC i Zambia (fokus på kvinnors rättigheter och jämställdhet i budgetar), och 5) Sidas största stöd på området som genomförs i Ukraina tillsammans med landets finansdepartement.

Rapporten noterar vidare att: 1) i Sverige samarbetar Finansdepartements budgetavdelning med jämställdhetsenheten på Arbetsmarknads-departementet om jämställdhetsbudgetering i landet, 2) Sveriges regering har beslutat att jämställdhetsintegrering ska inkludera de ekonomiska propositionerna och budgetprocessen i landet 2016–2020, 3) Strategin för Sveriges samarbete med UN Women (2018–2022) säger att en prioritering i arbetet med organisationen ska vara jämställdhetsbudgetering, 4) Sveriges politik för global utveckling fastslår att svenskt utvecklings-samarbete ska genomsyras av rättighetsperspektivet (ansvarstagande, transparens, icke-diskriminering och deltagande) och de fattigas perspektiv, vilket är det jämställdhetsbudgetering handlar om.

Slutligen ges en sammanfattning av åtta identifierade utvärderingar av insatser inom området. En kortfattad och grov sammanfattning av resultaten i utvärderingarna pekar på (i) att det finns ett (svagt) positivt samband mellan jämställdhetsbudgetering och ökad jämställdhet, (ii) vikten av att förankra program hos, inkludera, och stärka kapaciteten hos, nyckelaktörer (inom regering, departement, parlament och civilsamhälle), (iii) betydelsen av att länka arbetet till övriga prioriteringar, som fattigdomsreducering, (iv) behovet av välanpassade system för dokumentation, uppföljning och utvärdering. Det som framkommit i utvärderingarna motsäger således inte det som Internationella valutafonder kom fram till i sin ovan nämnda kartläggning, eller det som

hittills framkommit av uppföljningen av utvecklingsmålindikatorn 5.c.1 eller PEFAs tilläggsramverk kring jämställdhetsbudgetering.

Rapporten avslutas med en listning av kunskapsluckor inom området.

1 Introduktion

Ett effektivt användande av länders finansiella resurser som stödjer mänskliga rättigheter, gynnar personer som lever i fattigdom och verkar för de globala utvecklingsmålen kräver att sådana prioriteringar tydliggörs i budgetar och budgetprocesser. Jämställdhetsbudgetering tillämpas i flera av världens länder som ett verktyg för att minska ojämställdhet mellan kvinnor och män (och/eller flickor och pojkar) och bidra till utveckling.

Denna underlagsrapport ger en övergripande beskrivning av vad jämställdhetsbudgetering är, vilka som gör det och dokumenterade effekter av det. Det som presenteras är dock begränsat till att främst handla om jämställdhetsbudgetering i:

- Låg- och mellaninkomstländer (men det pågår också i höginkomstländer).
- Den offentliga sektorn (men det kan även göras med företags-, organisations- och hushållsbudgetar).
- Det internationella utvecklingssamarbetet, med exempel från multilaterala organisationer som varit mest aktiva kring det på senare år.
- Svenskt utvecklingssamarbete (men det finns en rad andra bilaterala aktörer som är aktiva).

Den övergripande karaktären på denna rapport gör att vissa aktörers arbete inte har täckts (i synnerhet civilsamhällets arbete kring jämställdhetsbudgetering). Tid har heller inte funnits för att göra en mer heltäckande kartläggning av svenska insatser på området.

Rapportens översättningar till svenska från engelska, franska, portugisiska och spanska är författarens egna.

Sökning efter dokumentation har gjorts genom: Google och Google Scholar. Information söktes från det senaste decenniet (2009–2020) med sökorden ”jämställdhet”, ”budget”, ”jämställdhetsbudget” och ”utvärdering”, främst på engelska men också till viss del på franska och spanska.

Kontakt med personer på Sida samt ett antal av deras samarbetspartners, vilka bidragit med dokument om Sveriges stöd till jämställdhetsbudgetering i utvecklingssamarbetet.

Kontakt med personer på internationella organisationer (UN Women, Internationella valutafonden, OECD, UNDP, Public Expenditure and Financial Accountability) och enskilda experter för att främst få tips om utvärderingar av jämställdhetsbudgetering.

OECD/DAC:s Creditor Reporting System (CRS) för en insikt i internationella insatser under 1974–2018 som markerats som både ”budgetering” och ”jämställdhet”.

Beställning av statistik från Sida om svenska insatser 2015–2019 som av Sida markerats som både ”budgetering” och ”jämställdhet”.

När ordet ”jämställdhetsbudgetering” används i underlagsrapporten menar författaren den analys, de åtgärder och den uppföljning som görs kring budgetåret för att integrera jämställdhet i ett lands budgetering. För att skriva sammanfattande om ämnet har dessutom följande definitioner använts.

”Jämställdhet” handlar om att kvinnor och män samt flickor och pojkar ska ha samma möjligheter och/eller makt att forma samhället och sina egna liv, bland annat vad gäller makt, inflytande, ekonomi, hälsa, utbildning, arbete och fysisk integritet.[1] Inom jämställdhetsbudgetering är det denna definition som oftast används. Det måste dock hållas i åtanke att det i en befolkning finns de som inte identifierar sig såsom ovan, till exempel icke binära personer, och att personer ofta identifierar sig med (eller identifieras efter) flera grupper - till exempel efter var man bor, yrke, typ av funktionsvariation, ålder, inkomst, livserfarenheter. Dessa identiteter kan också påverka och förstärka varandra.[2 och 3]

”Budgetering” syftar på offentliga budgetdokument, budgetsystem och budgetprocesser, vilket ofta sammanfattas som ’offentligfinansiell styrning’ på svenska. För enkelhetens skull används ordet budgetering istället för konceptet offentligfinansiell styrning i rapporten.

---

[1] Definitionen återfinns på Sveriges Regeringskanslis websida om jämställdhet. Författaren till denna underlagsrapport har dock omformulerat den något genom att bland annat lägga till ”flickor och pojkar” och ”möjligheter” i definitionen.

[2] I det här sammanhanget brukar ordet ”intersektionalitet” användas. Ordet används för att beteckna hur olika maktordningar och diskrimineringsgrunder påverkar och ibland förstärker varandra samt för att poängtera att en enskild maktordning kan inte förstås oberoende av andra. Läs mer om det på jämställ.nu.

[3] Enligt författaren till denna rapports erfarenhet startar många jämställdhetsbudgeteringsinitiativ med ett snävare perspektiv på grupper av människor, sektorer eller teman - för att i senare skede utveckla ett bredare perspektiv baserat på erhållen erfarenhet. Att starta med ett snävare perspektiv kan vara ett klokt val då något särskilt angeläget område att fokusera på identifierats, kunskap samt nätverk behöver byggas upp och resurser är begränsade. Bredare perspektiv speglar dock verkligheten bättre och har därmed större möjlighet att ge mer hållbara resultat.

Med ”budget” menas länders intäkter, budgetanslag och budgetutfall.

”Policyer” syftar på lagar samt offentliga policyer, strategier, regler, riktlinjer, deklarationer, med mera - inklusive deras syften, mål, indikatorer och avsedda resultat som påverkar eller skulle kunna påverka jämställdhet - på internationell, regional, nationell och/eller subnationell nivå.

”Program” syftar på de ramverk inom vilka nationer eller organisationer strävar efter att nå målen med sina policyer. Programmen kan påverka jämställdhet direkt eller indirekt, det vill säga att inget program är jämställdhetsneutralt.

”Subnationell” syftar på förvaltningsnivåer nedanför den nationella såsom kommuner, län, regioner, provinser eller städer.

I det följande görs en översikt av jämställdhetsbudgering med fokus på internationellt utvecklings-samarbete, enligt följande: vad jämställdhetsbudgetering är (avsnitt 2), vilka aktörer som arbetar med det (avsnitt 3), utvärderingar om dess effekter (avsnitt 4), samt några reflektioner om kunskapsluckor (avsnitt 5).

2 Vad är jämställdhetsbudgetering?

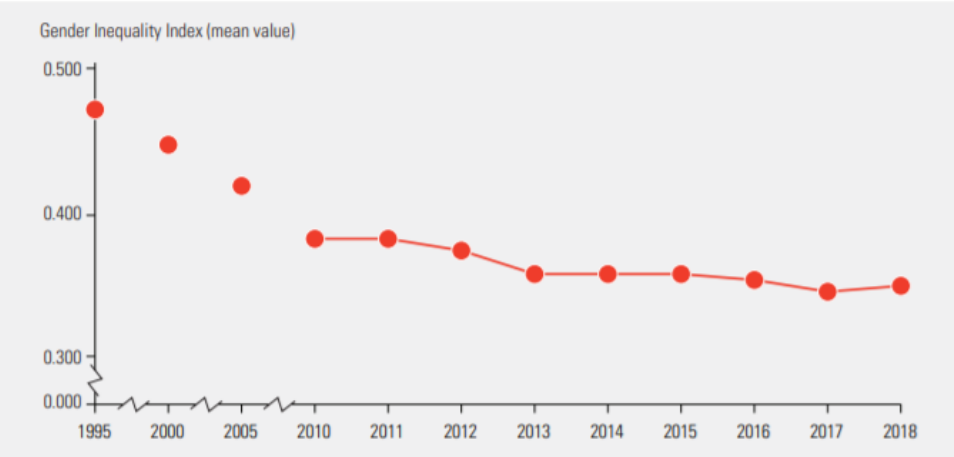
Jämställdhetsbudgetering består som synes av de två orden jämställdhet och budgetering. För tjugo år sedan var det endast ett fåtal som inkluderade de två i samma mening. Idag är det betydligt fler som både talar om och arbetar med det över hela världen.

Ökad jämställdhet är en del av Sveriges övergripande mål med utvecklingsbiståndet, det vill säga realisering av mänskliga rättigheter och minskad fattigdom. Jämställdhetsmål finns också uttalade i internationella överenskommelser Sverige är del av, såsom Konventionen för mänskliga rättigheter, Beijingdeklarationen och dess aktionsplattform, Agenda 2030 samt FNs Kvinnokonvention och Barnkonvention (som sedan 2020 dessutom är svensk nationell lag).

Jämställdhetsutvecklingen globalt och regionalt

Enligt UNDP:s rapport Human Development Perspectives (2020) om perspektiv på mänsklig utveckling har jämställdhetsutvecklingen saktat in (se Figur 1) och det kommer att bli svårt att nå de globala jämställdhetsmålen till år 2030 (noteras bör att UNDP:s rapport skrevs innan coronaepidemin). Rapporten baserar det pessimistiska uttalandet på UNDP:s ojämställdhetsindex (Gender Inequality Index, GII) som slår samman indikatorer relaterade till kvinnor och mäns hälsa, egenmakt och deltagande på arbetsmarknaden. Rapporten säger vidare att kraftsamling för att förändra sociala normer är det som kan göra stor positiv skillnad för hur jämställdheten utvecklas i världen.

Figur 1: Jämställdhetsutvecklingen i världen har saktat in



Källa: UNDP, Human Development Report (2019), figur 4.3.

Tabell 1 (från samma UNDP-rapport) visar på skillnader i jämställdhet mellan världens regioner. I Södra Afrika har kvinnor till exempel överlägset störst risk att inte överleva en förlossning, kvinnor i samtliga regioner deltar i mindre utsträckning än män i arbetsmarknaden och allra minst så i Mellanöstern, pojkar i Sydasien har mycket större möjlighet till mellanstadieutbildning än flickor i samma region, medan flickor i Latinamerika och Karibien har marginellt större möjlighet till mellanstadieutbildning än pojkar.

Tabell 1: Jämställdhet per region

	Gender Inequality Index	Maternal mortality ratio (deaths per 100,000 live births)	Adolecent birth rate (birth per 1,000 women ages 15 - 19)	Share of seats in parliament (% held by women)	Population with at least some secondary education (% ages 25 and older)		Labour force participation rate (% ages 15 and older)	
					Female	Male	Female	Male
Region	2018	2015	2015–2020	2018	2010–2018	2010–2018	2018	2018
Arab States	0.531	148.2	46.6	18.3	45.9	54.9	20.4	73.8
East Asia and the Pacific	0.310	61.7	22.0	20.3	68.8	76.2	59.7	77.0
Europe and Central Asia	0.276	24.8	27.8	21.2	78.1	85.8	45.2	70.1
Latin America and the Caribbean	0.383	67.6	63.2	31.0	59.7	59.3	51.8	77.2
South Asia	0.510	175.7	26.1	17.1	39.9	60.8	25.9	78.8
Sub-Saharan Africa	0.573	550.2	104.7	23.5	28.8	39.8	63.5	72.9

Källa: UNDP, Human Development Report (2019), tabell 4.1.

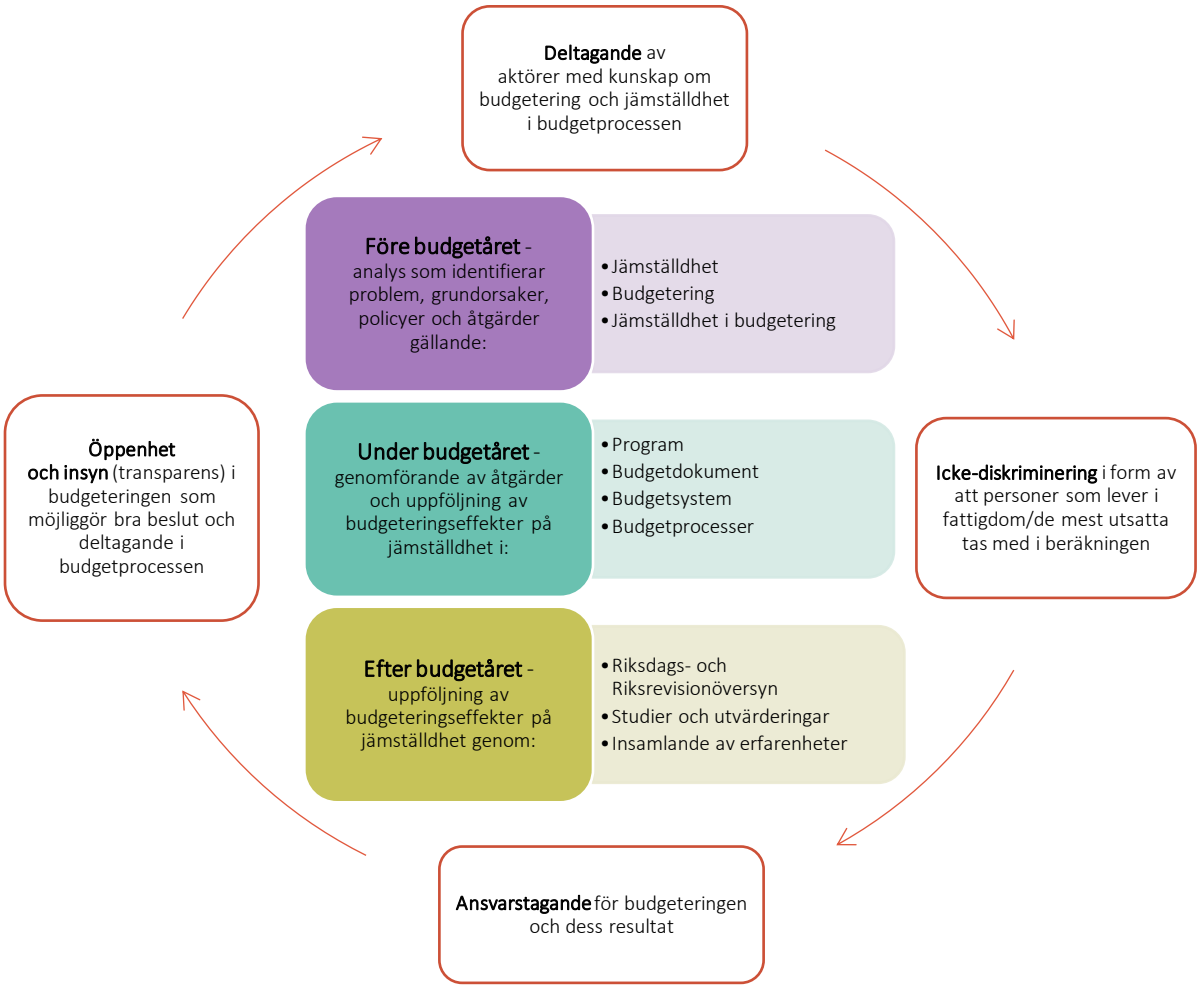
Jämställdhetsbudgetering, mål eller medel?

Jämställdhetbudgetering har ofta påbörjats av olika skäl, har olika fokus och genomförs av aktörer som har olika kompetens och mandat. Ett svar på vad jämställdhetsbudgetering är kan därför bli beroende av vem som tillfrågas.

På senare tid har det dock tagits internationella steg mot en gemensam definition (se den globala utvecklingsmålsindikatorn 5.c.1 och PEFA:s tilläggsramverk nedan) som i allt väsentligt innebär att systematiskt inkludera grunderna till bristande jämställdhet och åtgärder för ökad jämställdhet i program, budgetdokument, budgetsystem och budgetprocesser samt att följa upp det, på nationell och subnationell nivå. Det hela behöver genomgående bygga på rättighetsperspektivets

ansvarstagande, öppenhet och insyn, deltagande, och icke-diskriminering. I Figur 2 görs ett försök att, utifrån de internationella initiativen och olika aktörer, sammanfatta vad jämställdhetsbudgetering innefattar, eller bör innefatta, på nationell och subnationell nivå.

Figur 2: Vad jämställdhetsbudgetering innefattar, eller bör innefatta innefattar, eller bör innefatta



Thailands aktionsplan för jämställdhetsbudgetering

Ett exempel som något konkretiserar figur 2 ovan är Thailands aktionsplan för jämställdhetsbudgetering som landet tagit fram tillsammans med OECD.[4]

Den identifierar jämställdhetsgap mellan kvinnor och män vad gäller representation i det politiska livet, deltagande på arbetsmarknaden och löner (till kvinnors nackdel).

Den pekar också på grundorsaker till det - såsom attityder gällande könsroller, brist på finansiella resurser för genomförande av lagar och policyer, otillräcklig koordinering vid planering, och bristfällig statistik att basera planeringen på.

Aktionsplanen pekar vidare på att jämställdhetsgapen är större för kvinnor som är från landsbygden eller ursprungsbefolkningar, har funktionshinder, är migrerande eller har etnisk, religiös eller sexuell minoritetsbakgrund (icke-diskriminering).

Lagar och policyer som relaterar till jämställdhet identifieras också, såsom en lag om skydd mot våld i hemmet, en strategi för kvinnors utveckling, samt en jämställdhetslag och landets konstitution som förbjuder könsdiskriminering.

Landets konstitution innehåller också en skrivelse om landet ska jämställdhetsbudgetera.

Vidare identifierar Thailands aktionsplan nyckelaktörer som deltar i budgetprocessen och ansvarar för jämställdhetsbudgeteringen, samt rekommenderar att en tydlig ansvarsfördelningen mellan dem ska tas fram (deltagande och ansvarstagande). Det gäller bland andra olika kommittéer kring jämställdhet, vicepresidenten, departementet för kvinnor och familj, finansdepartementet, Statistiska Centralbyrån, samt jämställdhetsansvariga handläggare på departement. Aktionsplanen talar också om insatser som kan göras i budgetdokument och budgetsystem, såsom att inkludera jämställdhetsmål, indikatorer och markörer (för ökad transparens). Planen talar också om att följa upp och utvärdera effekterna av hur jämställdhetsbudgeteringen påverkat jämställdhet och att inkludera lärdomar av det i framtida budgetprocesser. Slutligen nämns vikten av att ta fram tydliga riktlinjer och bygga kapacitet hos nyckelaktörer att

[4] Public Governance Directorate Senior Budget Officials Thailand and OECD, Gender Budgeting Action Plan, 2019.

jämställdhetsbudgetera (för bättre deltagande). Workshops på ämnet har hållits och en handbok om jämställdhetsbudgetering tagits fram och testats i två olika jämställdhetsbudgeteringsprojekt med utgångspunkt i kvinnors rätt till utveckling och HBTQ personers rättigheter. Aktionsplanen talar däremot inte så mycket om civilsamhällets roll eller deltagande i budgetprocessen.

Olika aktörers bild av jämställdhetsbudgetering

Vid jämställdhetsbudgeteringsinitiativ framhålls ofta att ökad jämställdhet är ett mål i sig och att jämställdhet är en förutsättning för hållbar utveckling. Ibland hävdas även att jämställhet är ett steg till något mer. Det kan vara att uppnå bättre hälsa hos befolkningen för att ökad utbildning av kvinnor till exempel tenderar att få positiv effekt på hygienvanor i hushåll. Det kan också vara för att nå högre ekonomisk tillväxt genom att främja barnomsorg eller eliminera diskriminerande lagstiftning kring ägande av mark, så att fler kan arbeta med produktion och försäljning inom jordbruk. Även förbättring av budgetar, budgetsystem och budgetprocesser i sig specificeras ibland som mål i jämställdhetsbudgetering, med syfte att skapa möjligheter för och systematiskt kunna arbeta med jämställdhetsbudgetering över tid.

Eftersom jämställdhetbudgetering ser olika ut i olika sammanhang blir beskrivningen av vad det är också olika beroende på vem som tillfrågas. I Box 1 återfinns ett antal citat (från Sidas samarbetspartners, internationella organisationer och andra) om vad jämställdhetsbudgetering är.

Box 1: Citat om vad jämställdhetsbudgetering är från olika aktörer och delar av världen

Det är ett verktyg för att främja jämställdhet och kvinnors egenmakt. Det integrerar jämställdhet i ett lands finansiella styrning genom lagstiftning och policy som kräver jämställdhetsbudgetering i den offentliga sektorn.[5] /*Ukraina*	Det är att göra jämställdhet till en integrerad del i finanspolitiskt och budgetmässigt beslutsfattande. Det belyser att finanspolitik (både utgifter och intäkter) ger olika effekter på jämställdhet och att analys och granskning av finanspolitik samt hur den omsätts i praktiken bör ta hänsyn till det. Ett fokus på jämställdhet är relevant under hela budgetcykeln, inklusive i planeringen och framtagandet av budgetrelaterade policyer som främjar jämställdhet; fördelningen av resurser för att genomföra policyerna; bevakningen av hur resurserna används för att säkerställa att resurserna är tillräckliga och policyerna genomförs som avsetts; samt i uppföljningen och utvärderingen av policyernas effektivitet, inklusive utvärdering eller uppdelning av deras effekter efter genus.[6] *Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)*	Det är jämställdhetsintegrering i budgetprocessen, vilket inbegriper regelbunden utvärdering och analys av hur budgetar påverkar kvinnor och män samt anpassning av relaterade policyer för att minska skillnaderna mellan könen.[7] /*Moldavien*
Det är både ett verktyg för öppenhet och insyn (transparens) och för en rättvis fördelning av offentliga medel. Jämställdhetsbudgetering leder till frågor om inkomster (skatter, avgifter, betalning av tjänster, med mera) och fördelning av finansiella resurser (bidrag till föreningar, investeringar i utrustning, drift av tjänster, med mera) förstärker eller minskar ojämställdheten mellan könen.[8] Det är ett verktyg som gör det möjligt att ta hänsyn till kvinnors och mäns behov och intressen i utvecklingspolitik och utvecklings-program, genom att integrera ett jämställdhetsperspektiv i alla stadier av budgetprocessen.[9] /*Mali*	Det är att sträva efter att förbättra budgetresultat i allmänhet samt jämställdhet och kvinnors egenmakt i synnerhet. Det fokuserar på viktiga ekonomiska och sociala frågor som ofta förbises eller döljs i konventionella budgetar, analys av politikområden och beslutsfattande.[10] /*MOTSEPE, Sydafrika*	Det är att vidkänna de olika behov, intressen och verkligheter som kvinnor och män har i samhället, och de underliggande ojämställdheterna däri samt att frigöra resurser för att möta dem. Det är också att vidkänna män och kvinnors betalda och obetalda bidrag i form av produktion av varor, tjänster och vårdande arbete samt att ta hänsyn till det arbetet i mobilisering och fördelning av resurser.[11]/*Latinamerika och Karibien*

[5] Brown Meridith, Promoting Gender Responsive Policies in South East Europe: Regional Programme 2017-2019: Final Evaluation, UN Women (2019), sid 8.
[6] PEFA, Supplementary framework for assessing gender responsive public financial management.
[7] Baurciulu Anjela, Partachi Ion, Sainsus Valeriu, Casian Angela, Petroia Andrei, Vaculovschi Dorin, Gender Responsive Budgeting, Moldavien (2016), sid 8.
[8] Ministère de l'Economie et des Finances, Rapport Genre 2020, Mali (2019), sid 6.
[9] Ibid, Rapport Genre 2020, Mali (2019), sid 4.
[10] MOTSEPE Foundations websida, Sydafrika.
[11] Pro-Gender Equity Fiscal Policy project, "Presupuesto y Género en América Latina y El Caribe".

Det är en metod för budgetering som använder finanspolitik och dess administration för att främja jämställdhet samt flickor och kvinnors utveckling. Alla delar och nivåer av den offentliga sektorn kan granska män och kvinnors behov, identifiera viktiga resultat eller mål; planera, fördela och distribuera offentliga medel; samt övervaka och utvärdera resultat. */Internationella valutafonden*[12]	Det är en budget som redovisar de direkta och indirekta effekterna av regeringens intäkter och budgetanslag vad gäller såväl kvinnor, män, pojkar och flickor. Jämställdhetsbudgetering analyserar deras olika behov och hur regeringen kan bidra till att uppfylla dem genom relevanta policys och tjänster.[13] */Zambia*	Det är en metod som frammanar större ansvarstagande hos regeringar vad gäller hur de främjar jämställdhet och bidrar till att säkerställa att budgetar och policyer är inriktade på att uppnå det. Det innebär att identifiera och vidta nödvändiga åtgärder för att minska jämställdhetsklyftor i sektor- och lokala myndigheters policyer, planer och budgetar. Det syftar också till att analysera skillnader i effekten av intäktshöjande politik och fördelningen av inhemska resurser samt utvecklingsbistånd.[14] */ Världsbanksgruppen*
Det är en jämställdhetsgranskning av budgetar som lägger ett jämställdhetsperspektiv på alla nivåer i budgetprocessen och omstrukturerar intäkter och utgifter så att de främjar jämställdhet. Det finns tre syften med jämställdhetsbudgetering - att: 1) Främja ansvarsskyldighet, öppenhet och insyn i budgetplaneringen, 2) Öka jämställt deltagande i budgetprocessen, till exempel genom åtgärder för kvinnor och mäns jämlika deltagande i budgetplanering, och 3) Främja jämställdhet och kvinnors rättigheter.[15] */European Institute for Gender Equality*	Det är ett innovativt verktyg för offentlig politik, som på ett allomfattande sätt granskar finansierings-gap vad gäller jämställdhet och identifierar åtgärder för att minska de gapen.[16] */Nordmakedonien*	Det är inte att skapa separata budgetar för kvinnor eller att bara öka utgifter för kvinnoinriktade program. Det är ett sätt att säkerställa att insamling och fördelning av offentliga resurser sker på effektiva sätt och bidrar till främjande av jämställdhet och kvinnors egenmakt. Det bör baseras på en djupgående analys som identifierar effektiva åtgärder för genomförande av policyer och lagar som främjar kvinnors rättigheter. Det är ett verktyg för att utvärdera män och kvinnor samt pojkar och flickors olika behov av - och bidrag till - intäkter, budgetar och budgetutgifter. Den kräver att finanspolitiken anpassas till att gynna alla grupper.[17] */UN Women Asien och Stillahavsregionen*

Av citaten framgår tydligt att budgetar ses som ett medel för att bidra till jämställdhet. Det finns också en mängd andra saker som är genomgående i citaten, exempelvis att jämställdhetsbudgetering inkluderar öppenhet och

[12] Internationella valutafondens websida om "Gender Budgeting and Gender Equality Indices".
[13] Co-operating Partner Group on Gender, Gender Responsive Planning and Budgeting in Zambia - Policy Brief (2019), sid 1.
[14] Världsbanksgruppen, Gender Budgeting: Critical Perspectives with Optimistic Overtones.
[15] European Institute for Gender Equalitys (EIGE) websida om jämställdhetsbudgetering.
[16] UN Women/Europe and Central Asias websida om North Macedonia.
[17] UN Women/Asia and the Pacifics websida om jämställdhetsbudgetering.

insyn i arbetet, i syfte att förbättra beslutsprocessen, inklusive möjligheten för utomstående att reagera på förslag. Enligt ett index för transparens i budgetprocesser (Open Budget Survey 2019, som publicerades i april 2020) är det bara fyra av Sveriges samarbetsländer inom utvecklingsbiståndet (Georgien, Ryssland, Guatemala och Ukraina) som budgeterar med tillräckligt stor öppenhet och insyn för att ”troligen möjliggöra debatt om budgeteringen”.[18]

Sammanhanget spelar dessutom en stor roll och då inte minst vad gäller till exempel existerande politisk vilja, jämställdhets-, budgeterings- och statistikkompentens, makroekonomiska förutsättningar, budgetsystems kapacitet, normer och attityder i samhället och hos de som jämställdhetsbudgeterar.

Jämställdhetsbudgetering i de globala utvecklingsmålen

De hållbara utvecklingsmålens (Agenda 2030) mål 5 lyder ”Uppnå jämställdhet och alla kvinnors och flickors egenmakt”. Ett av delmålen (5.c) lyder ”Anta och stärka välgrundad politik och genomförbar lagstiftning för att främja jämställdhet och öka alla kvinnors och flickors egenmakt på alla nivåer”. Var och en av de globala utvecklingsmålen har indikatorer för att möjliggöra mätning av resultat. Indikatorn (5.c.1) för uppföljning av mål 5.c har tagits fram i ett samarbete mellan UN Women, UNDP och OECD och syftar direkt på jämställdhetsbudgetering: ”Andelen länder med system för att spåra och planera för anslag till jämställdhet och kvinnors egenmakt”.

För indikatorn har ett antal frågor utarbetats för länder att rapportera på till UN Women. I Box 2 listas de 5.c.1-frågor som UN Women ställer till respektive lands finansdepartement.[19] Som framgår handlar de om att följa upp huruvida 1) jämställdhetspolicyer finns på plats och finansieras, 2) konkreta steg tas för att integrera jämställdhet i budgeteringen, och att 3) det görs i enlighet med öppenhet och insyn. Ett ja på en fråga ger 1 poäng och ett nej 0 poäng.

[18] Open Budget Survey 2019, Transparency Scores.

[19] Frågorna genomgår dock en kvalitetssäkringsprocess och har därför inte besvarats av till exempel Sverige ännu, enligt uppgift från Statistiska Centralbyrån.

Box 2: Agenda 2030:s frågor om länders jämställdhetsbudgetering, vilka samtliga relaterar till indikator 5.c.1 och handlar om det senast avslutade räkenskapsåret

1) Vilka av följande aspekter av offentliga utgifter återspeglas i statliga program och relaterade budgetanslag?

Fråga 1.1. Finns det offentliga policyer och/eller program som bygger på väl identifierade jämställdhetsmål, inklusive sådana där jämställdhet inte är det primära målet (såsom offentliga tjänster, sociala skyddsnät och infrastruktur) men handlar om åtgärder för att minska jämställdhetsklyftor?

Fråga 1.2. Har dessa policyer och/eller program tillräckliga resurser avsatta inom budgeten, tillräckliga för att uppfylla både deras övergripande mål och jämställdhetsmål?

Fråga 1.3. Finns det rutiner för att säkerställa att dessa resurser spenderas enligt budget?

2) I vilken utsträckning främjar den offentliga finansiella styrningen jämställdhetsmål?

Fråga 2.1. Utfärdar finansdepartementet/budgetkontoret instruktioner eller andra direktiv som ger specifik vägledning om hur budgetanslag kan fördelas för att främja jämställdhet?

Fråga 2.2. Görs ex-ante-granskning av budgetförslag som relaterar till viktiga policyer och program, vad gäller om de uppnått resultat gällande jämställdhet?

Fråga 2.3. Används könsdisaggregerad statistik i viktiga policyer och program som grund för budgetrelaterade politiska beslut?

Fråga 2.4. Tillhandahåller regeringen tydligt uttalade jämställdhetsmål i relation till budgeten (dvs jämställdhetsuttalanden eller budgetlagstiftning som främjar jämställdhet)?

Fråga 2.5. Är budgetanslag, inklusive de med funktionell budgetklassificering, föremål för "märkning" som identifierar deras koppling till jämställdhetsmål?

Fråga 2.6. Är viktiga policyer och program föremål för ex-post-revision av resultat?

Fråga 2.7. Är budgeten i sin helhet föremål för en oberoende revision som bedömer i vilken utsträckning den främjar jämställdhetspolicyer?

3) Offentliggörs budgetanslag för jämställdhet och kvinnors egenmakt?

Fråga 3.1. Publiceras statistik gällande budgetanslag som främjar jämställdhet offentligt?

Fråga 3.2. Om de publiceras, görs det på ett tillgängligt sätt på finansdepartementets webbsida (eller det kontor som ansvarar för budgeten) och/eller i offentliga kungörelse eller meddelanden?

Fråga 3.3. Om så är fallet, har uppgifterna om budgetanslagen för jämställdhet publicerats i tid?

Frågorna kring 5.c.1. ovan tar in UN Womens, UNDP:s och OECD:s samt andras erfarenheter av det som bör finnas på plats för att jämställdhet ska kunna finansieras på ett effektivt sätt. Frågorna lämnar dock en del att önska gällande den faktiska budgeteringen. De täcker till exempel inte frågan om budgetpolicyer finns på plats, det vill säga sådana som innefattar specifika direktiv om hur länder ska budgetera – såsom till exempel att det ska göras jämställdhetsanalyser. Nedan presenteras PEFA:s tilläggsramverk för jämställdhetsbudgetering som har huvudfokus på själva budgeteringen.

Ett gemensamt ramverk för jämställdhetsbudgetering, PEFA

The Public Expenditure and Financial Accountability program (PEFA) skapades 2001 i ett samarbete mellan Europeiska Kommissionen, Internationella valutafonden, Världsbanken, Frankrike, Norge, Schweiz och Storbritannien.[20] Sedan 2005 har PEFA gjort över 600 granskningar av länders budgetering med hjälp av kvantitativa indikatorer som ger ögonblicksbilder av hur ländernas budgetering fungerar vid en viss tidpunkt. PEFA-frågorna relaterar till hela budgetcykeln och kan ge en bild av hur budgeteringen i ett land förändras över tid. Syftet med PEFA är att synliggöra om ländernas budgetmål realiseras, om de gör det de säger i sina budgetar och om det går att spåra budgetutfall.

Sedan januari 2020 finns ett tilläggsramverk till PEFA som handlar om jämställdhetsbudgetering. Ramverket, som beskrivs i Figur 3, är till för att underlätta utvärdering av i vilken utsträckning länders budgetsystem svarar mot de olika behov som män och kvinnor samt andra grupper har.[21]

Figur 3: PEFA:s ramverk för jämställdhet i länders budgetprocesser[22]

[20] PEFA omfattar 94 ”dimensioner” och 31 indikatorer att följa upp gällande budgetering inom 7 verksamhetsområden. För mer information se PEFAs websida (www.pefa.org).

[21] Ramverket innehåller 9 indikatorer och 12 ”dimensioner” och testades i sju länder (Antigua och Barbuda, Fiji, Haiti, Indonesien, St. Lucia, Tonga och Ukraina) innan implementering. Se mer på PEFA:s websida under Supplementary framework for assessing gender responsive public financial management (GRPFM).

[22] Bilden är hämtad från en PowerPoint-presentation som hölls på ett Sida-seminarium i Stockholm i december 2019. Bilden har dock modifierats något för att överensstämma med det slutgiltiga ramverk PEFA lanserade 2020. Källa: Lubani Ermira/UN Women, Power Point: Promoting Gender responsive Policies and Budgets: Towards Transparent, Inclusive and Accountable Governance.

PEFA-ramverket ger en relativt fullständig bild av vad jämställdhetsbudgetering inbegriper, men saknar som sagt det som utvecklingsmålsindikator 5.c.1, fråga 1.1 täcker – dvs om det finns policyer och/eller program som bygger på väl identifierade jämställdhetsmål. PEFA-tilläggsramverket tar för givet att nödvändiga jämställdhetspolicyer finns på plats, är av kvalitet och därmed kan budgeteras för så att positiva resultat uppnås.[23]

Att indikator 5.c.1 och PEFA:s tilläggsramverk inte är heltäckande är i linje med UN Womens respektive PEFA-sekretariatets främsta kompetens samt mandat och därför inte förvånande. Författaren till denna rapport menar dock att arbetet med jämställdhetsbudgetering hade tjänat på en hopslagning av de två för att hantera frågor om jämställdhetsrelaterade policyer och frågor om budgetpolicyer inom ett och samma ramverk.

[23] Enligt PEFA:s supplementary framework for assessing gender responsive public financial management (GRPFM), sid 39, visar erfarenheten att följande punkter bidrar positivt till utvecklingen av de nio indikatorerna i tilläggsramverket: (i) Medvetenhet om hur jämställdhet och ojämställdhet utvecklas beroende på hur policyer utformas. (ii) Förståelse för underliggande strukturella orsaker till ojämställdhet. (iii) Politisk vilja och stöd till att åstadkomma verkliga förändringar kring jämställdhet. (iv) Institutionalisering och integrering för att säkerställa att jämställdhetsöverväganden finns med i hela budgetcykeln. (v) Tillgänglig könsdisaggregerad statistik som möjliggör identifiering av budgeteringsåtgärder mot ojämställdhet. (vi) Tydlig lagstiftning samt institutioner som tillsammans bidrar till att policyer påverkar jämställdhet och inkluderar samtliga relevanta aktörer. (vii) Påverkan utifrån, såsom av utvecklingssamarbetspartners och stöd till uppfyllandet av det globala utvecklingsmålet nummer 5 om jämställdhet.

3 Av vem och var görs jämställdhetsbudgetering?

Jämställdhetsbudgetering pågår i en mängd länder i världen. Australien var (1985) det första land i världen som införde det.[24] Sydafrika inspirerades av Australien och blev vid demokratiseringen 1995 det andra landet i världen, och första biståndsmottagande land, att arbeta med jämställdhetsbudgetering.[25]

OECD rapporterar att över 90 länder använde sig av någon form av jämställdhetsbudgetering under åren 2005–2014.[26] Enligt Internationella valutafondens jämställdhetsbudgetindex var det 70 länder som gjorde det år 2015.[27] Stotsky (2020) skriver att det år 2020 är fler än 80 länder som jämställdhetsbudgeterar.[28] Antalet beror alltså på både hur och när man mäter. Eftersom jämställdhetsbudgetering ser olika ut i olika sammanhang varierar det också vilka som är inblandade i arbetet. Det är dock tydligt att jämställdhetsbudgetering kräver samarbete mellan olika aktörer. Figur 4 ger exempel på aktörer som är involverade i jämställdhetsbudgetering.

Figur 4: Exempel på aktörer involverade i jämställdhetsbudgetering

Förtroendevalda i riksdag och kommun eller motsvarande som har en granskande roll vad gäller lagar och regler, inklusive statsbudgeten.	**De som på olika nivåer inom statsförvaltning eller civilsamhället förespråkar att budgetering** ska vara ansvarstagande, transparent, inkluderande och ska leverera.	**Stats-, landstings- och kommunanställda** eller motsvarande som ansvarar för den fråga det budgeteras kring.	**Sektor- eller andra departement** eller motsvarande på olika förvaltningsnivåer som ansvarar för det det budgeteras kring.
Statistiska Centralbyrån eller motsvarande som hanterar statistik. Med rätt disaggregering kan statistik användas i budgeteringen.	**Finansdepartement** eller motsvarande på nationell eller subnationell nivå som ansvarar för offentliga finanser.	**De som på olika nivåer inom statsförvaltning eller civilsamhället förespråkar jämställdhet** mellan kvinnor, män, flickor och pojkar.	**Teatergrupp** som genom föreställningar för ut budskap om vad som står i till exempel ett budgetförslag.
Bi-, multilaterala och enskilda utvecklingsbiståndsgivare som stödjer olika aktörer och delar av jämställdhetsbudgetering.	**Media** såsom radio, TV, tidningar som tar reda på fakta och sprider kunskap om jämställdhetsbudgetering samt sociala media.	**Universitet** eller institut med forskningsexpertis på jämställdhet och/eller budgetering.	**Statsminister, president, borgmästare** eller motsvarande ledare på nationell eller subnationell nivå.

[24] Sharp Rhonda and Broomhill Ray, A Case Study of Gender Responsive Budgeting in Australia (2013).
[25] Budlender Debbie (editor), The Women's Budget: Institute for Democracy in South Africa, Cape Town (1996).
[26] OECD, Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, 2014, sid 190.
[27] Internationella valutafonden, Gender Budget Indicator Index.
[28] Stotsky Janet G., Using Fiscal Policy and Public Financial Management to Promote Gender Equality - International Perspectives, Routledge Studies in Gender and Economics (2020), sid 195.

Nedan ges en översikt av och exempel på länders, internationella organisationers och Sidas arbete med och/eller stöd till jämställdhetsbudgetering. Sammanställningen gör inte anspråk på att vara komplett.

Länder som jämställdhetsbudgeterar

Inför en konferens om jämställdhetsbudgetering år 2016 gjorde Internationella valutafonden ett omfattande arbete med att kartlägga information om länders jämställdhetsbudgetering.[29] Det konstaterades snart att mycket av arbetet som pågick i världen inte hade publicerats. En enkät skickades därför till samtliga finansdepartement i Internationella valutafondens 189 medlemsländer för att inhämta mer fullständig information. Enkäten innehöll frågor om vad finansdepartementen gjorde för jämställdhet och relaterat till jämställdhetsbudgetering. I kartläggningen inkluderades sedan de länder (i) där någon av lagstiftande organ, finansdepartementet, departementet för ”kvinnofrågor”, civilsamhället och/eller utvecklingsbiståndsgivare spelade en central roll i jämställdhetsbudgeteringen (ii) som jämställdhetsbudgeterat under längst tid, och (iii) som utvecklat innovativa tillvägagångssätt för jämställdhetsbudgetering. Av 85 inkluderade länder identifierades 23 länder som ”framstående” jämställdhetsbudgeterare och 36 som ”mindre framstående”.[30] De 23 ”framstående” länderna var:

Asien och Stillahavsregionen: Australien, Filippinerna, Indien och Sydkorea.

Europa: Albanien, Belgien, Danmark, Finland, Island, Makedonien, Norge, Sverige, Ukraina, och Österrike.

Mellanöstern och Nordafrika: Afghanistan och Marocko.

Stillahavsöar och Karibien: Östtimor.

Afrika söder om Sahara: Rwanda och Uganda.

Amerika: Bolivia, Ecuador, Mexiko och El Salvador.

[29] Kolovich Lisa, Fiscal Policies and Gender Equality, Internationella valutafonden (2020).
[30] På Internationella valutafondens websida https://data.imf.org/ under Gender Budgeting Initiatives finns information om vilka länder som jämställdhetsbudgeterar.

Kartläggningen delade också in länderna utefter de sektorer eller områden de jämställdhetsbudgeterade inom: hälsa och utbildning, anställning och företagande, lag och ordning/säkerhet (såsom att minska våld mot kvinnor), infrastruktur (såsom vatten och elektricitet), och strukturella reformer (såsom omstrukturering av inkomstbeskattning eller indirekta skatter för att nå större jämställdhet).[31]

I rapporten drog Internationella valutafonden ett antal övergripande slutsatser, som betydelsen av att lagstadga om jämställdhetsbudgetering,[32] om vikten av att finansdepartementet leder arbetet,[33] om andra aktörers roller,[34] vikten av att målen länkar till övrig verksamhet,[35] att även inkludera budgetars inkomstsida,[36] möjligheten att genomföra jämställdhetsbudgetering på olika nivåer,[37] samt om behovet av strukturer för rapportering, kapacitetsuppbyggnad och löpande granskning och utvärdering av jämställhetsbudgeteringen.

---

[31] På ovanstående websida under Spending Focus ges information om de nämnda områdena.

[32] Bolivia och Rwanda är exempel på länder som skrivit in det i sin konstitution och minst 20 andra länder har det inskrivet i budgetrelaterade lagar såsom El Salvador, Marocko och Vietnam. Exempelvis antog Marocko år 2014 en budgetlag som bland annat säger att jämställdhet måste beaktas i definitionen av mål, resultat och indikatorer i landets departementsbudgetar. Lagen innebar också att den jämställdhetsrapport som landet under flera år tagit fram som en bilaga till budgetpropositionen blev obligatorisk – se Budgets respond to the needs of women in Morocco.

[33] Finansdepartement kan institutionalisera jämställdhetsbudgetarbetet på olika sätt, till exempel genom att som i Uganda inkludera det i budgetcirkulär (instruktioner till departement och myndigheter om hur de ska arbeta fram sina budgetförslag). Här är en länk till Ugandas budgetcirkulär för budgetåret 2020/2021, där det på sidan 13 finns instruktion om jämställdhet, bland annat att det är obligatoriskt för alla inblandade i framtagandet av budgetförslag att mainstreama jämställdhet i sina arbetsplaner, budgetar och program - och att de ska visa på hur offentliga varor och tjänster är tillgängliga och används av män och kvinnor av alla åldrar samt personer med funktionshinder över hela landet).

[34] Civilsamhälle, jämställdhets- och andra departement, parlament och universitet. I Uganda startades jämställdhetsbudgeteringen av civilsamhället och i Östtimor spelade parlamentet en nyckelroll för att resolutioner om det skulle antas.

[35] Jämställdhetsbudgeteringsmål ska vara väldefinierade, uppnåbara och i linje med nationella jämställdhetsplaner och/eller de globala utvecklingsmålen i Agenda 2030. Marocko och Afghanistan är exempel på länder som länkat budgeteringen till jämställdhetsmål i Agenda 2030 och sina egna utvecklingsplaner.

[36] Skatter är inte alltid jämställdhetsneutrala, exempelvis hade Marocko 2016 (och kanske fortfarande) skatteavdrag som bara gällde män.

[37] Exempelvis Indien, Mexiko och Uganda har infört det på såväl nationell som subnationell nivå

Box 3: Landexempel, Rwandas arbete med jämställdhetsbudgetering

Rwanda framhålls ofta som ett land där jämställdhetsbudgetering varit framgångsrikt. I ett seminarium på Internationella valutafonden 2016[38] beskrev landets dåvarande finansminister Claver Gatete hur Rwandas arbete kring jämställdhetsbudgetering kommit till. Efter folkmordet 1994 utgjorde kvinnor 52% av befolkningen. Kvinnor och barn var dessutom ofta familjeförsörjare i hushåll. Finansdepartementet ville öka landets ekonomiska tillväxt och insåg att de inte kunde bygga det på mäns arbetskraft i samma utsträckning som tidigare samt att det fanns hinder för att få in fler kvinnor på arbetsmarknaden. Hinder som identifierades var till exempel ägande- och arvsrätten som lett till att kvinnor inte kunde odla mark, brist på lagstiftning kring lika lön för lika arbete, och avsaknad av barnomsorg samt möjlighet till föräldraledighet.

Enligt boken ”Using Fiscal Policy and Public Financial Management to Promote Gender Equality - International Perspectives” är just jämställdhetsbudgetering ett nyckelverktyg som Rwanda sedan 2010/11 använt för att uppnå sina policyer.[39] Redan 2003 skrev landet in i sin konstitution att minst 30% av ledarskapet inom bland annat regeringen skulle vara kvinnor. Ett jämställdhetskontor tillsattes för att bevaka och ge ut rapporter om jämställdhetsbudgetering och hur många kvinnor som hade positioner inom nyckelsektorer, såväl ekonomiska som politiska. Boken skriver vidare att Rwandas första försök att jämställdhetsbudgetera 2002 misslyckades för att Finansministeriet inte hade en nyckelroll utan endast landets departement för jämställdhet och främjandet av familjer. Det misslyckades även för att man förlitade sig på internationella experter snarare än att bygga lokal expertis. Vid ett senare försök 2008 skapade landet ett pilotprogram för jämställdhetsbudgetering inom jordbruk, hälsa, infrastruktur och utbildning. Landets finansdepartement hade då en nyckelroll i arbetet som inleddes i samband med omfattande budgetreformer som stöddes av UNIFEM (nuvarande UN Women). En av de viktigaste insatserna var att 2012/2013 lagstifta om att jämställdhetsbudgetredogörelser (genderbudget statements) var obligatoriska att göra på sektornivå. Jämställdhetsbudgeteringen har sedan dess utökats till en rad andra sektorer såsom socialtjänst och ekonomisk utveckling och följs upp av landets jämställdhetskontor. Arbetet görs tillsammans med bland annat ett nationellt kvinnoråd; jämställdhetsenheter inom olika departement och myndigheter; samt tjänstemän som utsetts till jämställdhetsansvariga på subnationell nivå.

Rwanda budgeterar programbaserat, dvs de sätter upp resultatindikatorer för vad program ska uppnå och budgeterar utefter det. De kan på så sätt följa upp vilken effekt budgetutgifter haft på programmens resultat. Av stor vikt har också varit att det funnits starkt och kontinuerligt stöd från Rwandas president vad gäller landets jämställdhetsmål. Över hälften av landets riksdagsledamöter är idag kvinnor, samt hälften i landets domstolar och av landets provinsguvernörer, 40 % i regeringen, 32% av ambassadörerna och 44% av distriktsråden. Det går idag fler flickor än pojkar i skolan i Rwanda.

I den ovan nämnda boken diskuteras hur jämställdhetsbudgeteringen har påverkat Rwandas ekonomiska tillväxt. Författarna menar att ökad jämställdhet i Rwanda har bidragit till större ekonomisk tillväxt än i grannländerna och att det i sin tur lett till ökad jämställdhet i landet. Dock fastslås inga kausala samband mellan jämställdhetsbudgetering och ökad jämställdhet.

I ”Global Gender Gap Index 2020” rankas Rwanda idag som nummer 9 i världen vad gäller jämställdhet mätt i termer av kvinnor och mäns ekonomiska deltagande och möjligheter, uppnådd utbildning, politiska makt samt hälso- och överlevnadsstatistik. [40]

---

[38] Informationen är hämtad från vad Claver Gatete berättade på ett Internationella valutafonden-seminarium som hölls 2016 på temat ”Att se till så att makroekonomi fungerar för kvinnor” (Making Macroeconomics Work for Women).

[39] Stotsky., Using Fiscal Policy and Public Financial Management to Promote Gender Equality - International Perspectives.

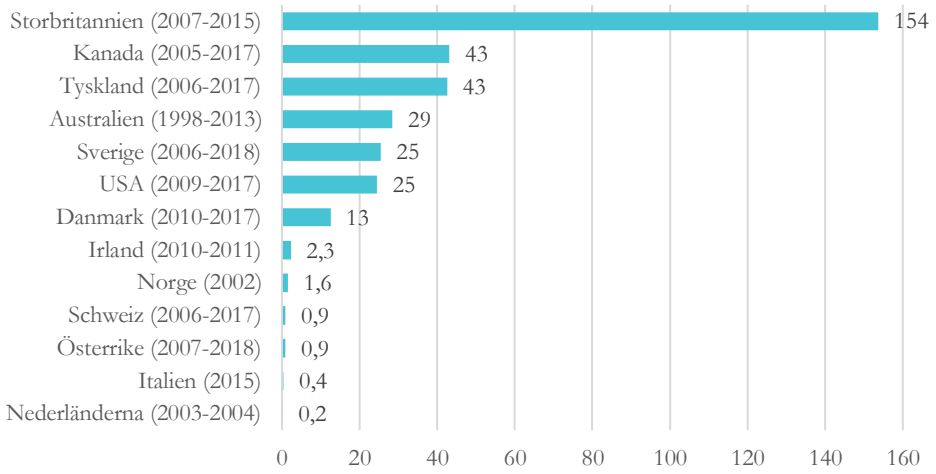
[40] World Economic Forum - Global Gender Gap Report 2020, (2019), sid 9.

Jämställdhetsbudgetering i internationellt utvecklingssamarbete

Australien var inte bara det första land i världen att jämställdhetsbudgetera utan även det första land som inkluderade jämställdhetsbudgetering i sitt utvecklingsbistånd. Australien och Sydafrikas arbete på området har inspirerat många andra länder och biståndsgivare att göra liknande. Enligt OECD/DAC:s ”Creditor Reporting System (CRS)” startade Australien biståndsinsatser kring jämställdhetsbudgetering i provinser i Papa Nya Guinea år 1998 och senare i Östtimor år 2002. [41]

Andra exempel är insatser i Malawi (Kanada, år 2001), Mocambique (Norge, 2002), Uganda (Nederländerna, 2003), Tanzania (Kanada, 2005), Afghanistan (Kanada, 2005) och Moldavien (Sverige, 2005).[42] Figur 5 visar volym utbetalt bistånd, under specificerade tidsperioder, till insatser som i beskrivningen i CRS innehåller kombinationen ”jämställdhet” och ”budget”. Storbritannien står ut som den i särklass största bilaterala biståndsgivaren.

Figur 5: Bilaterala givare till insatser markerade med ”jämställdhet” och ”budget”



Not: Volymer i miljoner USD (fasta priser) under angivna år till insatser som för åren 1974–2018 rapporterats i CRS inom koderna 15111, 15117, 15118, 15119, 15170 och 15180 och som innehåller termerna ”jämställdhet” och ”budget” i projektbeskrivningen. Källa: OECD/DAC:s Creditor Reporting System (CRS).[43]

---

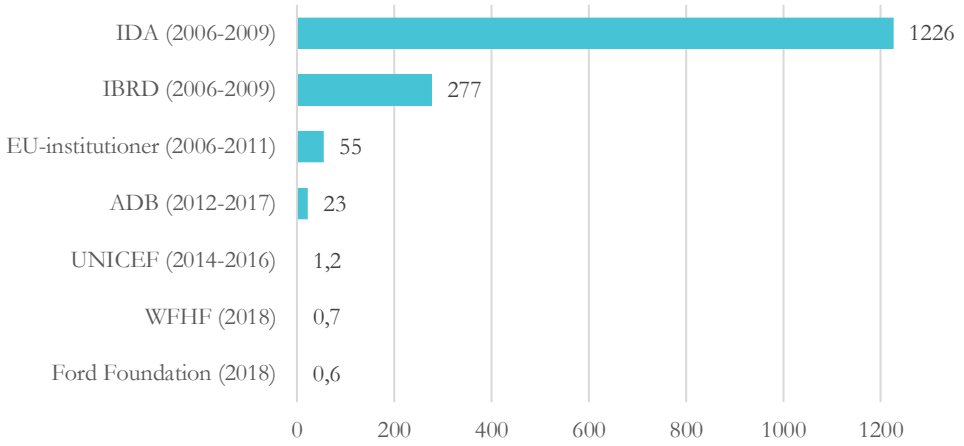
[41] I OECD/DAC Creditor Reporting System (CRS) databas finns insatser med markörer för ”jämställdhet” (0 för inget, 1 för delsyfte och 2 för huvudsyfte) och ”budget” (0,1 eller 2). Det är en översikt över de insatserna som används i detta stycke.

[42] Åren som nämns är bara det första år som de bilaterala biståndsgivarna haft en insats markerad som ”jämställdhet” (1 eller 2) och ”budget” (1) i CRS. De flesta av länderna har sedan haft fler insatser under senare år.

[43] Det här är vad koderna står för: 15111-Offentligfinansiell styrning, 15117-Budgetplanering, 15118-Riksrevision, 15119-Skuld och internationellt utvecklingssamarbete), 15170-Organisationer och rörelser för kvinnors rättigheter, och statliga institutioner, och 15180-Eliminera våld mot kvinnor och flickor.

När det gäller multilaterala organisationer inom utvecklingssamarbetet var det Internationella Utvecklingsfonden (IDA) (i Niger) Internationella banken för återuppbyggnad och utveckling (IBRD) (i Turkiet) och Europeiska utvecklingsbanken (i Angola) som var först med utvecklingssamarbete kring jämställdhetsbudgetering år 2006, enligt CRS. Efter dem följde Europeiska kommissionen (i Jordanien), Asiatiska utvecklingsbanken (ADB) (i Laos, 2012), UNICEF (i Gabon, Indien, Kambodja, Malawi och Mongoliet, 2014), Ford Foundation (i Indonesien och Kenya, 2018) och William and Flora Hewlett Foundation (i Mexiko, 2018). [44] I Figur 6 framgår hur mycket multilaterala biståndsgivare rapporterat att de utbetalt till insatser som relaterar till kombinationen ”jämställdhet” och ”budget”, under de specificerade tidsperioderna. Världsbanksgruppens IDA och sedan IBRD framstår överlägset som de största biståndsgivarna. Även EU-institutioner och ADB har varit stora givare.

Figur 6: Multilaterala givare till insatser markerade med ”jämställdhet” och ”budget”



Not: Volymer i miljoner USD (fasta priser) under angivna år till insatser som för åren 1974–2018 rapporterats i CRS inom koderna 15111, 15117, 15118, 15119, 15170 och 15180 och som innehåller termerna ”jämställdhet” och ”budget” i projektbeskrivningen. Källa: OECD/DAC:s Creditor Reporting System (CRS).[45]

Det bör noteras att informationen ovan inte är fullständig. Bland annat hittas insatser från Världsbanksgruppen enbart mellan 2006 och 2009. UN Women och Internationella valutafonden, de två multilaterala organisationer som idag är bland de mest aktiva kring jämställdhetsbudgetering, återfinns inte i Figur 6 och alltså inte har insatser kodade med ”jämställdhet” och ”budget” i CRS-databasen. Författaren till denna rapport känner också till UNICEF-insatser kring budgetering för

[44] Se fotnot 42.
[45] Se en förklaring av koderna i fotnot 43.

flickor och pojkar efter år 2016 och som pågår idag. Det kan naturligtvis finnas ytterligare länder och multilaterala organisationer med insatser som inte syns i databasen. Det kan dessutom ha tillkommit fler aktörer än de som anges i Figur 5 och Figur 6 under 2019 och 2020.

Som skrevs ovan är UN Women en av de multilaterala organisationer som idag arbetar mest aktivt med tekniskt och finansiellt stöd till jämställdhetsbudgetering.[46] Exempel inkluderar:

Marockos årliga jämställdhetsbudgetrapport är en bilaga i landets budgetproposition och innehåller en genomgång av program- och budgetåtgärder som främjar jämställdhet. Rapporten har tagits fram årligen sedan 2005 (från 2015 enligt lag). Mer än 30 departement och myndigheter är med i utarbetandet av rapporten och dess målgrupp är landets civilsamhälle och riksdag. Rapporten innehåller mål för jämställdhet i landet och framsteg som gjorts. Förra årets rapport lyfte en rad rekommendationer inför Marockos fortsatta jämställdhetsbudgetering, bland annat vikten av ökat ägarskap av arbetet i departementen och att sektorspecifik jämställdhetsanalys borde göras i större omfattning.

Serbien arbetar med jämställdhetsbudgering sedan 2008, under ledning av landets finansdepartement och dess motsvarigheter på provins- och lokalnivå. Exempel på verksamhet är en jämställdhetsbudgetanalys av jordbrukssektorn (som visade att kvinnor var underrepresenterade bland mottagare av jordbrukssubventioner) och granskning av tillgängligheten till offentligt finansierade byggnader för personer med funktionshinder.

Som skrevs i avsnitt 2 är UN Women den organisation länder rapporterar till gällande indikator 5.c.1. Enligt UN Women visar data för 5.c.1 från 69 länder år 2018 att bara 19 procent uppfyllde indikatorn fullt ut. [47] Data visade även på brister i implementeringen av policyer, inklusive lagar om jämställdhet och kvinnors egenmakt. Av den insamlade datan drog UN Women slutsatsen att arbete kring att granska effekterna av jämställdhetsbudgetering bör stärkas. Vidare hade mindre än hälften av de 69 länderna tillräckliga finansiella resurser att nå uppsatta jämställdhetsmål.

---

[46] För en motivering till UN Womens arbete med jämställdhetsbudgetering, se https://gender-financing.unwomen.org/en/about-us. Sverige var 2019 organisationens största bilaterala givare inräknad alla stödformer (Top Government Partners på www.unwomen.org).

[47] UN Women, Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2019, sid 10.

Även om Världsbanksgruppen idag inte är en av de större biståndsgivarna på området är den aktiv inom relaterade områden som har att göra med makroekonomiska förutsättningar för inkomstsidan till statsbudgetar. De utvecklar sitt resonemang i bland annat ett antal publikationer och hänvisar till UNCTAD:s arbete på området.[48]

Internationella valutafondens arbete med jämställdhetsrelaterade frågor tar som utgångspunkt att jämställdhetsbudgetering är bra för länders ekonomier. Sedan 2012 har fonden, i samarbete med Storbritannien (Department for International Development, DFID), utvecklat metoder för att granska och ta i beaktande hur makroekonomiska policyer påverkar jämställdhet. Detta bland annat gällande samband mellan finanspolitik och jämställdhet samt makroekonomiska policyers effekter på resursfördelning.[49] Som nämnts ovan har Internationella valutafonden även gjort en omfattande kartläggning av vilka länder som jämställdhetsbudgeterar.

Sveriges utvecklingssamarbete inom jämställdhetsbudgetering

Motiven bakom Sveriges arbete med jämställdhetsbudgetering återfinns i Sveriges politik för global utveckling och strategierna om demokrati och mänskliga rättigheter samt jämställdhet.[50] Sveriges politik för global utveckling säger att svenskt utvecklingssamarbete ska genomsyras av rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv, vilket är det jämställdhetsbudgetering handlar om. Jämställdhetsbudgetering inbegriper att räkna med, synliggöra och inkludera grupper som lever i fattigdom i budgetar, budgetsystem och budgetprocesser, hålla ansvariga för det till ansvar, och arbeta för att de som har relevant kunskap får tillgång till transparent information och kan vara med och delta i processen.

---

[48] Se UN Conference on Trade and Developments (UNCTAD) websida om "Gender and Trade". Exempel på publikationer: Världsbanksgruppen, Unrealized Potential: The High Cost of Gender Inequality in Earnings (2018); Världsbanksgruppen, Doing Business 2017 – Equal Opportunities for All (2016); International Trade Centre, Unlocking Markets for Women to Trade (2015), och UN Conference on Trade and Development (UNCTAD) Trade as a tool for the economic empowerment of women (2016).

[49] Se Internationella valutafondens websida Macro Research Development - for Inclusion.

[50] Regeringskansliet - Utrikesdepartementet, Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete för global jämställdhet och kvinnors och flickors rättigheter 2018–2022 (2018); Utrikesdepartementet, Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete avseende arbetet med de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer 2018–2022 (2017); Sidas websida om jämställdhet; och Sveriges politik för global utveckling (PGU).

I Sverige samarbetar Finansdepartements budgetavdelning med jämställdhetsenheten på Arbetsmarknadsdepartementet om jämställdhetsbudgetering i landet. År 2019 rapporterade regeringen till UN Women att jämställdhet integreras i hela den svenska budgetprocessen med hjälp av tydliga riktlinjer och att det inkluderar Utrikesdepartementets arbete med att integrera jämställdhet i det svenska biståndet.[51]

Utrikesdepartementet hanterar Sveriges bistånd genom multilaterala organisationer. Här är stöd till UN Women en viktig del (Sverige är en av organisationens viktigaste givare. Regeringen har i strategin för Sveriges samarbete med UN Women (2018–2022) slagit fast att en prioritering i arbetet med organisationen är att "särskilt verka för att: UN Women bidrar till utvecklingen av nationella juridiska ramverk, policyer, system, handlingsplaner, budgetar och normer som tillåter och främjar kvinnors politiska och medborgerliga ledarskap, deltagande, inflytande i och möjlighet att dra nytta av beslutsfattande på alla nivåer".[52]

I det bilaterala biståndet tog Sida förberedande steg till jämställdhetsbudgetering slutet av 1990-talet. Huvudpersoner i utvecklandet av Australien och Sydafrikas jämställdhetsbudgetering inbjöds då att medverka i workshops i ämnet på Sida[53]. En rapport om jämställdhet i Namibias statsbudget togs även fram i samarbete med landets regeringskansli, finansdepartement och departement för kvinnofrågor.[54] En kartläggning av jämställdhetsinsatser beställdes också från Institute of Development Studies.[55]

Sida har också ett positionspapper om offentligfinansiell styrning, men det är nu 15 år gammalt och mycket har hänt sedan det skrevs. [56] Texterna i Tabell 2 sammanfattar Sveriges arbete med jämställdhet och budgetering utifrån ovan nämnda strategier och positionspapper, Sidas årsredovisning 2019, samt mailkonversation med ansvariga för offentlig-finansiell styrning på Sida.

---

[51] Regeringskansliet, Arbetsdepartementet, Sweden's report on Beijing +25, 2019, punkterna 21 och 22.
[52] Regeringskansliet – Utrikesdepartementet, Strategi för Sveriges samarbete med FN:s organisation för jämställdhet och kvinnors egenmakt (UN Women) 2018 – 2022.
[53] Adelstål, C., Workshop on mainstreaming a gender equality perspective into government budgets, workshop report, Sida (Economic and Social Analysis Unit), 17 December 1997.
[54] Stark Agneta och de Vylder Stefan, "Mainstreaming Gender in Namibia's National Budget" (1998).
[55] Reeves Hazel och Wach Heike, Women's and gender budgets: an annotated resource list prepared for Sida (1999).
[56] Sida, Offentlig Finansiell Styrning – Positionspapper (2005).

Tabell 2: Sidas arbete med jämställdhet och budgetering i utvecklingssamarbetet

Sida arbetar med jämställdhet för att minska fattigdom och förtryck, för att det är en mänsklig rättighet och för att det har effekter på hela samhället. Svenska insatser för jämställdhet är inriktade på att stärka globala, regionala och nationella aktörers förutsättningar att verka mot diskriminering, könsstereotypa normer och attityder, samt mot könsrelaterat våld och skadliga sedvänjor. Insatserna inriktas också på att stärka aktörer som specifikt främjar kvinnors och flickors rättigheter samt på att öka säkerheten för aktörer som verkar för dessa rättigheter och jämställdhet. Stöd ges även till arbete med könsuppdelad statistik, jämställdhetsforskning och kapacitetsuppbyggning av aktörer som arbetar för ökad jämställdhet. I resultatredovisningen i sin årsredovisning 2019 lyfter Sida upp att arbetet för ökad jämställd lett till minskning av: könsrelaterat våld; barnäktenskap; diskriminerande lagar såsom att kvinnor har svårare än män att ta lån, starta företag eller ärva mark; obalanserad könsfördelning i utbildning, tillgång till hälsovård och beslutsfattande poster inom politiken; löneskillnader; samt sociala normer och sedvänjor som förtrycker och skadar kvinnor, flickor, män och/eller pojkar. Sida stödjer jämställdhetsbudgetering i relation till flera av dessa områden.	Sida arbetar med offentlig budgetering för att effektiv, transparent, ansvarig och förutsägbar offentligfinansiell styrning är en nödvändig förutsättning för en långsiktig och bärkraftig fattigdomsminskning och för att begränsade finansiella resurser utnyttjas effektivt för det ändamålet. Budgeteringen är direkt kopplad till möjligheter för en demokratisk samhällsstyrning, möjligheter för korruptionsbekämpning och för en hög effektivitet i utvecklingssamarbetet. Sverige/Sida stödjer till exempel: * *Open Government Partnership*, som är ett partnerskap mellan regeringar och civilsamhället för att främja ansvarstagande samt inkluderande och transparenta statsskick, vilket inkluderar dess budgetering. * *International Organisation of Supreme Audit Institution's (INTOSAI) Development Initiative (IDI),* vilken stöttar revisionsmyndigheter i utvecklings-länder att utvecklas och stärka sin kapacitet att arbeta enligt internationella standarder.

Det finns ingen sammanställning av svenskstödda insatser inom jämställdhetsbudgetering. Författaren till denna rapport har därför varit i kontakt med personer på Sida i Stockholm och på ambassader och fått hjälp med att få fram dokumentation. Dessutom har de insatser som för åren 1974–2018 rapporteras till OECD/DAC:s Creditor Reporting System (CRS) inom koderna 15111, 15117, 15118, 15119, 15170 och 15180 sökts igenom efter termerna ”jämställdhet” och ”budget” i projektbeskrivningen.[57]

Baserat på den informationen ges nedan en övergripande, men långtifrån fullständig, bild av det Sverige/Sida gör på området. Det har inte legat inom denna rapports uppdrag att skapa en mer detaljerad bild genom att följa upp med eller intervjua involverade personer.

[57] Se en förklaring av koderna i fotnot 43.

Tre av de största hål som inte kunnat fyllas av denna rapport är:

a) Mer fullständig information om Sveriges stöd till UN Women och dess jämställdhetsbudgetering i olika länder,
b) På vilket sätt Sidas stöd till civilsamhället omfattar partners (och partners partners) påverkansarbete kring länders jämställdhetsbudgetering, och
c) Det Sverige/Sida-stödda arbete som pågår i Bangladesh, Bolivia, Kosovo, Tanzania, Uganda, med fler länder. [58]

Enligt OECD/DAC:s CRS-databas startade Sverige bilaterala insatser som relaterade till både ”jämställdhet” och ”budget” i Moldavien (2005, därefter 2007–2010 och 2012–2014). Efter det har insatser genomförts i Kyrgyzstan (2006–2007), Ecuador (2010), Ukraina (2010–2018), Västbanken-Gaza (2014–2015), Kenya (2014–2015), Kambodja (2017–2018), och Liberia (2017–2018).

Nedan presenteras fem exempel på Sverige/Sidas stöd:

a) UNDP:s arbete med klimat- och jämställdhetsbudgetering i Sydostasien.
b) UN Womens arbete med jämställdhetsbudgetering i Mali.
c) UN Womens främjande av jämställdhet i policyer och budgetar i Nordmakedonien.
d) NGOCC, en paraplyorganisation för kvinnors rättigheter och jämställdhet som förespråkar jämställdhetsbudgetering i Zambia.
e) Sverige/Sidas största stöd till jämställdhetsbudgetering som genomförs i Ukraina tillsammans med landets finansdepartement.

UNDP i Sydostasien

Sverige/Sida stödjer UNDP:s regionala program i Sydostasien, vars syfte är att stärka kvinnor och mäns motståndskraft mot klimatförändringar. Programmet är inriktat på att stärka den institutionella kapaciteten att klimat- och jämställdhetsbudgetera i Bangladesh, Indonesien, Thailand

[58] I Bangladesh stödjer Sverige/Sida organisationen Bangladesh Mahila Parishads (BMP) påverkansarbete kring jämställdhetsbudgetering. I Bolivia ger Sverige stöd till Association of Councilors of Bolivia (ACOBOL) som arbetar med kvinnors deltagande i lokalt beslutsfattande och delvis med jämställdhetsbudgetering inom ramen för det arbetet. I Kosovo har Sverige stött universitetet i Pristina att ta fram en kurs i jämställdhet och ekonomi som nu hålls på universitetets ”School of Economics”. I Tanzania ger Sida kärnstöd till Tanzania Gender Network Programme som bland annat arbetar med jämställdhetsbudgetering. I Uganda stödjer Sida och UN Women jämställdhetsbudgetering som pågått sedan landets ”Public Management Act” antogs 2015 och som bland annat involverar finansdepartementet, ”Equal Opportunities Commission” och civilsamhället.

och Kambodja samt även i Stillahavsregionen, Fuji, Tonga och Vanuatu. UNDP har arbetat med Sverige sedan 2002 för att skapa fördjupad kunskap om vikten att integrera klimatfinansiering i ländernas nationella budgetprocesser. Programmet har titeln "Förstärkt styrning av klimatfinansiering för förbättrad jämställdhet (2017–2022)" och har fyra effektmål (kallade "Desired change", se Figur 7). 59 En ungefärlig översättning av målformuleringarna lyder:

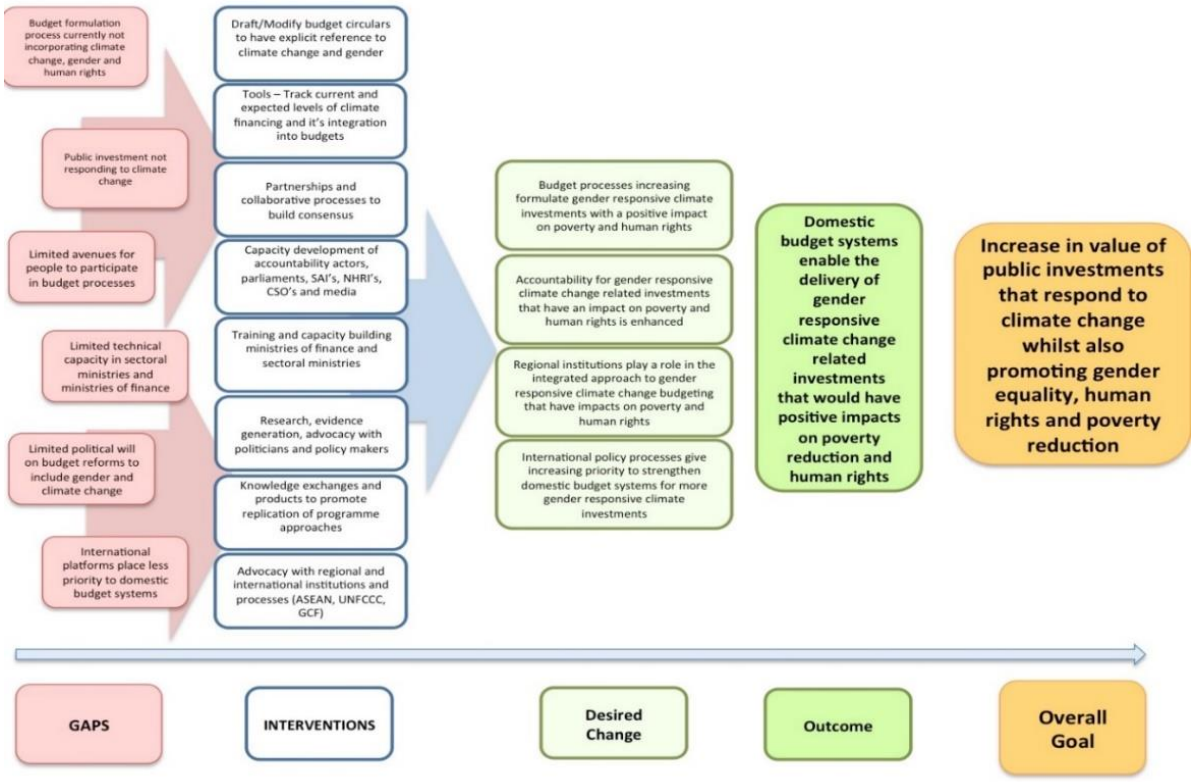
a) Budgetprocesser inkluderar klimatinvesteringar som bidrar till jämställdhet i större omfattning.
b) Ansvarstagandet för jämställda klimatinvesteringar har stärkts.
c) Regionala institutioner spelar en större roll i budgetering, vilken bidrar till att stärka kvinnor och mäns motståndskraft mot klimatförändringar.
d) Internationella policyprocesser prioriterar uppbyggnaden och stärkandet av inhemska budgetsystem som möjliggör klimatinvesteringar som bidrar till jämställdhet i större utsträckning.

Programmets resultatkedja presenteras i Figur 7, där brister ("gaps") har identifierats. Åtgärder ("interventions") är menade att leda till att inhemsk budgetering i de nämnda länderna möjliggör klimatinvesteringar som bidrar till jämställdhet. Det ska i sin tur leda till det övergripande målet att öka värdet på investeringarna och bidra till jämställdhet, mänskliga rättigheter och fattigdomsreducering.

I sin rapport om programmets verksamhet menar UNDP bland annat att viktiga framsteg gjorts i Indonesien, Kambodja och Bangladesh vad gäller påverkansarbete för inkludering av klimat och jämställdhet i budgetplaneringen. UNDP rapporterar också att klimatbudgetering som inkluderar jämställdhet börjat få erkännande som en del av utvecklingsagendan. Organisationen säger vidare att ansvarstagandet kring arbetet med programmet stärkts av att budgetmarkörer (som förenklar uppföljning) införts i till exempel Indonesien och Bangladeshs budgetsystem. Dessutom har civilsamhället kommit in i debatten om klimatfinansiering, vilket stärkt ansvarsutkrävandet.

[59] UNDP, Project Progress Report (as responding to the approved 2019 Annual Workplan) Strengthening Governance of Climate Change Finance to Enhance Gender Equality 2017-2022 (2020). Samtliga effektmål inkluderar även text om att de ska bidra till minskad fattigdom och ökade mänskliga rättigheter.

Figur 7: Resultatkedja, UNDP:s regionala program i Sydostasien



Källa: Project Progress Report - Strengthening Governance of Climate Change Finance to Enhance Gender Equality 2017-2022", UNDP.

UN Women i Mali

I Mali stödjer Sverige UN Womens arbete med jämställdhetsbudgetering. Malis arbete på området började med att landets finansdepartement samt departement för främjandet av kvinnor, barn och familjer år 2011 tog fram två guider och en strategi för jämställdhetsbudgetering för 2011-2013.[60] Den första guiden innehåller anvisningar för jämställdhetsbudgetering på nationell- och sektornivå och den andra på subnationell nivå.[61] Strategin för jämställdhetsbudgetering 2011-2013 innehöll jämställdhetsanalyser av 14 av landets sektorer (departement) – till exempel fattigdom, fiske, handel, kommunikation, utbildning, hälsa, jordbruk och turism. I förordet till strategin skrev departementen att införandet av jämställdhets-budgetering i Mali förväntades leda till:

[60] Dessa genomfördes med stöd från UN Women/Mali, FNs befolkningsfond (UNFPA) och Belgien.

[61] Ministère de l'Economie et des Finances (Finansdepartementet) och Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille (Departementet för främjandet av kvinnor, barn och familjer), Guide de Planification et de Budgétisation Sensible au Genre (PBSG) au niveau décentralisé, Mali (2011).

- förbättrad process för att planera och genomföra budgeten,
- stärkt samhällsstyrning genom införandet av resultatbaserad budgetering,
- mer rättvist tillhandahållande av offentliga tjänster till kvinnor och män inom olika sektorer och på lokal nivå, och
- förbättrade program för främjande av kvinnor baserat på analys som identifierar behov och specifika satsningar vad gäller jämställdhet.

Sedan 2012 har Mali årligen tagit fram ett annex till landets budgetproposition som kallas för ”jämställdhetsrapporten”. Fler och fler departement har under åren anslutit sig till arbetet med rapporten och idag är de 17 stycken. Samtliga departement får tydliga instruktioner om hur de ska jämställdhetsbudgetera, såsom om att de baserat på den nationella jämställdhetsplanen ska göra egna analyser och åtgärdsplaner, skapa indikatorer för jämställdhet, budgetera för åtgärder som ska genomföras, och skriva sina delar i av jämställdhetsrapporten. Rapporten är indelad per sektor och går för var och en av sektorerna bland annat igenom vad de främsta utmaningarna är kring jämställdhet i sektorn; vilka åtgärder som behövs; vad som gjorts tidigare år för att minska ojämställdheten; samt mål, indikatorer och aktiviteter för jämställdhetsbudgeteringen tre år framöver. En inblick i de resonemang som förs ges i följande citat från jämställdhetsrapporten för budgetåret 2020:

”Malis sektor för vatten, hygien och sanitet styrs av policyer, strategier och handlingsplaner med datum och mål för genomförande. Dessa beaktar utsatta grupper som bor på landsbygden, i städerna och på svåråtkomliga platser. Projekt och program som genomförs inom vattensektorn syftar till att:

- Inverka positivt på kvinnors arbetsbelastning och skapa samarbete mellan kvinnor och män.
- Främja deltagande och öka kunskapen hos lokalbefolkningen, kvinnor och män.
- Integrera jämställdhet i situationsanalysen och identifieringen av utmaningar.
- Kunskapsutveckla partners och beslutsfattare vad gäller jämställdhet.” [62]

[62] Ministère de l’Economie et des Finances, Rapport Genre 2020, Mali (2019), sid 64-65.

Rapporten för 2020 drar slutsatsen att landet inte uppnått en tillfredsställande nivå av jämställdhet. Den säger också att det finns hinder för jämställdhetsbudgeteringen – till exempel i form av brist på könsdisaggregerad statistik, kunskap om jämställdhet, teknisk kapacitet och engagemang hos beslutsfattare.

UN Women i Nordmakedonien

I Nordmakedonien stödjer Sverige/Sida och Schweiz UN Womens arbete med jämställdhetsbudgetering.[63] Projektet har titeln ”Främja jämställdhet i policyer och budgetar: för transparent, inkluderande och ansvarstagande statsskick i Nordmakedonien”. [64] Med i arbetet är nationella och subnationella regeringsinstitutioner, riksdagen, enskilda organisationer, organisationer som främjar kvinnor, och organisationer för lokalt självstyre.

Projektet har bland annat medverkat till att *departementet för jordbruk, skog och vatten har introducerat jämställdhetsåtgärder i sin nationella strategi för jordbruk och landsbygd, att nitton* av tjugoen subnationella självstyren har budgeterat för jämställdhetsåtgärder och har integrerat jämställdhet i sina program, samt ökade resurser till rådgivningscentra som arbetar med personer som utsatts för våld i hemmet.

[63] UN Women Europe and Central Asias websidor, UN Women Europe and Central Asia webpage National Planning and Budgeting och UN Women launches a new initiative to promote gender-responsive policies and budgets in the Republic of North Macedonia (2019).
[64] Lubani Ermira/UN Women, Promoting Gender responsive Policies and Budgets: Towards Transparent, Inclusive and Accountable Governance, Power Point presentation at Sida seminar (2019).

Några exempel på projektets verksamhet är:[65]

a) En manual för ökad jämställdhet i beslutsfattande på lokal nivå.[66] Manualen ger vägledning till hur civilsamhällesorganisationer kan arbeta för att integrera kvinnor i den offentliga politiska processen på lokal nivå och öka deras inflytande i samhället.

b) En analys av effekterna av gratis barnomsorg i form av kostnader, arbete och skatteintäkter. Analysen ger uppskattningar av behovet av investeringar i barnomsorg för att få olika effekter på arbete och skatter.[67]

c) Studie om stärkandet av kvinnors roll i jordbruket. Utifrån en jämställdhetsanalys av policy och budgettransfereringar inom jordbruks- och landsbygdsutveckling dras ett antal slutsatser om ägande, deltagande och kontroll som orsaker till maktobalanser. Studien har lett till att en arbetsgrupp kring jämställdhet tillsatts på jordbruks-, skogs- och vattenekonomidepartementen och till ökat finansiellt stöd till kvinnliga jordbrukare.[68]

d) Samarbetsavtal med 21 subnationella självstyren. Avtalen ger självstyren stöd till deras användning av jämställdhetsbudgetering (bland annat fokus på jämställdhet i budgetanslag, statistik och deltagande i beslut om sociala skyddsnät och socialomsorg) för att främja lokal utveckling och inkluderande tillväxt.[69]

e) Studie om jämställdhetsbudgetering i den offentliga förvaltningen, i syfte att stärka den offentliga förvaltningens kapacitet att integrera jämställdhet i genomförandet av förvaltningens nya ”Strategiska Planeringsmetod”.[70]

---

[65] Projektet har producerat en rad faktamaterial kring jämställdhetsbudgetering som bland annat nått ut till offentligt anställda och varit mycket synliga i media. I februari 2020 redovisades 5 analyser, 2 faktablad och 2 jämställdhetsstrategier - samt 30 tidnings- och webartiklar samt 67641 Facebookposter på UN Women Skopjes Facebooksida som har 3600 följare. Vidare har en kampanj tagits fram för att ”översätta jämställdhetsbudgetering till ett språk som är lättförståeligt och som främjar jämställdhet”. Där ingår videoberättelser att spridas via sociala medier. Källa: UN Women/Skopje, Visibility, Communication, Innovation – Project Advisory Board Meeting (7 February 2020, Skopje), PowerPoint.

[66] Hadzi-Vasileva Kristina och Savovska Marija, Increase of women participation in the policy making processes on local level: Manual for civil society organizations, Strategic Development Consulting Akcija Zdruzhenska (2018).

[67] UN Women, Investing in free Universal Childcare in the Republic of North Macedonia: Analysis of Costs, Short-Term Employment Effects and Fiscal Revenue (2019).

[68] Republic of North Macedonia, Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Faculty of Agricultural Sciences and Food, Measuring Women's Empowerment in Agriculture with Survey-based and Experimental Economics Method (2019)

[69] Memorandum of Understanding between the United Nation's Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women and Municipality of Centar (2019).

[70] Sachmaroska Neda Maleska, Assessment Report on Gender Responsive Budgeting (GRB) in Public Administration of N.Macedonia, UN Women (2019).

NGOCC i Zambia

I Zambia ger Sverige/Sida kärnstöd till en paraplyorganisation för kvinnors rättigheter och jämställdhet som förespråkar jämställdhetsbudgetering vid namn ”Non-Governmental Gender Organisations Coordinating Council” (NGOCC). NGOCC fokuserar på kvinnors ekonomiska egenmakt, sexuell reproduktiv hälsa och rättigheter, kvinnor i ledarskap och beslutsfattande, och att mildra och stärka motståndskraft mot klimatförändringar. I arbetet med kvinnors ekonomiska egenmakt förespråkar NGOCC jämställdhetsbudgetering som ett av de viktigaste områdena inom statsförvaltningen.

År 2013 stödde Sida också, tillsammans med en rad andra biståndsgivare, framtagandet av ett antal briefer om jämställdhet i Zambia. En av dessa handlade om jämställdhetsbudgetering och användes som ett dialogverktyg om jämställdhetsbudgetering bland biståndsgivarna samt som ett stöd för att uppmuntra Zambias regeringskansli och departement att jämställdhetsbudgetera.[71]

Ukrainas jämställdhetsbudgeteringsprojekt

Ukraina har implementerat olika jämställdhetsprojekt på länsnivå (oblast) med deltagande från civilsamhället sedan 2003; på nationell nivå sedan 2008 med stöd från UN Women och EU; samt också med stöd från den tyska Friedrich Ebert-stiftelsen sedan 2012. [72] År 2014 startade Sverige/Sida stödet till det nuvarande ukrainska jämställdhetsbudgeteringsprojekt som leds av landets finansdepartement. [73] Stödet föregicks av två pilotstudier som genomfördes i två län 2011–2012. Den ena studien fokuserade på ungdomar och utbildning och den andra på idrott och kultur. Projektet startade som en del av landets budgetreform och dess mål är att öka effektiviteten vad gäller jämställdhet i fördelningen av landets budgetanslag.

Det mer övergripande målet med projektet är att förbättra effektiviteten i budgetprocessen generellt för att åstadkomma bättre fördelning av budgetanslag och offentliga tjänster. Aktörer i projektet är förutom landets

---

[71] Sida och 10 andra biståndsgivare, Gender Responsive Planning and Budgeting in Zambia – Policy Brief (2013).

[72] Kolovich Lisa, Fiscal Policies and Gender Equality, Internationella valutafonden (2020), sid 83. Jämställdhetsbudgeterings-fokuset i Ukraina under de tidiga åren låg på hälso- och utbildningssektorerna samt på utveckling av relaterade indikatorer.

[73] Websida Ukraine Gender Responsive Budget Project.

finansdepartement också en rad andra departement (från 2020 är det samtliga), län, riksdagen, universitet, biståndsgivare och civilsamhällesorganisationer. I en halvtidsutvärdering från 2016 konstaterades att projektet i stort kunnat arbeta mot uppsatt mål, de stora förändringarna (främst decentraliseringsreformer och konflikten med Ryssland) till trots. [74]

Jämställdhetsbudgetprojektet i Ukraina har arbetat inom en mängd olika sektorer och områden under åren - till exempel försvaret, utbildning, idrott, jordbruk, kultur, socialförsäkring och hälsa.[75] Totalt har bland annat 85 programbudgetar på länsnivå analyserats under 2015-2018, till exempel jämställdhetsanalyser av utbildnings-, hälso-och idrottsprogram som finansierades av stats- och länsbudgetar samt Kievs stad med slutsatser och rekommendationer om könsdominans inom många yrkesområden, könsbaserade löneskillnader och omotiverade skillnader i finansiering av sport- och fritidsaktiviteter för pojkar respektive flickor.[76]

En pågående utvärdering av hur attityder och beteenden förändrats som en följd av projektet visar bland annat på förändringar vad gäller inställning till att budgetar är till för befolkningens behov och behovet av öppenhet och insyn för effektiv avvändning av offentliga medel, bättre jämställdhetsdisaggregerad statistik och indikatorer och konkreta förändringar i utformningen av många budgetprogram i Ukraina.[77]

Jämställdhetsbudgetering ingår nu i Ukrainas reformstrategi för budgetering och finans-departementet har utfärdat en jämställdhetsbudgetmetod som de rekommenderar samtliga departement att använda i sitt budgetarbete. Projektet har också nått en fas där lärdomar från tidigare år används och jämställdhetsbudgetering institutionaliseras, bland annat genom framtagande av system för utbildning i jämställdhetsbudgetering (inklusive inrättande av en universitetskurs) och

---

[74] Kisselyova & Liljelund Hedqvist, Internal Mid Term Review of the Gender responsive Budgeting Project in Ukraine (2016).

[75] Gender Responsive Budget Project: Gender Budget Analysis, Publications, Infographics and Newsletters; On the Implementation of Gender Responsive Budgeting at Local Level in Ukraine (2019); Gender Equality in the Education Sector (2018); Gender Equality in the Health Sector (2018); Gender Equality in the Physical Training and Sports Sector (2019).

[76] På http://grbproject.org/video/?lang=en finns korta videor om jämställdhetsbudgeteringen i Ukrainas försvarssektor, i landets län och en om projektet med Sveriges förra ambassadör i Ukraina. Fler rapporterade resultat finns i informationsbladet "Results of the Project – Gender Budgeting in Ukraine 2019".

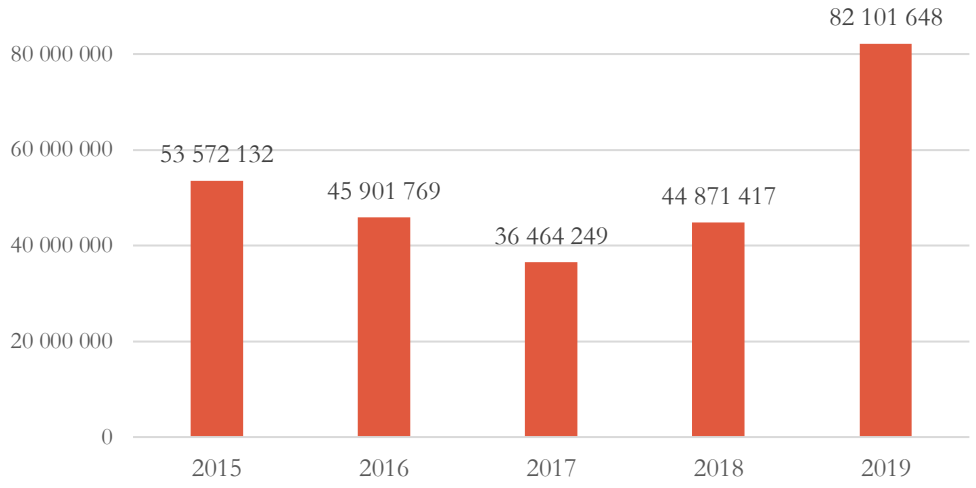
[77] Gender Budget in Ukraine Project, Outcome Harvesting (ongoing 2020).

en översyn av landets budgetlag i avsikt att systematiskt beaktas jämställdhet i budgetdokument och i budgetprocessen.[78]

Sidas insatser kring budgetering och jämställdhet 2015–2019

Sidas arkiv har till denna rapport lämnat ut statistik för åren 2015–2019 gällande insatser som av Sida markerats som både ”offentligt finansiell styrning” eller ”budgetplanering” eller ”budgetrevision” och ”jämställdhet”.[79] I detta avsnitt presenteras en sammanställning av dessa. Ingen detaljerad granskning av insatserna har gjorts.

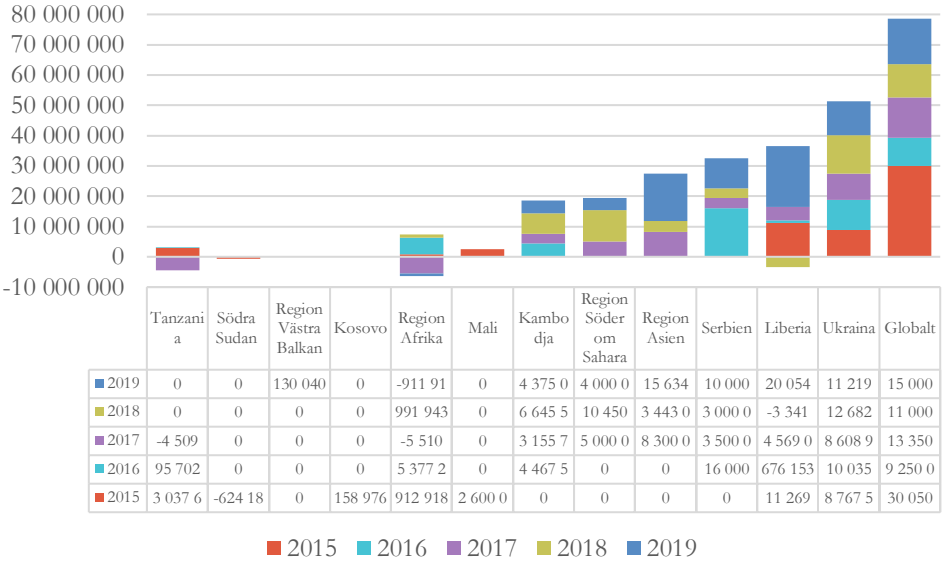
Figur 8: Totalt utbetalt per år och kronor av Sida under 2015–2019, till insatser som har sektorkod 15111 eller 15117 och jämställhetsmarkör 1 eller 2



[78] Gender Budget in Ukraine Project, Annual report for 2019 “Gender Budgeting in Ukraine” Project (2019).

[79] De sektorkoder som används i denna underlagsrapport är 15111 (offentlig finansiell styrning) och 15117 (budgetplanering). Av 15111-insatserna var det endast den ovan beskrivna jämställdhetsbudgeteringsinsatsen i Ukraina 2015–2019 som var markerad med en 2a för jämställdhet (en 2a betyder att insatsens huvudsakliga syfte är jämställdhet). När det gäller 15117 var det endast en insats i Mali 2019 som var jämställdhetsmarkerad med 1, vilken kan vara den jämställdhetsbudgeteringsinsats Sida stödjer via UN Women och som presenterats i sektion 3c ovan (1 betyder att insatsens syfte delvis är jämställdhet). Tilläggas kan också att det för 15118 (budgetrevision) också fanns två insatser till Zambias Riksrevision, men de var markerade som 0 för jämställdhet.

Figur 9: Totalt utbetalt i kronor per land/region och år av Sida under 2015–2019, till insatser som har sektorkod 15111 eller 15117 och jämställhetsmarkör 1 eller 2.



	Tanzania	Södra Sudan	Region Västra Balkan	Kosovo	Region Afrika	Mali	Kambodja	Region Söder om Sahara	Region Asien	Serbien	Liberia	Ukraina	Globalt
2019	0	0	130 040	0	-911 91	0	4 375 0	4 000 0	15 634	10 000	20 054	11 219	15 000
2018	0	0	0	0	991 943	0	6 645 5	10 450	3 443 0	3 000 0	-3 341	12 682	11 000
2017	-4 509	0	0	0	-5 510	0	3 155 7	5 000 0	8 300 0	3 500 0	4 569 0	8 608 9	13 350
2016	95 702	0	0	0	5 377 2	0	4 467 5	0	0	16 000	676 153	10 035	9 250 0
2015	3 037 6	-624 18	0	158 976	912 918	2 600 0	0	0	0	0	11 269	8 767 5	30 050

Figur 8 visar totala utbetalningar under perioden. Uppgifterna pekar på en betydande ökning under 2019. Figur 9 redovisar den geografiska fördelningen per år. Globala insatser har utgjort den största andelen av Sidas utbetalningar under 2015–2019. Sedan följer Ukraina, Liberia och Serbien.[80]

Med tillskott av statistik från Openaid har Tabell 3 tagits fram. [81] Av den framgår att insatser som Sida markerat som relaterade till budgetering och jämställdhet i snitt uppgått till 0,11% av Sveriges totala bistånd i kronor. Då summan för flyktingmottagandet i Sverige räknats bort blir siffran 0,28%.

[80] De negativa utbetalningarna för Södra Sudan år 2015 och Tanzania 2015–2017 innebär att de båda länderna betalat tillbaka pengar till Sida under de åren.
[81] www.openaid.se.

Tabell 3: Andel insatser till budgetering och jämställdhet i relation till övrigt bistånd.

År	Sveriges totala bistånd (mdkr)*	Totalt utbetalt till insatser med sektorkod 15111 eller 15117och jämställhetsmarkör 1 eller 2 (mdkr) **	Andel jämställdhets markerade insatser med sektorkod 15111 eller 15117 (%)	Flykting-mottagande i Sverige (mdkr)*	Andel jämställdhetsmarkerade insatser med sektorkod 1511 eller 15117 (%)
2015	55,3	0,0536	0,10	20,2	0,276
2016	41,8	0,0459	0,11	7,1	0,316
2017	46,7	0,0365	0,08	7,1	0,197
2018	50,2	0,0449	0,09	4,6	0,196
2019	45,7	0,0821	0,18	2,3	0,414
Snitt	**47,94**	**0,05**	**0,11**	**8,26**	**0,28**

Noter: * Siffrorna gällande Sveriges totala bistånd och flyktingmottagande är hämtad från Openaid.

** Siffrorna gällande totalt utbetalda pengar är författarens summering av statistik från Sidas enhet för dokument, administration och resurs. Det bör också tilläggas att siffrorna gällande totalt utbetalda pengar till insatser som markerats som både budgetering och jämställdhet är beroende av att Sida-personal markerat insatserna som just sådant. Det är författarens till denna underlagsrapport erfarenhet från andra uppdrag att gjorda markeringar ibland kan vara missvisande. Detta antingen på grund av att tillgängliga markeringsmöjligheter inte varit tillräckliga eller för att Sida-personal missat att markera insatser på ett korrekt sätt.

4 Har jämställdhetsbudgetering någon effekt?

Detta avsnitt är ett försök att samla kunskap från genomförda utvärderingar för att skapa en bild av vilka effekter som jämställdhetsbudgetering som stöds av internationellt utvecklingsbistånd har.

Datainsamling har skett genom att tillfråga de experter, ambassader, Sida-medarbetare och Sida-partners som författaren varit i kontakt med samt sökning på Google och Google Scholar med ett sökprotokoll innehållande orden (("jämställdhet" OCH "budget") ELLER ("jämställdhetsbudget")) OCH ("utvärdering") på engelska. Vissa sökningar har även gjorts på franska och spanska för att följa upp engelska sökningsresultat. Det är inte osannolikt att denna metod har missat ett antal utvärderingar. Svaren från samtal med ovanstående aktörer ger dock en övergripande bild av att området är närmast outvärderat samtidigt som de efterfrågar fler utvärderingar.

Det finns däremot en uppsjö av introduktioner, presentationen, briefs, manualer, guider, videor och liknande om erfarenheter av jämställdhetsbudgetering i olika länder. I det följande har dock enbart dokument med en uttalad utvärderingsmetod inkluderats.

Totalt hittades åtta utvärderingar från åtta olika länder/regioner.[82] I Appendix ges en detaljerad genomgång av respektive utvärdering gällande vad som utvärderats, metoden, slutsatser och rekommendationer.

En kortfattad och grov sammanfattning av resultaten i utvärderingarna pekar på (i) att det finns ett (svagt) positivt samband mellan jämställdhetsbudgetering och ökad jämställdhet, (ii) vikten av att förankra program hos, inkludera, och stärka kapaciteten hos nyckelaktörer (inom regering, departement, parlament och civilsamhälle), (iii) betydelsen av att länka arbetet till övriga prioriteringar, som fattigdomsreducering, (iv) behovet av välanpassade system för dokumentation, uppföljning och utvärdering.

[82] Asien och Stillahavsregionen, Ecuador, Indien, Marocko, Mocambique, Nicaragua, Senegal och Sydöstra Europa.

Effektutvärderingar

En kvantitativ effektutvärdering från 2017 studerar effekter i **Asien och Stillahavsregionen** av jämställdhetsbudgetering på jämställdhet samt på budgetvolym för jämställdhet.[83] Studien tittade även på effekter av offentliga utgifter till hälsa och utbildning på jämställdhetsindikatorer studerades också.

Studien finner att insatser haft signifikant effekt på jämställdhet i regionen, både vad gäller Gender Development Index (GDI)" och "Gender Inequality Index (GII). Effekten är större än effekterna av ekonomisk tillväxt på motsvarande index. Man finner även ett positivt samband mellan offentliga utgifter för hälsa och utbildning och nivån på GII. Dock finner man inget stöd för att jämställdhetsbudgetering leder till större budget för hälsa och utbildning, och inte heller på kvinnors deltagande på arbetsmarknaden.[84]

Ytterligare en kvantitativ effektutvärdering (från 2016) studerar effekter av jämställdhetsbudgetering (samt av transfereringar) på flickor och pojkars skolgång i de 16 **indiska delstater** som då jämställdhetsbudgeterade.[85] Som mått på "jämställdhet" används andelen flickor i förhållande till pojkar som gick i grundskola och gymnasium.

Studien påvisar en rad positiva samband mellan variablerna, men finner inget statistiskt signifikant stöd för hypotesen att jämställdhetsbudgetering (eller transfereringar från den indiska staten till delstater) leder till ökad jämställdhet.

Utvärderingar av måluppfyllnad och övriga perspektiv

År 2008–2012 genomförde ett antal nationella aktörer i **Nicaragua** tillsammans med ett antal FN-organisationer ett program med titeln "På väg mot jämställdhet och kvinnors egenmakt genom deltagande i och genomförande av jämställdhetsbudgetering". Programmet hade tre syften: (i) att stärka kvinnors egenmakt och deltagande i beslut i 15 kommuner,

---

[83] Chakraborty Lekha och Ingrams Mariam, Effectiveness of Gender Budgeting on Gender Equality and Fiscal Space: Empirical Evidence from Asia Pacific, Institute for the Study of International Development (2017).

[84] Författarna menar dock att den sista slutsatsen var väntad eftersom de flesta jämställdhetsinsatser i regionen riktar sig till hälsa och utbildning och inte i så stor utsträckning till insatser som primärt avser stärka kvinnors arbetsmarknadsdeltagande.

[85] Stotsky G. och Zaman Asad, The Influence of Gender Budgeting in Indian States on Gender Inequality and Fiscal Spending by Janet, Internationella valutafonden (2016). Vid tidpunkten för utvärderingen jämställdhetsbudgeterade 16 av 29 delstater i Indien och på central nivå har landet jämställdhetsbudgeterat sedan år 2000.

(ii) att integrera jämställdhet i formuleringen och genomförandet av de kommunernas utvecklingsplaner och budgetar, samt (iii) att integrera jämställdhet i policyer och budgetar med fokus på hälso- och arbetsmarknads-departementet, mänskliga/kvinnors rättigheter samt minskning av våld mot kvinnor.

Utvärderingen av programmet fokuserade på måluppfyllelse. [86] Utvärderarna finner bland annat (i) starkt positiva effekter på kvinnors deltagande i kommunernas budgetprocesser, (ii) generellt mycket positiva (men bland de 15 kommunerna varierande) effekter på jämställdhetsintegrering i planer och budgetar, (iii) införande av jämställdhetsintegrering i planeringen av den nationella budgeten, vid hälso- och arbetsmarknadsdepartementet och det kommunala planeringssystemet för mänsklig utveckling. Exempel på övriga resultat är att programmet inte lett till utarbetande av indikatorer för att följa upp policyer på nationell och subnationell nivå utöver vid hälso- och arbetsmarknadsdepartementet, att det planerade uppföljnings- och utvärderingssystemet med jämställdhetsstatistik från kommunerna inte realiserades (därmed uteblev också jämställdhetsrapporter som kommunerna skulle ha arbetat fram). Programmet har dock skapat en kritisk massa av aktörer vars kapacitet stärkts vad gäller metoder för att främja jämställdhet på nationell och subnationell nivå.

År 2019 utvärderades den tredje fasen (2017—2019) av programmet ”Främja jämställdhetsbudgetering i **Sydöstra Europa**”.[87] Programmet var inriktat på att stödja regeringarna i Albanien, Bosnien-Hercegovina, Nordmakedonien och Moldavien att integrera jämställdhet i policyplanering och budgetering, i synnerhet genom att i ökad utsträckning spegla existerande policyer och åtgärdsplaner i budgetar och öka kapaciteten hos parlamentariker och andra aktörer som förespråkar jämställdhet. Programmet inkluderade även erfarenhetsutbyte mellan länder.

Utvärderingen finner att programmet bidragit till att stärka det institutionella ramverket kring jämställdhetsbudgetering i form av policyer och processer samt ökat kapaciteten både hos de aktörer som ansvarade för att implementera det institutionella ramverket (bland annat genom regionala erfarenhetsutbyten) och hos civilsamhället i att använda

---

[86] Flórez Celso Asensio, Hurtado Cabrera María och Sánchez Barquero Ana María, Evaluación Final Nicaragua: De la Retórica a la Realidad: Hacia la Equidad de Género y Empoderamiento de las Mujeres a través de la Participación y Prácticas de Género en los Presupuestos Públicos (2012).
[87] Brown Meridith, Promoting Gender Responsive Policies in South East Europe Regional Programme 2017-2019: Final Evaluation, UN Women (2019).

jämställdhetsbudgetering som ett verktyg för påverkansarbete. Utvärderingen finner också att budgetanslagens fördelning förändrats i linje med de jämställdhetspolitiska målen.

UN Womens (då UNIFEM) utvärderingsenhet har beställt ett flertal utvärderingar av ett program som genomfördes i ett flertal länder. Programmet "Strengthening Economic Governance: Applied Gender Analysis to Government Budgets" syftade till ökad jämställdhet i den nationella budgetprocessen, till att bättre reflektera kvinnors prioriteringar i sektorbudgetanslag inom nationella program mot fattigdom, och till ökad kunskap och lärande om jämställdhetsbudgetering, inklusive erfarenhetsutbyte. Samtliga fyra utvärderingar, för Ecuador, Marocko, Mocambique och Senegal publicerades 2009 och studerade främst programmens relevans, effektivitet (måluppfyllelse) samt hållbarhet/bärkraft.

En gemensam slutsats för alla fyra utvärderingar var att brister i dokumentation och systematisk uppföljning av programmen begränsade möjligheter att dra tillförlitliga slutsatser gällande måluppfyllelse.

Programmet i **Ecuador** bedöms på ett framgångsrikt sätt bidragit till att hållbart institutionalisera kapacitetsutveckling för partners i regeringen och civilsamhället, genom utvecklande av verktyg för jämställdhetsbudgetering och ökad politisk vilja för jämställdhetsbudgetering på nyckelpositioner. [88] Frånvaron av en systematisk uppföljning och utvärderingsstrategi utgör dock ett hinder för systematisk spridning av metoder och erfarenheter.

Slutsatserna i utvärderingen av **Marocko** är, bland andra, att programmet bidrog till framtagande av jämställdhetsrapporter och indikatorer samt till ändrad fördelning i budgeten som effekt av jämställdhetsbudgetering. Effekterna begränsades dock av att den offentliga administrationen inte var utformad på ett sätt som möjliggjorde att de som utbildats kunde genomföra det de blivit utbildade i. Avsaknaden av en övergripande påverkansstrategi och oenighet mellan olika aktörer begränsade möjligheten att bygga på det som fungerat bra. [89]

I **Mocambique** har programmet bland annat kopplats till prioriteringarna i landets fattigdomsstrategi, vilket inneburit inkludering av

[88] UN Women, Informe de Evaluación: Trabajo de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género: Ecuador (2009).
[89] UN Women, Rapport d´Évaluation- Travail de l'UNIFEM sur la Budgétisation Sensible au Genre: Maroc (2009).

jämställdhetsfrågor, indikatorer och systematisk rapportering i strategin. Insatser för att främja lärande och erfarenhetsutbyte var dock begränsade och programmets huvudpartner hade inte tillräckligt stark ställning inom regeringen, vilket begränsade möjligheterna till resultat. En ytterligare begränsande faktor var en svag förankring hos finansdepartementet. Ett ökat samarbete för åtgärder för kvinnor som utsatts för våld bedömdes effektivt. [90]

Programmet i **Senegal** (2006–2008) inriktades efter något år på jämställdhetsintegrering i nationella budgetplaneringsmetoder och att ge sektorstöd gällande implementering av budgetreformer. Utvärderarna finner vissa resultat (inkluderande av jämställdhet i budgetcirkulär och fattigdomsstrategin, jämställdhetsrapporter, ökad kompetens inom jämställdhetsbudgetering inom finans- och jordbruksdepartementen) som direkt kan kopplas till uppsatta mål. Programmets inriktning mot att främst ge stöd till långsiktiga och storskaliga reformer i nationell policy- och budgetplanering är en möjlig orsak till bristen på konkreta resultat på kort sikt. En ytterligare begränsande faktor var bristande aktörsmedverkan (hos civilsamhälle, riksdagsledamöter, finansdepartement). [91]

[90] UN Women, Relatório de Avaliaçao sobre Orçamentação na Óptica de Género: Moçambique (2009).
[91] UN Women, Rapport d´Évaluation- Travail de l'UNIFEM sur la Budgétisation Sensible au Genre: Sénegal (2009).

5 Några reflektioner om kunskapsluckor

Reflektioner under arbetet med denna underlagsrapport leder författaren till följande tankar om kunskapsluckor som bör fyllas kring jämställdhetsbudgetering i det svenska utvecklingssamarbetet.

- Jämställdhetsbudgeteringsinsatser förefaller underutvärderade. Utvärdering eller studier av effekter av svenska (och internationella) utvecklingsinsatser på området i relation till uppsatta mål är en kunskapslucka att fylla. Kunskap om till exempel följande skulle också kunna fås via utvärderingar eller studier:
  - I vilka sammanhang tenderar jämställdhetsbudgetering att ge positiva effekter på jämställdhet? Behövs till exempel vissa budgetsystem, policymiljöer, aktörer och/eller viss politisk stabilitet, BNP per capita, politisk vilja, med mera?
  - Vilka slags stöd kring jämställdhetsbudgetering har givit positiva/negativa effekter i svåra sammanhang?
  - Vilka budgeteringsmetoder (gällande budgetdokumentation, budgetsystem och budgetprocesser) tenderar att möjliggöra positiva effekter på jämställdhet? Vilka sådana åtgärder tenderar att kunna genomföras lättare, till lägre kostnad och/eller institutionaliseras?
  - Vilka aktörer kring jämställdhetsbudgetering och vilken kompetens hos dem tenderar att bidra positivt till jämställdhet?
- Det saknas en sammanställning av Sveriges/Sidas stöd jämställdhetsbudgetering. Kunskapsluckor kring följande kan fyllas:
  - I vilka länder stödjer Sverige jämställdhetsbudgetering?
  - Vad har stötts och stöds i dessa länder? Vilka aktörer? Vilka sektorer? Vilken verksamhet?
  - Hur ser Sveriges stöd ut till de internationella organisationer som arbetar med jämställdhetsbudgetering?
  - Vad görs och har gjorts på området inom dessa internationella organisationer?
  - Vad görs och har gjorts på området inom de civilsamhällsorganisationer som har svensk biståndsfinansiering?

  - Vilken kunskap/kapacitet finns och borde finnas hos Sverige/Sida och partners vad gäller jämställdhetsbudgetering?
  - Vilka möjligheter till erfarenhetsutbyte mellan aktörer finns?
- Vad gör andra bilaterala utvecklingsbiståndsgivare kring jämställdhetsbudgetering och vilka erfarenheter har de?
- Drar svenskt bistånd nytta av andra biståndsgivares erfarenheter på området och finns det erfarenheter som skulle vara värdefulla men som svenskt bistånd inte känner till?
- Har Sveriges insatser kring offentligfinansiell styrning genom åren bidragit till att möjliggöra jämställdhetsbudgetering – och bidrar sådana insatser till det idag (dvs sådana som markerats som ”offentligfinansiell styrning” men inte ”jämställdhet” i statistiken, eller inte syns där)?
- Har Sveriges insatser kring arbete mot korruption genom åren bidragit till att möjliggöra jämställdhetsbudgetering – och bidrar sådana insatser till det idag?
- Har Sveriges insatser kring jämställdhetsbudgetering genom åren bidragit till att möjliggöra offentligfinansiell styrning eller motverka korruption – och bidrar sådana insatser till det idag?
- Vilka är incitamenten för att påbörja, fortsätta med och institutionalisera jämställdhetsbudgetering – och vilka incitament har tenderat att leda till positiva effekter?
- På vilket sätt används (eller kan användas) den globala utvecklingsmålsindikatorn 5.c.1 och PEFA:s tilläggsramverk om jämställdhetsbudgetering i svenskt stöd till jämställdhet och offentligfinansiell styrning (som baslinje, i analys, i policydialog med partners, med mera)?
- Hur används (eller kan) den kunskap som finns i form av utvärderingar av jämställdhetsbudgetering till dags dato användas i det svenska arbetet på området?
- Det finns en uppsjö av dokumenterade erfarenheter som samlats in utan utvärderingsmetod (”lessons learned”). Vad skulle en sammanfattning av sådana ge för bild av jämställdhetsbudgetering i olika sammanhang?

- Ger Sidas jämställdhetsmarkeringar av insatser kring offentligfinansiell styrning en rättvisande bild av vad Sverige gör på området jämställdhetsbudgetering?

6 Referenser

Referenserna (publikationer, powerpoints och websidor) är organiserade i följande kategorier: a) Sverige och Sida (inklusive seminarier som hållits på Sida); b) Geografiskt fokus – globalt, regionalt, land; och c) Internationella organisationer.

a) Sverige och Sida

Adelstål, C., Workshop on mainstreaming a gender equality perspective into government budgets, workshop report, Sida (Economic and Social Analysis Unit), 17 December 1997.

Bosnic Maja/NIRAS, GRB Tools and International Finance Organizations: Recent Developments, Power Point presentation at Sida seminar (2019).

Globalamålen.se, Agenda 2030s mål nummer 5 om jämställdhet.

Jämställ.nu, Kvinnokonventionen.

Jämställ.nu, Intersektionalitet.

Lubani Ermira/UN Women, Promoting Gender responsive Policies and Budgets: Towards Transparent, Inclusive and Accountable Governance, Power Point presentation at Sida seminar (2019).

Reeves Hazel och Wach Heike, Women's and gender budgets: an annotated resource list prepared for Sida (1999).

Regeringskansliet - Agenda 2030.

Regeringskansliet, Arbetsdepartementet, Sweden's report on Beijing +25, 2019.

Regeringskansliet, Finansdepartementets budgetavdelning, Cirkulär nr Fi 2019:1 (2018-12-21).

Regeringskansliet, Jämställdhet.

Regeringskansliet, Sveriges politik för global utveckling.

Regeringskansliet, Jämställdhet i statens budget.

Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, Strategi för Sveriges samarbete med FN:s organisation för jämställdhet och kvinnors egenmakt (UN Women) 2018 – 2022.

Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete för global jämställdhet och kvinnors och flickors rättigheter 2018–2022 (2018).

Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete avseende arbetet med de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer 2018–2022Sveriges Open Aid.

Sida, Sidastöd till coronavård av äldre människor i fattiga länder, Stöd för hbtq-personer och andra utsatta under covid-19-pandemin, samt Biståndet ställer om i kampen mot corona.

Sida, Jämställdhet.

Sida, Offentlig Finansiell Styrning – Positionspapper (2005).

Stark Agneta och de Vylder Stefan, ”Mainstreaming Gender in Namibia’s National Budget”, Sida (1998).

b) Geografiskt fokus – globalt, regionalt, land

Globalt

Globalt - Stotsky Janet G., Using Fiscal Policy and Public Financial Management to Promote Gender Equality - International Perspectives.

Globalt - Kolovich Lisa, Fiscal Policies and Gender Equality, Internationella valutafonden (2020).

Regionalt

Asien och Stilla havet: Chakraborty Lekha och Ingrams Mariam - Effectiveness of Gender Budgeting on Gender Equality and Fiscal Space: Empirical Evidence from Asia Pacific, Institute for the Study of International Development (2017).

Europa - European Institute for Gender Equalitys (EIGE) websida om jämställdhetsbudgetering.

Europa och Centralasien - UN Women Europe and Central Asia webpage National Planning and Budgeting.

Sydöstra Europa - Brown Meridith, Promoting Gender Responsive Policies in South East Europe: Regional Programme 2017-2019: Final Evaluation, UN Women (2019).

Sydöstra Europa och Moldavien - Responsive Budgeting: Highlights from South East Europe and the Republic of Moldova, UN Women (2019).

Latinamerika och Karibien - Pro-Gender Equity Fiscal Policy project, Presupuesto y Género en América Latina y El Caribe, Routledge Studies in Gender and Economics (2020).

Land

Australien - Sharp Rhonda and Broomhill Ray, A Case Study of Gender Responsive Budgeting in Australia (2013).

Bolivia - Association of Councilors of Bolivia (ACOBOL).

Ecuador - Informe de Evaluación: Trabajo de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género: Ecuador, UN Women (2009).

Indien - Stotsky G. och Zaman Asad, The Influence of Gender Budgeting in Indian States on Gender Inequality and Fiscal Spending by Janet, Internationella valutafonden (2016).

Mali - Ministère de l'Economie et des Finances och Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, Guide de Planification et de Budgétisation Sensible au Genre (PBSG) au niveau décentralisé, Mali (2011).

Mali - Ministère de l'Economie et des Finances, Rapport Genre 2020, Mali (2019).

Marocko - Budgets respond to the needs of women in Morocco, UN Women (2014).

Marocko - Morocco's successful case in implementing gender responsive budgets, UN Women (2014).

Marocko - Rapport d´Évaluation- Travail de l'UNIFEM sur la Budgétisation Sensible au Genre: Maroc, UN Women (2009).

Moldavien - Baurciulu Anjela, Partachi Ion, Sainsus Valeriu, Casian Angela, Petroia Andrei, Vaculovschi Dorin, Gender Responsive Budgeting, Moldavien (2016).

Mocambique - Relatório de Avaliaçao sobre Orçamentação na Óptica de Género: Moçambique, UN Women (2009).

Nicaragua - Flórez Celso Asensio, Hurtado Cabrera María och Sánchez Barquero Ana María, Evaluación Final Nicaragua: De la Retórica a la Realidad: Hacia la Equidad de Género y Empoderamiento de las Mujeres a través de la Participación y Prácticas de Género en los Presupuestos Públicos (2012).

Nordmakedonien - Gender-responsive policies and budgets in the Republic of North Macedonia, UN Women/Europe and Central Asia (2019).

Nordmakedonien - Hadzi-Vasileva Kristina och Savovska Marija, Increase of women participation in the policy making processes on local level: Manual for civil society organizations, Strategic Development Consulting Akcija Zdruzhenska (2018).

Nordmakedonien, Investing in free Universal Childcare in the Republic of North Macedonia: Analysis of Costs, Short-Term Employment Effects and Fiscal Revenue, UN Women (2019).

Nordmakedonien - Memorandum of Understanding between the United Nation's Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women and Municipality of Centar, Norra Macedonien (2019).

Nordmakedonien, North Macedonia, UN Women/Europe and Central Asia.

Nordmakedonien - Sachmaroska Neda Maleska, Assessment Report on Gender Responsive Budgeting (GRB) in Public Administration of N.Macedonia, UN Women (2019).

Nordmakedonien - Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Faculty of Agricultural Sciences and Food, Measuring Women's Empowerment in Agriculture with Survey-based and Experimental Economics Method, Nordmakedonien (2019).

Senegal, Rapport d´Évaluation- Travail de l'UNIFEM sur la Budgétisation Sensible au Genre: Sénegal, UN Women (2009).

Sydafrika - Budlender Debbie (editor), The Women's Budget: Institute for Democracy in South Africa, Cape Town (1996).

Sydafrika - MOTSEPE Foundation, Sydafrika.

Thailand - Public Governance Directorate Senior Budget Officials Thailand and OECD: Gender Budgeting Action Plan, 2019

Uganda - budgetcirkulär för budgetåret 2020/2021.

Ukraina - Gender Budget in Ukraine Project, Annual report for 2019 "Gender Budgeting in Ukraine" Project (2019).

Ukraina - Gender Budget in Ukraine Project, Outcome Harvesting (ongoing 2020).

Ukraina - Gender Responsive Budget Project, GRB Project Ukraine.

Ukraina - Kisselyova Oksana och Liljelund Hedqvist Anna, Internal Mid Term Review of the Gender responsive Budgeting Project in Ukraine (2016).

Ukraina - Gender Responsive Budget Project, Gender Budget Analysis, Publications, Infographics and Newsletters.

Ukraina - Gender Responsive Budget Project, Gender Equality in the Education Sector (2018).

Ukraina - Gender Responsive Budget Project, Gender Equality in the Health Sector (2018).

Ukraina - Gender Responsive Budget Project, Gender Equality in the Physical Training and Sports Sector (2019).

Ukraina - Gender Responsive Budget Project, Newsletter No.15, (2020).

Ukraina - Gender Responsive Budget Project, On the Implementation of Gender Responsive Budgeting at Local Level in Ukraine (2019).

Ukraina - Gender Responsive Budget Project, "Results of the Project – Gender Budgeting in Ukraine 2019".

Zambia - Co-operating Partner Group on Gender, Gender Responsive Planning and Budgeting in Zambia - Policy Brief (2019).

Zambia - Sida med fler, Gender Responsive Planning and Budgeting in Zambia – Policy Brief (2013).

c) Internationella organisationer

FN: Beijingdeklarationen och dess aktionsplatform, Konventionen för mänskliga rättigheter, Agenda 2030, Kvinnokonventionen samt Barnkonventionen.

International Trade Centre, Unlocking Markets for Women to Trade (2015).

Internationella valutafonden - DataMapper, Gender Budgeting and Gender Equality Indices.

Internationella valutafonden, Gender and Economics.

Internationella valutafonden, Gender Budgeting and Gender Equality Indices.

Internationella valutafonden, Gender Budget Indicator Index.

Internationella valutafonden - Kolovich Lisa och Shibuya Sakina, Middle East and Central Asia: A Survey of Gender Budgeting Efforts, (2016).

Internationella valutafonden, länder som jämställdhetsbudgeterar.

Internationella valutafonden, länder som jämställdhetsbudgeterar kring vissa områden.

Internationella valutafondens seminarium "Making Macroeconomics Work for Women" (2016).

Internationella valutafondens websida Macro Research Development - for Inclusion.

OECD/DACs Creditor Reporting System (CRS).

OECD, Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, 2014.

Open Budget Survey 2019, Transparency Scores.

PEFAs websida.

PEFA, Supplementary framework for assessing gender responsive public financial management.

UN Conference on Trade and Development (UNCTAD) Trade as a tool for the economic empowerment of women (2016).

UN Conference on Trade and Developments (UNCTAD) websida om "Gender and Trade".

United Nations Development Programme (UNDP), Coronavirus vs Inequality

UNDP, Gender Inequality Index (GII) UN Women/Skopje, Visability, Communication, Innovation – Project Advisory Board Meeting (7 February 2020, Skopje), PowerPoint.

UNDP, Human Development Perspectives Tackling Social Norms: A game changer for gender inequalities (2020).

UNDP, Human Development Report 2019 Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century (2019).

UNDP, Project Progress Report (as responding to the approved 2019 Annual Workplan) Strengthening Governance of Climate Change Finance to Enhance Gender Equality 2017-2022 (2020).

UN Women/Asia and the Pacific jämställdhetsbudgetering.

UN Women, se Budgets respond to the needs of women in Morocco.

UN Women, Financing for Gender Equality.

UN Women, Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2019.

UN Women, Top government partners.

UN Women, Partner spotlight Sweden.

World Economic Forum - Global Gender Gap Report 2020, (2019).

Världsbanksgruppen, Doing Business 2017 – Equal Opportunities for All (2016).

Världsbanksgruppen, Gender Budgeting: Critical Perspectives with Optimistic Overtones.

Världsbanksgruppen, Unrealized Potential : The High Cost of Gender Inequality in Earnings (2018).

Världsbanksgruppen, Women Business and the Law (2020).

Världsbanksgruppen - World Development Indicators.

Världsbanksgruppens websida om ”Gender Based Violence”.

Världsbanksgruppen websida “To End Poverty You Have to Eliminate Violence Against Women and Girls”.

Världsbanksgruppens websida om “Trade and Gender”.

Appendix: Utvärderingar av jämställdhetsbudgetering

Utvärderingar har eftersökts från det senaste decenniet (2009–2020) för att finna svar på frågan om jämställdhetsbudgetering i låg- och mellaninkomstländer har någon effekt. De har eftersökts på Google och Google Scholar samt via kontakter med Sida, Sida partners, internationella organisationer och enskilda experter. Som sades i introduktionen till denna rapport har dessa sökord använts i googlesökandet: ”jämställdhet”, ”budget”, ”jämställdhetsbudget” och ”utvärdering”, främst på engelska men även delvis på franska och spanska.

Då tiden varit begränsad har eftersökningen varit av en övergripande sort och utvärderingar har troligen missats på vägen. Säkert är dock att utvärderingar på området inte är vanligt förekommande. Samtliga tillfrågade experter, inklusive de på svenska ambassader, Sida i Stockholm och Sida partners har givit ett unisont svar om att de inte känner till några riktiga utvärderingar på området och flertalet sa att de önskade att det fanns mer sådana. Det finns däremot en uppsjö av introduktioner, presentationen, briefer, manualer, guider, videor och liknande om erfarenheter av jämställdhetsbudgetering i olika länder, men nedan har bara dokument med en uttalad utvärderingsmetod inkluderats.

Nedan görs en grov sammanfattning av de utvärderingar som hittats enligt följande: en introduktion av vad som utvärderades, metoden som använts, slutsatser och rekommendationer. Nedan är en lista på vad utvärderingarna täcker geografiskt och deras fokus:

a) Asien och Stillahavsregionen: Effekter i länder som jämställdhetsbudgeterar.
b) Ecuador: Jämställdhet i budgetering mot fattigdom.
c) Indien: Effekter av jämställdhetsbudgetering på flickor och pojkars skolgång.
d) Marocko: Jämställdhet i budgetering mot fattigdom.
e) Mocambique: Jämställdhet i budgetering mot fattigdom.
f) Nicaragua: Jämställdhet i policyer och budgetar för kvinnors egenmakt.
g) Senegal: Jämställdhet i budgetering mot fattigdom.
h) Sydöstra Europa: Jämställdhet i policyplanering och budgetering.

a) Asien och Stillahavsregionen: Effekter i länder som jämställdhetsbudgeterar[92]

Studien analyserar effekter av jämställdhetsbudgetering på jämställdhet och budgetutrymme för jämställdhet i Asien och Stillahavsregionen.

Metod

Studien genomfördes av forskare från indiska och amerikanska universitet och institut.[93] Den är baserad på en litteraturgenomgång om ämnet samt en analys av statistik från 1990–2013. Statistiken användes för att jämföra jämställdhetsutvecklingen i länder som jämställdhetsbudgeterar med de som inte gör det. Statistiken hämtades från Internationella valutafondens ”Gender Development Index (GDI)” som innehåller indikatorer kring utbildning, hälsa och inkomst och ”Gender Inequality Index (GII)”[94] som har indikatorer kring hälsa, kvinnors egenmakt och deltagande i arbetsmarknaden, samt även från ”World Development Indicators”[95]. Effekterna av offentliga utgifter till hälsa och utbildning på jämställdhetsindikatorer studerades också. Antagandet som gjordes i analysen var att högre offentliga utgifter ger större positiv effekt på utvecklingen av jämställdhet.

Slutsatser

- Jämställdhetsbudgeteringsinsatser har haft signifikant effekt på jämställdhet i regionen, både vad gäller GDI och GII.
- I jämförelse med ekonomisk tillväxt har jämställdhetsbudgetering haft signifikant större effekt på jämställdhet i regionen.
- Offentliga utgifter på hälsa och utbildning befanns också ha varit relevanta för framsteg gällande jämställdhet i regionen. Utvärderingen kom till exempel fram till att nivån på GII var signifikant korrelerad med utgifter till hälsa, kvinnors läs- och skrivkunnighet samt jämställdhetsbudgetering.
- Jämställdhetsbudgeteringen hade inga effekter på budgetutrymmet för hälsa och utbildning.

---

92 Chakraborty Lekha och Ingrams Mariam, Effectiveness of Gender Budgeting on Gender Equality and Fiscal Space: Empirical Evidence from Asia Pacific, Institute for the Study of International Development (2017).

93 National Institute of Public Finance (Indien), Levy Economics Institute (USA), Harvard Law School (USA) och Jawaharlal Nehru University (Indien).

94 Internationella valutafondens databas, DataMapper, Gender Budgeting and Gender Equality Indices.

95 Världsbanksgruppens databas World Development Indicators.

- Jämställdhetsbudgeteringens effekt på kvinnors deltagande på arbetsmarknaden befanns vara obetydlig. Forskarna påpekade dock att den slutsatsen var förväntad eftersom de flesta jämställdhetsinsatser i regionen riktar sig till hälsa och utbildning och inte i så stor del till insatser såsom till exempel barnomsorg, förskola eller stärkandet av kvinnors roll på arbetsmarknaden.

Rekommendationer

Forskarna kom fram till att jämställdhetsbudgeteringen varit mest effektiv när den omfattat förändringar av både beslutsprocesser (såsom att besluta om budgetanslag och utforma program) och administrativa system (såsom till exempel system för att spåra utgifter och följa upp programresultat). De rekommenderar regeringarna i Asien och Stillahavsregionen att till exempel jämställdhetsbudgetera för barnomsorg och satsa på kvinnors roll på arbetsmarknaden. De rekommenderade också att:

Regeringarna måste vidta åtgärder för att utvärdera effekter av processerna kring jämställdhetsbudgetering för att minska ojämställdhet. De sade att studier kring jämställdhetsbudgetering tenderar att fokusera på implementeringen snarare än på processen och att processen också behöver vara i fokus för att få bra resultat. De nämner som exempel att studier av implementering kan handla om att fokusera på utbildning i jämställdhetsfrågor, jämställdhetsanalyser av budgetar, analyser som baserats på könsdisaggregerad statistik eller hur program och indikatorer speglar jämställdhetsmål. De säger vidare att studier av processer till exempel kan handlar om integreringen av jämställdhetsbudgetering i instruktioner, uttalanden eller lagstiftning.

Framtida forskning ser närmare på effekter av jämställdhetsbudgetering som formaliserats genom att länder till exempel lagstiftat om det, såsom några länder i Asien och Stillhavsregionen gjort.

b) Ecuador: Jämställdhet i budgetering mot fattigdom[96]

Utvärderingen utfördes i årsskiftet 2008/2009 av Social Development Direct på beställning av UN Womens (då UNIFEM) utvärderingsenhet. Den fokuserade på den andra fasen av ett program med titeln ”Strengthening Economic Governance: Applied Gender Analysis to Government Budgets” som genomfördes 2005 till 2008 med finansiering

96 UN Women, Informe de Evaluación: Trabajo de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género: Ecuador (2009).

av Belgien. Programmets fas två omfattade även Marocko, Mocambique och Senegal - se utvärderingar från de länderna nedan. En slutsats som gällde alla fyra ländernas utvärderingar var att utvärderarna stötte på brister i dokumentation och systematisk uppföljning av programmet, vilket begränsade deras möjligheter att dra säkra slutsatser vad gällde programmets uppfyllande av uppställda mål. Fas två (2005–2008) av programmet inkluderade det nedan i samtliga fyra nämnda länder:

- Jämställdhet i den nationella budgetprocessen.
- Hur kvinnors prioriteringar reflekterades i sektorbudgetanslag inom nationella program mot fattigdom.
- Kunskap och lärande om jämställdhetsbudgetering, inklusive erfarenhetsutbyte.

Metod

Utvärderingarna i samtliga fyra länder fokuserade på programmets relevans, effektivitet samt hållbarhet och utgick ifrån OECD/DACs definitioner för utvärderingar. Utvärderingarna i samtliga länder innehåller analyser av programdokument, intervjuer med nyckelaktörer och fokusgruppsmöten med personer som fått utbildning i jämställdhetsbudgetering inom programmet.

Det som följer är en sammanfattning av utvärderingen i Ecuador. År 2007 fick landet en ny konstitution som inkluderade jämställdhet och en jämställdhetsplan fanns på plats för 2005–2009. UN Womens huvudpartners i programmet var:

- "Ecuadors nationella kvinnomekanism" (El mecanismo nacional de las mujeres de Ecuador, CONAMU) som hörde till presidentkansliet och hade en huvudroll i landet vad gällde att integrera jämställdhet och kvinnors rättigheter i policyer.
- Jämställdhetsenheten på finansdepartementet som hade skapats år 2007.
- Civilsamhällesaktörer.
- Tysklands motsvarighet till Sida, GTZ.
- Fas ett av programmet i Ecuador hade främst handlat om analys av budgetar på den subnationella nivån och fas två kom att handla om budgetförändringar på den nationella.

Slutsatser

- Programmet var mycket framgångsrikt vad gäller att hållbart institutionalisera kapacitetsutveckling för partners i regeringen och civilsamhället.
- Det var även framgångsrikt vad gäller att tillsammans med nationella konsulter utveckla verktyg för jämställdhetsbudgeteringen som användes i kapacitetsutveckling samt resultatuppföljning. Verktygen finns nu integrerade i nationella och sektoriella budgetprocesser.
- Politisk vilja för jämställdhetsbudgetering skapades bland ledarskapet på finansdepartementet, CONAMU och utbildningsdepartementet vilket bidrog till systematisk kapacitetsutveckling och hållbart partnerskap.
- Skapandet av en jämställdhetsenhet inom finansdepartementet var klart bidragande till framgångarna då det gav en klar signal om att jämställdhet prioriterades.
- Spridningen av programdokumentation skedde oftast informellt, på grund av att programmet inte systematiskt dokumenterades och arkiverades samt också på grund av administrativa förändringar hos partners.
- Frånvaron av en systematisk uppföljning och utvärderingsstrategi var ett hinder för systematisk spridning av metoder och erfarenheter.

Rekommendationer

Utvärderarna rekommenderade bland annat programmet att:

- Göra en situationsanalys av deltagandet i budgetprocessen för att bättre kunna beakta kvinnors behov från olika etniska och sociala grupper i landet i de processerna.
- Expandera programmet till fler språk än bara spanska för att skapa medvetenhet och deltagande hos icke spansktalande grupper samt nå ut till icke läskunniga.
- Stärka programmets kopplingar till det nationella sekretariatet för planering och utveckling [97] och skapa politisk vilja kring jämställdhetsbudgetering hos dess ledning.

[97] Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).

- Mer systematiskt samla in dokumentation om programmet och hålla arkiv som bland annat kan användas i uppföljning, utvärdering, kunskapsutveckling och erfarenhetsutbyte.
- Upprätthålla det som skapats i form av politiska vilja, nationell kapacitet och policyer med positiv påverkan på landets budgetprocess genom fortsatt stöd till partners ägarskap av nya policyer och hur de ska implementeras.

c) Indien: Effekter av jämställdhetsbudgetering på flickor och pojkars skolgång[98]

I en del av en bok om jämställdhetsbudgetering globalt görs en analys av effekten på flickors och pojkars skolgång av jämställdhetsbudgetering och budgettransfereringar i Indien. Boken är skriven av en person på Internationella valutafonden och analysen var en fortsättning av en studie som personen gjorde där år 2016.[99] Vid tidpunkten för den första analysen jämställdhetsbudgeterade 16 av 29 delstater i Indien och på central nivå hade landet jämställdhetsbudgeterat sedan år 2000.

Metod

Statistik från de 16 delstater i Indien som jämställdhetsbudgeterade användes i en ekonomisk modell för att testa hypotesen att jämställdhet ökar då jämställdhetsbudgetering görs och pengar transfereras från den indiska staten till delstater. Som mått på ”jämställdhet” användes andelen flickor i förhållande till pojkar som gick i grundskola och gymnasium, med motiveringen att det fanns många studier som visat på att högre utbildning för flickor lett till ökad jämställdhet. Analysen kontrollerade också för variabler såsom delstaternas kapacitet att få in skatter; deras inställning till jämställdhet; inkomst och statsbidrag per antal invånare; jordbrukssektors andel av bruttonationalprodukten; med mera som kan påverka effekterna av jämställdhetsbudgetering.

Slutsatser

Analysen fick fram en rad samband mellan variablerna, men fick inte fram signifikanta bevis för att vare sig transfereringar eller jämställdhetsbudgering lett till ökad jämställdhet. Slutsatsen drogs att ökad

---

[98] Stotsky Janet G., Using Fiscal Policy and Public Financial Management to Promote Gender Equality - International Perspective, kapitel 9, sid 179.

[99] Stotsky G. och Zaman Asad, The Influence of Gender Budgeting in Indian States on Gender Inequality and Fiscal Spending by Janet, Internationella valutafonden (2016).

inkomst till en viss del kan förbättra jämställdhet men inte nog för att eliminera ojämställdhet. Slutsatsen drogs också att jämställdhetsbudgetering kan ha effekt på hur många flickor och pojkar som går i skolan men att beviset för det var svagt i analysen.

Rekommendationer

Boken drar generella slutsatser om jämställdhetsbudgetering globalt. De slutsatserna kan tolkas som områden de rekommenderar de som arbetar med jämställdhetsbudgetering att väga in i jämställdhets-budgeteringsinsatser. Boken säger att jämställdhetsbudgetering kan ha en positiv effekt på jämställdhet om det görs seriöst, grundligt och finsjysteras under vägens gång - i sammanhang där det politiska ledarskapet är övertygat om att traditioner kring jämställdhet och jämställdhetssituationen i sig behöver förändras. Den säger vidare att det kräver beslutsamhet, mod och kompetens från ledarskapet för att få policyer och program på plats för det. Boken påpekar också att trots att jämställdhetsbudgetering pågått i många länder under många år är utvärderingar av dess effekter sällsynta.

d) Marocko: Jämställdhet i budgetering mot fattigdom[100]

Se introduktionen till sektion 4b ovan vad gäller bakgrunden till och metoden för denna utvärdering. Som framgår där var det som utvärderades i Marocko en del av en andra fas av ett jämställdhets-budgeteringsprogram som även omfattade och utvärderades på samma sätt i Ecuador, Mocambique och Senegal.

Jämställdhetsbudgetering startade i Marocko år 2001 som en del av landets budgetreform, vilket inkluderade programbaserad budgetering.[101] Det fanns då ingen nationell utvecklingsplan utan sektorpolicyer återfanns i kungliga tal och i det nationella initiativet för mänsklig utveckling.[102] Landet hade ratificerat FN:s Kvinnokonvention och i maj 2006 lanserades

[100] UN Women, Rapport d´Évaluation- Travail de l'UNIFEM sur la Budgétisation Sensible au Genre: Maroc (2009).

[101] Programbaserad budgetering syftar till att förbättra effektiviteten i hur pengar spenderas genom att göra tydliga kopplingar mellan budgetar och programmål de är ämnade att uppfylla (till exempel kring jämställdhet) – och att se till att information om hur målen uppfylls används i relevanta beslutsprocesser. En "motsats" till programbaserad budgetering är att budgetar bara innehåller information om vilka slags saker det spenderas pengar på - såsom löner, hyror, inventarieinköp, med mera.

[102] Initiative Nationale de Développement Humain (INDH).

en nationell strategi för jämlikhet och jämställdhet[103] som tagits fram av departementet för familjer, barn och funktionshindrade. År 2007 togs också ett budgetcirkulär fram där premiärministern bad myndigheter att ha ett jämställdhetsperspektiv vid utformningen av sektorpolicyer och program. Sedan utvärderingen gjordes har programmet i Marocko fortsatt att utvecklats och UN Women och Internationella valutafonden har på senare år beskrivit det som framgångsrikt.[104]

Slutsatser

- Fjorton sektorer hade deltagit i jämställdhetsbudgeteringen.
- En paragraf inkluderades årligen om jämställdhetsfrågor i landets budgetcirkulär.
- Årliga jämställdhetsrapporter hade tagits fram som involverade allt fler departement.
- Förbättrade indikatorer för jämställdhet hade tagits fram för att kunna följa upp program och policyer och de hade inkluderats i sektorbudgetar.
- Reella förändringar i budgetanslag hade skett på vissa områden som en följd av jämställdhetsbudgeteringen.
- Effekterna på de som utbildats i jämställdhetsbudgetering hade begränsats av att den offentliga administrationen inte var utformad på ett sätt som möjliggjorde att de som utbildats kunde genomföra det de blivit utbildade i. Det gällde till exempel utbildning i program- och indikatorutveckling.
- Kunskapsutveckling i jämställdhetsbudgetering av enskilda organisationer befanns vara mycket relevant.
- Frånvaron av en övergripande påverkansstrategi och oenighet mellan olika aktörer gjorde att möjligheter att bygga på det som fungerat bra inte kunnat göras fullt ut.

Rekommendationer

Utvärderarna rekommenderade bland annat programmet att:

---

[103] Stratégie Nationale pour l'Equité et l'Egalité entre les Femmes et les Hommes à travers l'Intégration de l'Approche Genre dans les Politiques et les Programmes de Développement.

[104] UN Women, Morocco's successful case in implementing gender responsive budgets (2014), UN Women Budgets respond to the needs of women in Morocco (2014) och Kolovich Lisa och Shibuya Sakina, Middle East and Central Asia: A Survey of Gender Budgeting Efforts, Internationella valutafonden (2016).

- Mer strategiskt arbeta med jämställdhetsbudgering i planeringen, anslagsfördelningen och genomförandet av budgeten.
- Öka budgetadministratörers kunskap om jämställdhetsbudgetering.
- Mer strategiskt interagera enskilda organisationer och riksdagsledamöter i arbetet.
- Fortsätta med uppföljning av sektorernas jämställdhetsbudgetering vad gällde att genomföra förändringar i budgetanslag, med stöd av landets budgetdirektorat.
- Fokusera mer på budgetprocessen än på jämställdhet- och jämställdhetsbudgetkoncept i kunskapsutveckling av civilsamhällsorganisationer.
- Utöver utvecklingen av indikatorer för jämställdhet, utveckla system för informations- och datainsamling för att åstadkomma fler resultat.
- Samarbeta med andra biståndsgivare som arbetar inom de utvalda sektorerna för att åstadkomma ytterligare resultat.
- Öka det tekniska stödet till programmet (särskilt till budgetdirektoratet) i jämförelse med stödet kring kapacitetsutveckling och inrätta peer-learning nätverk mellan sektorer.
- Se över förändringsteorin som satts upp för programmet.
- Få bättre översikt över vad som pågår kring jämställdhetsbudgetering.
- Identifiera strategiska partnerskap och samarbetsmöjligheter utöver UN Womens begränsade resurser.
- Systematiskt dela goda erfarenheter och slutsatser om arbetet både inom Marocko och utomlands samt institutionalisera partnerskap med andra länder.

e) Mocambique: Jämställdhet i budgetering mot fattigdom[105]

Se introduktionen till sektion 4b ovan vad gäller bakgrunden till och metoden för utvärderingen. Som framgår där var det som utvärderades i Mocambique en del av en andra fas av ett jämställdhetsbudgeteringsprogram som även omfattade och utvärderades på samma sätt i Ecuador, Marocko och Senegal.

[105] UN Women, Relatório de Avaliaçao sobre Orçamentação na Óptica de Género: Moçambique (2009).

I Mocambique genomfördes fas två av programmet i en tid då nationella policyåtaganden för jämställdhet stärktes i landet genom en nationell plan för främjandet av kvinnor[106] och en jämställdhetsstrategi med tillhörande genomförandeplan[107]. Vad gäller makroekonomisk policy fanns en fattigdomsstrategi (PARPA II);[108] koordinering på högsta nivå mellan landets regering och biståndsgivare gällande budgeteringsreformer som formaliserats i lag;[109] ökad decentralisering enligt en annan lag;[110] och skapandet av två olika departement år 2004 som tidigare varit ett och samma (planerings- och utvecklingsdepartement samt finansdepartementet).

Programmets kapacitetsutvecklande insatser genomfördes av den tanzaniska enskilda organisationen Tanzanian Gender Networking Programme (TGNP) i samarbete med det mocambiquanska kvinnonätverket Forum Mulher. År 2007 tillsattes en nationell programkoordinatör och 2008 engagerades tjänstemän på planering- och utvecklingsdepartementet att ge tekniskt stöd till tjänstemän på hälso- och inrikesministerierna. Programmets huvudsakliga partner var det nationella rådet för främjandet av kvinnor (CNAM).[111]

Slutsatser

- Programmet befanns vara högst relevant och fokuserat på att göra prioriteringar i linje med landets fattigdomsstrategi PARPA II.
- Programmets fokus på våld mot kvinnor befanns också vara relevant.
- Bland resultat lyftes följande upp:
  - Inkludering av jämställdhetsfrågor och indikatorer i PARPA II och systematisk rapportering om dem.
  - Ökat deltagande av kvinnoorganisationer i granskandet av regeringens policyåtaganden.
  - Budgetanslag till främjandet av jämställdhet i pilotsektorer inom hälso- och inrikesdepartementens ansvarsområden.

---

[106] Plano Nacional para o Avanço da Mulher (PNAM).
[107] Política de Género e Estratégia de Implementação (PGEI).
[108] Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA II).
[109] Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado (SISTAFE).
[110] Lei dos Órgãos Locais do Estado (LOLE).
[111] Conselho Nacional para o Avanço da Mulher (CNAM).

  - Instruktioner till hälsosektorn och föreslag om budgetanslag till inrikesdepartementet vad gäller att förbättra åtgärder för kvinnor som utsatts för våld.
  - Insatser för att främja lärande och erfarenhetsutbyte var begränsade.
- Programmets huvudpartner, CNAM, hade inte tillräcklig renommé och ställning inom regeringen, vilket begränsade möjligheterna till resultat.
- Att tillsätta jämställdhetsfokalpunkter inom sektordepartementen var effektivt för att åstadkomma resultat. Fokalpunkterna arbetade med att påverka departementens ministrar.
- De två punkterna ovan visar att åtaganden gentemot programmet inte var institutionaliserat i sektor- och budgetplanering.
- Programmet hade starka kopplingar till planerings- och utvecklingsdepartementet vad gällde PARPA II men inte så starka till finansdepartementet. Synergieffekter mellan de båda departementen uteblev därför.
- Brist på kontakter mellan programmet och de ansvariga för budgetering innebar att programmet inte hade någon påverkan på de personerna vad gäller att beakta jämställdhetsfrågor.
- Stöd till kapacitetsuppbyggnad och tekniskt stöd befanns varit effektivt vad gäller att nå uppsatta mål om förändringar i den nationella budgetprocessen och i budgetanslag.
- Stödet som planerings- och utvecklingsdepartement gav till inrikesdepartementet var mycket effektivt vad gäller att nå resultat och att skapa samarbete mellan sektorer gällande åtgärder för kvinnor som utsatts för våld.
- Brist på uppföljning av programmet gjorde att det inte kunde visa på effekter och bygga på den erfarenheten, utan det fick förlita sig på information om aktiviteter som genomförts och uppfattningar om resultat.

Rekommendationer

Utvärderarna rekommenderade bland annat programmet att:

- Formalisera sin relation till planerings- och utvecklingsdepartement samt andra departement, inklusive finansdepartementet.

- Stärka kopplingarna till Kvinnokonventionen som ett sätt att identifiera prioriterande åtaganden för kvinnor och analysera maktförhållanden som möjliggör för eller hindrar kvinnor att kräva sina rättigheter.
- Stödja planeringsfunktioner och sektorpartners att granska förändringar som skett som ett resultat av inkludering av jämställdhet i budgetcirkulär.
- Syna den del av programmet som handlar om jämställdhetsbudgetanalys eftersom det var en nyckelkomponent i dess förändringsteori.
- Identifiera vilka aktörer som kan bidra till ansvarstagande kring jämställdhet, såsom kvinnonätverk, riksdagsledamöter – med ett rättighetsperspektiv snarare än att bara se till hur programmet implementerats och kontrakt uppfyllts.
- Stärka samarbete med grupper som koordinerar budgetering kring biståndseffektivitet och uppföljning av PARPA II, med motiveringen att de grupperna påverkar beslutsfattare inom regeringen på ett sätt som jämställdhetsspecialister inte gör.

f) Nicaragua: Jämställdhet i policyer och budgetar för kvinnors egenmakt[112]

År 2008–2012 genomförde Nicaragua[113] tillsammans med FN[114] ett program med titeln "På väg mot jämställdhet och kvinnors egenmakt genom deltagande i och genomförande av jämställdhetsbudgetering"[115].

---

[112] Flórez Celso Asensio, Hurtado Cabrera María och Sánchez Barquero Ana María, Evaluación Final Nicaragua: De la Retórica a la Realidad: Hacia la Equidad de Género y Empoderamiento de las Mujeres a través de la Participación y Prácticas de Género en los Presupuestos Públicos (2012).

[113] Det här är de nationella aktörer som deltog: Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM - Kvinnoinstitutet), Ministerio de Hacienda y Crédito Publico (MHCP - Finansdepartementet), Ministerio de Salud de *Nicaragua* (*MINSA – Hälsodepartementet. Deras websida fungerar inte*), Ministerio del Trabajo (MITRAB - Arbetsmarknadsdepartementet), Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM - Institutet för nationell utveckling), Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE - Nationella institutet för utvecklingsinformation), El Tecnológico Nacional (INATEC - Teknologidepartementet), Ministerio de Fomento , Industria y Comercio (MIFIC - Utvecklings, industri- och handelsdepartementet), Ministerio Agropecuario (MAGFOR – Jordbruks- och fiskedepartementet), Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS – Socialdepartementet. Deras websida fungerar inte) och Ministerio de la Familia (MIFAN - Familjedepartementet).

[114] Det här är de FN-organisationer som deltog: United Nations Population Fund (UNFPA), United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women), United Nations Food and Agricultural Organization (FAO), United Nations World Food Programme (WFP), United Nations Children's Fund (UNICEF), UN Capital Development Fund (UNCDF), United Nations Office for Project Services (UNOPS) och International Labour Organization (ILO).

[115] Hacia la Equidad de Género y Empoderamiento de las Mujeres a través de la participación y prácticas de Género en los Presupuestos Públicos.

Programmet leddes av det nicaraguanska kvinnoinstitutet (INIM) samt FNs befolkningsfond (UNFPA) och finansierades av UNDP/Spaniens fond för arbete med milleniemålen[116]. Strategiska partners i programmet var landets parlament samt ett urval av dess regioner och kommuner.

Programmet hade tre syften:

a) Stärka kvinnors kapacitet genom att stärka deras egenmakt och deltagande i beslut i 15 kommuner.
b) Integrera jämställdhet i formuleringen och genomförandet av de kommunernas utvecklingsplaner och budgetar.
c) Integrera jämställdhet i policyer och budgetar med fokus på hälso- och arbetsmarknads-departementet, mänskliga/kvinnors rättigheter samt minskning av våld mot kvinnor.

Metod

Utvärderingen fokuserade på huruvida planerade resultat uppnåtts och om det bidragit till milleniemålen i tre faser:

a) En genomgång gjordes av samtlig programdokumentation och det användes som bas för fas två.
b) Tio dagars fältarbete genomfördes i 8 kommuner samt på nationell nivå. Utvärderarna intervjuade ett antal tjänstemän: 30 personer från kommuner, 3 från den södra Atlantregionen (Región Autónoma del Atlántico Sur), 7 från institut, 7 från myndigheter samt även personer som koordinerade programmet. De höll också 7 fokusgrupper med mottagare av stöd från programmet och 2 workshops med tjänstemän och mottagare av stöd från 4 kommuner. Det som framkommit i intervjuerna, fokusgrupperna och workshoparna sammanställdes i matriser och användes som underlag för fas tre.
c) Det som sammanställts i ovan nämnda matriser rangordnades för att få fram röda trådar i det som framkommit. Information från ett gemensamt webbaserat uppföljnings- och utvärderingssystem för programmets användes också. Med det som grund drogs slutsatser och utvärderingen färdigställdes.

Slutsatser

- Programmet hade skapat en kritisk massa av aktörer vars kapacitet stärkts vad gäller metoder för att främja jämställdhet på nationell och

[116] Millenniemålen har fasats ut och ersatts av de Globala utvecklingsmålen.

subnationell nivå. Aktörerna i fråga var viktiga för förändring och utveckling av jämställdhetspolicyer i landet.

- Hälso- och arbetsmarknadsdepartementet integrerade jämställdhet i sin planering, framtagande av indikatorer och utarbetande av rapporter med könsdisaggregerad information.
- Utarbetande av indikatorer för att följa upp policyer på nationell och subnationell nivå var utöver det ovan begränsat.
- Totalt lyckades programmet stärka 9595 arbetande kvinnors egenmakt genom att förbättra deras arbetsproduktion, livsmedelssäkerhet, deltagande i kommunala beslut samt sexuella- och reproduktiva hälsa.
- Resultaten varierade när det gällde hur de 15 kommunerna integrerade jämställdhet i planer och budgetar, men generellt var resultaten mycket positiva både kvantitativt och kvalitativt. Totalt förbättrades levnadsvillkoren för 9728 kvinnor genom att behov de identifierat inkluderades i kommunalbudgetar (det mål som hade satts upp var 5000).
- Målet att 66000 kvinnor skulle delta i de 15 kommunernas budgetprocesser uppfylldes och överskreds till totalt 113814.
- Jämställdhet integrerades i det kommunala planeringssystemet för mänsklig utveckling 117 och den nationella budgeten, på ett institutionaliserat sätt.
- Genom det ovan lades en grund för nya sätt att arbeta med jämställdhetsklyftor på ett multisektoriellt och kvinnokapacitetsutvecklande sätt. Det hade fått effekt på såväl familjer och samhällen och också bidragit till att institutionalisera jämställdhetsfrämjande metoder.
- Det var både komplext och svårt att genomföra programmet. Det första året gick det särskilt långsamt, men programmet fungerade sedan allt mer effektivt och dess budget användes till fullo.
- Ett planerad uppföljnings- och utvärderingssystem med jämställdhetsstatistik från kommunerna realiserades inte och därmed uteblev också jämställdhetsrapporter som kommunerna skulle ha arbetat fram.
- De aktörer som deltog i programmet hade fått nya kunskaper, metoder och verktyg vad gällde att integrera jämställdhet i sitt arbete. Arbetet

[117] Sistema de Planificación Municipal para el Desarrollo Humano (SPMDH).

hade också institutionaliserats genom skapandet av jämställdhetsenheter och kommissioner.

- Programmet hade stärkt det multisektoriella samarbetet inom Nicaragua, inom FN-systemet i Nicaragua och genom att INIM stärkts som ledare på området.
- Programmet lämnade efter sig flertalet erfarenheter och bra rutiner som kunde bidra till milleniemålen, Parisdeklarationen, 118 Accraprinciperna119 och FNs reformagenda – såsom nätverk och sätt att koordinera arbetet kring implementeringen av jämställdhetsåtgärder; 8 nya kommunala jämställdhetspolicyer med specificerad ansvarsfördelning; antagandet av lag nummer 786 som inkluderar jämställdhetsbudgetering på nationell och subnationell nivå.

Rekommendationer

Utvärderingen pekade på att uppnådda resultat behövde befästas, kvaliteten på processerna säkerställas vad gällde att nå kvinnor på subnationell nivå, och att den kapacitet och egenmakt som byggts upp behövde upprätthållas. Följande rekommenderades:

- Stärk den institutionella kapaciteten hos de som mottager stöd från programmet.
- Utöka den grupp som mottager stöd.
- Konsolidera arbetssättet vad gäller metoder och strategier som tagits fram.
- Utvidga arbetet till fler aktörer med erfarenhet av arbete med kvinnor.
- Utvidga arbetet till samarbete med privata sektorn.
- Stärk uppföljnings- och utvärderingssystemet så att det kan visa uppnådda resultat i förhållande till den baseline som tagits fram.

g) Senegal: Jämställdhet i budgetering mot fattigdom[120]

Se introduktionen till sektion 4b ovan vad gäller bakgrunden till och metoden för utvärderingen. Som framgår där var det som utvärderades i Senegal en del av en andra fas av ett jämställdhetsbudgeteringsprogram

---

118 Klicka här för lite information om Parisdeklarationen.
119 Klicka här för information om Accraprinciperna.
120 UN Women, Rapport d´Évaluation- Travail de l'UNIFEM sur la Budgétisation Sensible au Genre: Sénegal (2009).

som även omfattade och utvärderades på samma sätt i Ecuador, Marocko och Mocambique.

Senegals konstitution från 2001 inkluderar skrivelser om jämställdhet. Landet hade då utvärderingen gjordes även ratificerat alla mänskliga rättighetskonventioner (inklusive Kvinnokonventionen), fört in kvinnors rättigheter i nationell lag, tagit fram en nationell strategi för jämställdhet och jämlikhet år 2008[121] och utsett varje sektor att ansvara för främjande av jämställdhet. Ett nationellt program för koordinering av budgeteringsreformer[122] hade också startats år 2003, vilken lagt grunden till landets programbaserade budgetering. Senegal hade också fattigdomsstrategin DSRP II för 2006–2010,[123] vilken hade kommit till genom en process där många berörda nationella aktörer deltog inklusive kvinnoorganisationer. År 2006 lanserade den senegalesiska regeringen även sin tillväxtstrategi (SCA)[124], vilken av vissa ansågs ha mer inflytande än fattigdomsstrategin. SCA hade inte framtagits i en deltagandeprocess och hade inte ett jämställdhetsperspektiv.

Den första fasen av programmet i Senegal (2003–2005) hade syftat till att öka förståelsen om vad jämställdhetsbudgetering är bland regeringstjänstemän på nationell och subnationell nivå samt civilsamhällesaktörer. Den andra fasen (2006–2008) inriktades efter något år på jämställdhetsintegrering i nationella budgetplaneringsmetoder och att ge sektorstöd till implementering av budgetreformer. År 2007 började programmet att lobba det nationella budgetdirektoratet att inkludera jämställdhetsfrågor i budgetcirkuläret och det beslöts att jordbruksdepartementet skulle börja att arbeta med programbaserad budgetering. Samma år slutade programmet att arbeta med enskilda organisationer både på nationell och subnationell nivå.

Slutsatser

- Några resultat kunde urskiljas som direkt kunde kopplas till de mål som hade satts upp:
  - Inkluderingen av jämställdhet i budgetcirkuläret för 2008 och 2009 års budgetar.
  - Inkluderingen av jämställdhet i fattigdomsstrategin.

---

[121] Stratégie nationale pour l'équité et l'égalité de genre (SNEEG).
[122] Coordination des réformes budgétaires et financières (PCRBF).
[123] Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP).
[124] Stratégie de croissance accélérée (SCA).

- Utarbetandet av ett budgetförslag från jordbruksdepartementet gällande utgiftsramen för medellång sikt 125 som innehöll indikatorer för jämställdhet.
- Utarbetandet av en jämställdhetsrapport av jordbruksdepartementet.
- Viss ökad kapacitet vad gällde jämställdhetsbudgetering bland tjänstemän på finans- och jordbruksdepartementen.

- Bidragande till ovan resultat var att UN Women byggde relationer med viktiga budgetbeslutsfattare som arbetade med utgiftsramen och med tjänstemän som arbetade med det tekniska genomförandet av planering och budgetering på jordbruksdepartementet.
- Bidrog till ovan resultat gjorde även användandet av jämställdhetsfokalpunkter som också var ansvariga för planering och budgetering.
- Programbaserad budgetering hade identifierats som en huvudingångspunkt för programmet och det visade sig vara en korrekt bedömning.
- Programmet var inriktat på att främst ge stöd till långsiktiga och storskaliga reformer i nationell policy- och budgetplanering. Det kunde vara en orsak till bristen på konkreta resultat på kort sikt.
- Programmet hade inte prioriterat att involvera aktörer som granskar ansvarstagandet kring budgetering – såsom civilsamhället och riksdagsledamöter.
- Förändringar i kontakter med finansdepartementet underminerade programmets möjligheter att bygga hållbara relationer med nyckelaktörer med ansvar för policyplanering.
- Systematisk situationsanalys och uppföljning saknades, vilket begränsade programmets möjligheter att utvecklas.
- Förändringar i programmet under fas två gjorde att det vid fasens slut var för tidigt för Senegal att dela erfarenheter regionalt och internationellt.

Rekommendationer

Utvärderarna rekommenderade programmet att bland annat:

---

[125] Cadre de dépenses sectoriel à moyen terme – eller på engelska Medium Term Expenditure Framework.

- Stärka relationerna med aktörer såsom de involverade i budgetreformeringen och andra FN organisationer än UN Women, för att nå uppsatta jämställdhetsbudgetmål.
- Inhämta information från fler källor för att bättre kunna identifiera prioriteringar som kvinnor som lever i fattigdom har.
- Granska de institutionella och politiska komponenterna i programmets förändringsteori.
- Upprätthålla den tekniska kapacitet som skapats kring jämställdhetsbudgetering.
- Arbeta strategiskt med att stödja aktörer som är ansvariga för att realisera jämställdhet med rättighetsperspektivet som grund, så att kvinnors åsikter och prioriteter beaktas och olika aktörer (inom regeringen, parlamentet och civilsamhället) är med i främjandet av de prioriteringarna.
- Följa upp det UN Women identifierat gällande behovet att öka kapacitet kring jämställdhetsbudgetering i Senegal, genom erfarenhetsutbyte med Marocko och dra erfarenheter från arbetet i Ecuador och Mocambique.

h) Sydöstra Europa: Jämställdhet i policyplanering och budgetering[126]

År 2019 utvärderades den tredje fasen (2017 till 2019) av programmet ”Främja jämställdhetsbudgetering i Sydöstra Europa”.[127] Den tredje fasen genomfördes av UN Women med stöd från Schweiz och Österrike och byggde på erfarenheter av programmets två första faser. Programmet var inriktat på att stödja regeringarna i Albanien, Bosnien-Hercegovina, Nordmakedonien och Moldavien att integrera jämställdhet i policyplanering och budgetering. Länderna hade haft svårigheter att fullt ut finansiera sina nationella jämställdhetsåtaganden på grund av: a) att relaterade policyer och åtgärdsplaner inte i tillräcklig utsträckning återspeglades i budgetar, och b) brist på kapacitet hos jämställdhetsförespråkade aktörer och parlamentariker. Programmet inriktades därför också på att stärka jämställdhetsförespråkade aktörer och parlamentariker att hålla myndigheter ansvariga för policyer och budgetanslag för ökad jämställdhet och kvinnors egenmakt. Åtgärder

[126] Brown Meridith, Promoting Gender Responsive Policies in South East Europe Regional Programme 2017-2019: Final Evaluation, UN Women (2019).
[127] UN Women, Responsive Budgeting: Highlights from South East Europe and the Republic of Moldova (2019).

inriktades på de två punkterna ovan och inkluderade även erfarenhetsutbyte mellan länder.

Metod

Utvärderingen gjordes av en internationell samt fyra nationella utvärderare och inbegrep en granskning av 168 programdokument, 103 intervjuer, samt en 'online survey' till de som utbildats av programmet, där 52 av de 115 personer den skickats till svarade.

Slutsatser

Utvärderingen kom fram till att programmets hade:

- Stärkt det institutionella ramverket kring jämställdhetsbudgetering i form av policyer och processer.
- Ökat kapaciteten hos de aktörer som ansvarade för att implementera det institutionella ramverket, bland annat genom regionala erfarenhetsutbyten.
- Förändrat hur budgetanslag fördelats, till fördel för jämställdhet.
- Skapat ökat engagemang hos civilsamhället att utveckla kunskap och färdighet att använda jämställdhetsbudgetering som ett verktyg för påverkansarbete.
- Byggt upp politiskt ledarskap och politisk påverkan för förändring. Det politiska klimatet och byråkratin såg dock olika ut i de olika länderna. Det liksom händelser såsom val och annat påverkade projektets möjligheter att fullt ut arbeta tillsammans med valda förtroendevalda och beslutsfattare inom myndigheter för att säkerställa långsiktigt ägarskap av jämställdhetsbudgeteringen.

Rekommendationer

Utvärderarna rekommenderade UN Women att:

- Aktivt använda den unika erfarenhet och kompetens organisationen har inom jämställdhetsbudgetering och den trovärdighet i frågan de byggt upp i regionen.
- Att utveckla ett makroperspektiv och långsiktigt tänkande om den programmodell om jämställdhetsbudgetering som byggts upp, i kombination med landspecifika mål och indikatorer.

- Avsluta det nuvarande programmet och börja ett helt nytt, då det fanns fara för att fortsätta med samma skulle kunna skapa minskat intresse och engagemang.
- Säkra resurser till programmet och hantera riskerna med att förlita sig på ett begränsat antal kontrakterade experter.
- Stärka ländernas kapacitet och oberoende vad gäller jämställdhetsbudgetering.
- Fortsätta att använda en regional programinriktning.
- Hitta nya partnerskap som möjliggör för UN Women att öka sin expertis och dela arbetsbördan kring jämställdhetsbudgetering.
- Prioritera kapacitetsutveckling kring jämställdhetsdisaggregerad statistik, eftersom det är grunden för påverkansarbete, programutformning och budgetanslag för jämställdhet samt även för att institutionalisera det.