



2024-01-26

Jämställdhetsmyndigheten

info@jamstalldhetsmyndigheten.se

Diarienummer: ALLM 2023/286

Utbildningsdepartementet

Forskningspolitiska enheten

u.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer: U2023/02898

JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETENS REMISSVAR PÅ BETÄNKANDET NY MYNDIGHETSSTRUKTUR FÖR FINANSIERING AV FORSKNING OCH INNOVATION, SOU 2023:59, OCH STATLIG FORSKNINGSFINANSE- RING UNDERLAGSRAPPORTER, SOU 2023:19

Sammanfattning

Jämställdhetsmyndighetens utgångspunkter för remissvaret är de jämställdhetspolitiska målen och det forskningspolitiska målet att det ska ske en övergripande kvalitetsstärkning och att jämställdheten ska öka inom forskningen. Med utgångspunkt i dessa mål för den nationella politiken är det anmärkningsvärt och problematiskt att utredningen i stort sett genomgående saknar genus- och jämställdhetsanalys. Vi lämnar följande synpunkter inför den fortsatta beredningen av ärendet:

- Akademin är inte jämställd. Det är viktigt att beakta strukturella och organisatoriska faktorer som påverkar kvinnor och mäns möjligheter att forska, söka och beviljas forskningsmedel och att göra akademisk karriär.
- Vi instämmer i utredningens författningsförslag när det gäller de delar som rör jämställdhet i myndigheternas verksamhet samt köns- och genusperspektiv i den forskning- och innovationsverksamhet som myndigheterna finansierar.
- Det är viktigt att bedömningsgrupper, ledamöter i råd och styrelserna för de nya myndigheterna har en jämn könsfördelning.
- Beredningsorganisationen behöver även ha kompetens i köns- och genusperspektiv, för att kunna bedöma när sådana perspektiv är tillämpliga.
- Det saknas genomgående jämställdhetsanalys i den förändringsteori som utredningen för fram. Det är anmärkningsvärt mot bakgrund av att ett av de forskningspolitiska målen är att jämställdheten ska öka. Den kunskap och forskning som finns om kvinnor och mäns olika villkor inom forskningen kan användas för att utforma en mer jämställd struktur för undervisning, forskning och forskningsfinansiering.
- Förslaget om en ny myndighetsstruktur och organisation *kan få* strukturella konsekvenser för kvinnor och mäns möjlighet att söka och erhålla forsknings- och innovationsmedel.
- Utredningen anger inga skäl till bedömningen att förslagen inte förväntas ge konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män, pojkar och flickor.

- Jämställdhetsmyndigheten ställer sig bakom utredningens medskick inför övergång till en ny myndighetsstruktur när det gäller vikten av att ta vara på det som varit bra och framgångsrikt i befintliga myndigheter. Särskilt när det gäller det arbete med jämställdhet och jämställdhetsobservationer som utvecklats inom de forskningsfinansierande myndigheterna.
- Det är svårt att bedöma hur förslaget konkret kommer att påverka jämställdheten mellan kvinnor och män eftersom det genomgående saknas jämställdhetsanalys i utredningen och flera, ur ett jämställdhetsperspektiv, viktiga frågor inte specificeras tydligt i förslaget.
- Om jämställdhet inte beaktas i den fortsatta beredningen finns en överhängande risk att ojämställda villkor mellan kvinnor och män inom forskningen befästs eller till och med förstärks.

Synpunkter enligt förslagets disposition

Det är viktigt att beakta strukturella och organisatoriska faktorer som påverkar kvinnor och mäns olika möjligheter att

- bedriva forskning
- söka och beviljas forskningsmedel
- göra akademisk karriär, i Sverige och internationellt.

Akademien är en ojämställd sektor där kvinnor fortfarande missgynnas i karriärutveckling och vid fördelning av forskningsmedel – även då de är lika meriterade.¹ Vår utgångspunkt för detta remissvar är

- de jämställdhetspolitiska målen
- det forskningspolitiska målet att det ska ske en övergripande kvalitetsförstärkning och att jämställdheten ska öka inom forskningen.

Det handlar också om regeringens uttalade målbild att Sverige ska ha ett högt deltagande i EU:s ramprogram för forskning och innovation, Horisont. Där är jämställdhet är ett integrerat perspektiv. För att få medel ur EU:s ramprogram behöver institutionerna bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete.

Jämställdhetsmyndighet har tidigare beretts möjlighet att komma med synpunkter inför regeringens kommande forsknings- och innovationspolitik. Där betonar vi att ojämställdhet inom akademien kan sägas stå i strid mot en fundamental vetenskaplig norm – ”att vetenskapligt erkännande och avancemang enbart bör baseras på prestationer, och inte på medfödda egenskaper så som kön, klass och etniskt ursprung”.² *Om forskning i Sverige ska bedrivas med högsta möjliga kvalitet krävs att kvinnor har möjlighet att bedriva och nyttiggöra forskning på samma villkor som män. Så ser det generellt inte ut i dag.*

¹ Nationella sekretariatet för genusforskning, 2015. Fördelning eller förfördelning? Forskningsfinansiering, jämställdhet och genus – en forskningsöversikt; Jämställdhetsmyndigheten 2021:5, Informella hierarkier, könade praktiker och ojämlikhet i akademien.

² Högskoleverket, 2005, sidan 9. Dold könsdiskriminering på akademiska arenor – osynligt, synligt, subtielt.

1.2 Förslag till förordning om instruktion för Vetenskapsmyndigheten

Jämställdhetsmyndigheten instämmer i utredningens författningsförslag när det gäller att de delar som rör jämställdhet i myndighetens verksamhet samt köns- och genusperspektiv i den forskning som finansieras (2§ punkt 12 samt 14§).

Det är viktigt med en jämn könsfördelning i beredningsgrupper, ledamöter i vetenskapliga råd, styrelserna samt eventuella övriga beslutsfattande organ i den nya myndigheten.

Beredningsorganisationen behöver även ha kompetens i köns- och genusperspektiv för att kunna bedöma när det är relevant att anlägga sådana perspektiv i den forskning som myndigheten finansierar.

1.3 Förslag till förordning om instruktion för Myndigheten för strategisk forskning

Jämställdhetsmyndigheten instämmer i utredningens författningsförslag när det gäller att de delar som rör jämställdhet i myndighetens verksamhet samt köns- och genusperspektiv i den forskning som finansieras (2§ punkt 12 samt 15§).

Det är viktigt med en jämn könsfördelning i beredningsorganisationen, styrelserna samt eventuella övriga rådgivande- och beslutsfattande organ i den nya myndigheten.

Beredningsorganisationen behöver även ha kompetens i köns- och genusperspektiv för att kunna bedöma när det är relevant att anlägga sådana perspektiv i den forskning som myndigheten finansierar.

1.4 Förslag till förordning om instruktion för Innovationsmyndigheten

Jämställdhetsmyndigheten instämmer i utredningens författningsförslag när det gäller att de delar som rör jämställdhet i myndighetens verksamhet samt köns- och genusperspektiv i den forsknings- och innovationsverksamhet som finansieras (2§ punkt 9 samt 8§).

Det är viktigt med en jämn könsfördelning i beredningsorganisationen, styrelserna samt eventuella övriga rådgivande- och beslutsfattande organ i den nya myndigheten.

Beredningsorganisationen behöver även ha kompetens i köns- och genusperspektiv för att kunna bedöma när det är relevant att anlägga sådana perspektiv i den forsknings- och innovationsverksamhet som myndigheten finansierar.

5.4 Beskrivning av de sju kriterierna

Jämställdhet nämns enbart i förbigående i utredningens sju kriterier i ”förändringsteorin” för den statligt externa finansieringen av forskning och innovation. Utredningen beskriver och refererar till exempel ett antal forskningsartiklar och rapporter om fri forskning och forskningsetik, om banbrytande forskning och forskningens genomslag.

Vi saknar genomgående motsvarande ansats när det gäller den omfattande kunskap och forskning som finns om kvinnors och mäns olika villkor och förutsättningar inom akademien och hur de kriterier som formuleras kan påverka och påverkas av dessa. Denna kunskap kan användas för att utforma en mer jämställd struktur för

forskning och forskningsfinansiering. Det är anmärkningsvärt att jämställdhetsanalys saknas i kriterierna för framtidens statliga externa finansiering av forskning och innovation eftersom ett av forskningspolitikens tre delmål är att det ska ske en övergripande kvalitetsförstärkning och att jämställdheten ska öka.

5.4.1 Värnar den fria forskningen

Fri, nyfikenhetsbaserad och grundläggande forskning gynnas per definition av forskares möjlighet att fritt forska i tjänsten. Det bör beaktas att det idag råder stora skillnader mellan kvinnor och mäns möjlighet. Forskningsfält där många kvinnor är verksamma har betydligt mindre resurser och präglas av en högre andel undervisning än traditionellt manliga domäner. Detta kan ses som ett jämställdhetsproblem då det ger kvinnor sämre möjligheter att forska och att meritera sig vetenskapligt.³ Det finns skillnader mellan kvinnor och män när det gäller reell tid för forskning, där män kan forska på en högre andel av sin arbetstid.⁴ Kvinnor tenderar också i större utsträckning än män att utföra icke-meriterande uppgifter och tilldelas lägre grad av forskning vid tjänsteplanering.⁵ Möjligheten att fritt forska i tjänsten kan underlätta graviditet, barnafödande och föräldraledighet. Detta kan försvåras av ett forskningsfinansieringssystem som bygger på långa ansökningsprocesser, korta kontrakt och hård konkurrens.⁶

5.4.2 Stimulerar internationellt konkurrenskraftig och banbrytande forskning

Ett syfte med extern statlig forsknings- och innovationsfinansiering är enligt utredningen att bidra till internationellt konkurrenskraftig och banbrytande forskning genom att premiera excellens, samhällsnytta och innovation.

Det är viktigt att lära av tidigare erfarenheter. Olika typer av kvalitetsindikatorer så som bibliometriska mått (mått för att utvärdera forskningens genomslag, traditionellt genom att mäta citeringar) och tidigare excellens- och innovationssatsningar har visat sig premiera gruppen män och förstärka redan ojämslällda praktiker.

Flera jämställdhetsproblem har uppmärksammats inom forskningen när publiceringar och citeringar används som kvalitetsmått. Globalt sett tenderar kvinnor att underciteras och män att överciteras.⁷ Kvinnor tenderar också i högre utsträckning att inte belönas med medförfattarskap i vetenskapliga artiklar för sina bidrag i forskningssamarbeten. Detta gäller särskilt inom områden där kvinnor är underrepresenterade som forskare.⁸ Liknande problem finns när patent används som ett mått på grad av

³ SOU 2011:1. Svart på vitt - om jämställdhet i akademien. Delegationen för jämställdhet i högskolan; Vetenskapsrådet, 2021. Hur jämställt är det i högskolan? Kvinnors och mäns förutsättningar att bedriva forskning.

⁴ Vetenskapsrådet, 2021. Hur jämställt är det i högskolan? Kvinnors och mäns förutsättningar att bedriva forskning.

⁵ Jämställdhetsmyndigheten, 2023:9. Med siktet inställt på 2025. Delredovisning av jämställdhetsintegration i högskolor och universitet.

⁶ Högskoleverket, 2005. Dold könsdiskriminering på akademiska arenor – osynligt, synligt, subtilt; SULF, 2021. I skuggan av osäkerheten: om externfinansiering, osäkra anställningar och arbetsmiljö på universitet och högskolor.

⁷ Citeringsgapet tycks dock variera mellan forskningsområden och mellan generationer. Se till exempel: Teich, E.G., Kim, J.Z., Lynn, C.W. *et al.* Citation inequity and gendered citation practices in contemporary physics. *Nat. Phys.* 18, 1161–1170 (2022).

⁸ Zhou, S, Chai, S., Freeman, R. (2024) Gender homophily: In-group citation preferences and the gender disadvantage. *Research Policy*. Vol. 53, Issue 1, January 2024.

innovation och samhällsnytta inom forskningen. Det har inom den empiriska forskningen bland annat påtalats ett *behov av mer nyanserade mått* som avspeglar både kvinnor och mäns produktivitet och bedrifter. Till exempel mentorskap, undervisning, samarbete eller andra aktiviteter av central vikt inom forskarsamhället.⁹

I tidigare excellenssatsningar i Sverige ansåg sig färre kvinnor än män kvalificerade att söka excellensmedel. De kvinnor som sökte dessa medel hade också lägre beviljandegrad än män i hälften av utlysningarna, även om de i flera fall var lika meriterade.¹⁰

När det gäller innovationspolitiken visar en kartläggning att nära 80 procent av de satsningar som då gjordes i regionala och nationella policyprogram främst gick till mansdominerade branscher och näringar.¹¹

Dessa exempel visar vikten av att jämställdhetsintegrera kvalitetsmått i forsknings- och innovationspolitiken så att både mäns och kvinnors prestationer, produktivitet och bedrifter inom forskning, innovation och samhällsnytta avspeglas och uppmuntras.

5.4.3 Säkrar den kunskap och innovationsförmåga som krävs för att lösa samhällets utmaningar och bidrar till näringslivets konkurrenskraft

Jämställdhetsmyndigheten instämmer i utredningens bedömning att forskning måste vara jämställd och bedrivs på ett jämställt sätt. Vidare instämmer myndigheten i att ”Erfarenheter från att arbetet med att jämställdhetsintegrera de nuvarande finansierarna kommer vara viktigt i detta arbete liksom att utveckla finansieringsformerna bortom representativitet till att även inkludera jämställdhetsperspektiv i bedömningen av projektens förväntade resultat” (sidan 225).

5.4.4 Bidrar till forskning som ger förutsättningar för forskningsanknuten utbildning och livslångt lärande

Vi instämmer i utredningens förslag att den externa statliga forskningspolitiken utformas så att forskande personal får stärkta incitament att delta i undervisningen. Ett sätt att göra detta är att inkludera undervisning som ett kvalitetskriterium vid tilldelning av forskningsanslag.

5.4.5 Ger goda förutsättningar för internationella samarbeten som stärker svensk forskning och innovation

Internationalisering och internationella samarbeten är en nödvändighet för forskningen. Därför finns en förväntan på akademisk mobilitet, att forskare åker och jobbar på annan ort eller i annat land¹². Detta kan dock vara ett hinder för kvinnor då de generellt tar större ansvar för omsorg om barn och hemarbete och därmed blir mindre

⁹ de Melo-Martín, I. Patenting and the Gender Gap: Should Women Be Encouraged to Patent More?. *Sci Eng Ethics* 19, 491–504 (2013).

¹⁰ Sandström, U., Wold, A., Jordansson, B., Ohlsson, B., & Smedberg, Å. (2010). Hans Excellens: Om miljardsatsningarna på starka forskningsmiljöer.

¹¹ Lindberg, M., 2010. Samverkansnätverk för innovation: En interaktiv och genusvetenskaplig utmaning av innovationspolitik och innovationsforskning.

¹² Vetenskapsrådet, 2021. Hur jämställt är det i högskolan? Kvinnors och mäns förutsättningar att bedriva forskning.

mobila¹³. Kvinnors karriär riskerar därför bli lidande. Det kan också försvåra för män att på ett jämställt sätt kombinera karriär och familjeliv. Skillnader mellan mäns och kvinnors villkor i akademien kan förstärkas om inte jämställdhet och möjligheten att kombinera forskning och familjeliv beaktas vid utformningen av kriterier och villkor för internationella samarbeten och utlandsvistelser. Det kan handla om ekonomiskt stöd och möjlighet att ta med sin familj till det land där forskningen ska bedrivas under en längre period, om möjlighet till kortare forskningsutbyten eller till vistelser vid forskningsmiljöer i närområdet (till exempel i andra nordiska länder).

6.4 Förslag – de tre nya myndigheterna

I den fortsatta beredningen av förslag som att Vetenskapsmyndigheten ska bestå av fyra vetenskapliga råd bör beaktas att kvinnor och män i hög utsträckning bedriver forskning inom olika ämnesområden (kvinnor i högre utsträckning inom humaniora och samhällskunskap och män inom naturvetenskap och teknik). Förslag som dessa *kan därför få* konsekvenser för olika ämnesområden och kvinnor och mäns möjlighet att söka och erhålla forskningsmedel. En effektivisering av de forskningsfinansierande myndigheterna, med färre myndigheter, kommittéer och råd, kan, beroende av hur det genomförs, leda till en ökad maktkoncentration i bedömningar av ansökningar. Detta då färre forskare och forskningsperspektiv finns representerade i bedömningsgrupper när forskningsområden slås samman i färre råd.

Det framgår inte tydligt vilka konsekvenser förslaget om en ny myndighetsstruktur och organisation kan förväntas få, hur det kan tänkas påverka andelen medel och utlysningar inom olika ämnesområden, samt sammansättningen av bedömningsgrupper inom olika forskningsområden.

7. Konsekvensbeskrivning

Jämställdhetsmyndigheten noterar att utredningen bedömer att de förslag som utredningen lämnar inte förväntas ge konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män, pojkar och flickor. Skälen för denna bedömning redovisas dock inte.

Det saknas i övrigt konsekvensbeskrivning genomgående ett köns- eller genusperspektiv. För en större transparens i slutsatsen att förslaget inte förväntas ge konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män hade det varit relevant med belägg för detta. Till exempel en könsuppdelad analys av den statistik som redovisas när det gäller

- kostnader för nuvarande och föreslagna myndigheter sett till andelen kvinnor och män inom olika personalkategorier på myndigheterna (Tabell 7.2)
- medel som ska fördelas (Tabell 7.3)
- fördelning av arbetstid för anställda inom lärosäten (Tabell 7.4)
- andel av arbetstid som användes för att söka medel (Tabell 7.5), och så vidare.

¹³ Ett antagande som ofta görs i studier av varför kvinnor lämnar akademien, men som problematiseras i en nyligen publicerad studie där det visats att detta gäller en mindre grupp kvinnor inom akademien (Spoon, 2023). Andra har visat att det snarare handlar om attityden till graviditet, gravida kvinnor och föräldraskap i akademien och att barnafödande samt föräldraledighet krockar med forskningsfinansieringssystem som präglas av korta kontrakt och hård konkurrens (Högskoleverket, 2005; SULF, 2021).

8.2 Utredarens medskick inför övergång till ny myndighetsstruktur

Jämställdhetsmyndigheten instämmer i att det vid en övergång är viktigt att ta vara på det som varit bra i befintliga myndigheter.

Framgångsrika arbetssätt när det gäller jämställdhetsarbetet i befintliga myndigheter behöver förvaltas och utvecklas vid en eventuell omorganisation. Till exempel det utvecklingsarbete som gjorts med jämställdhetsobservationer i bedömningsprocesser och riktlinjer för bedömning på bland annat Vetenskapsrådet och Forte.¹⁴

Jämställdhetsfrågor behöver beaktas i den fortsatta hanteringen av ärendet

Att en övergripande kvalitetsförstärkning ska ske och att jämställdheten ska öka inom forskningen är ett av tre forskningspolitiska delmål under perioden 2017–2026. Jämställdhet och jämställdhetsarbete är också en prioriterad del av EU:s ramprogram för forskning och innovation. För att Sverige – i enlighet med regeringens mål – i högre grad ska ta del av forsknings- och innovationsmedel ur EU:s ramprogram är det viktigt att fortsatt beakta jämställdhetsfrågorna i

- forsknings- och innovationspolitiken
- myndighetsstyrningen
- organiseringen av myndigheterna och deras verksamhet.

Eftersom utredningen genomgående saknar jämställdhetsanalys och flera viktiga frågor inte specificeras tydligt är det svårt att bedöma hur förslaget konkret kommer att påverka jämställdheten mellan kvinnor och män. Jämställdhetsmyndigheten menar därför att det är viktigt att regeringen, en eventuell organisationskommitté och de nyinrättade beslutande organen vid myndigheterna beaktar jämställdhet i den fortsatta beredningen och beslut i ärendet.

För Jämställdhetsmyndigheten

Lena Ag
Generaldirektör

Line Säll
Senior utredare

I ärendets slutliga handläggning har avdelningschefen Peter Vikström deltagit.

¹⁴ Vetenskapsrådet, 2022. En jämställd process. En kvalitativ undersökning av bedömningen av forskningsbidragsansökningar 2019.

Referenser

- de Melo-Martín, I. Patenting and the Gender Gap: Should Women Be Encouraged to Patent More?. *Sci Eng Ethics* 19, 491–504 (2013).
- Högskoleverket, 2005. Dold könsdiskriminering på akademiska arenor – osynligt, synligt, subtilt. Rapport 2005:45R.
- Jämställdhetsmyndigheten 2021:5, Informella hierarkier, könade praktiker och ojämlikhet i akademien.
- Jämställdhetsmyndigheten, 2023:9, Med siktet inställt på 2025. Delredovisning av jämställdhetsintegrering i högskolor och universitet.
- Lindberg, M., 2010. Samverkansnätverk för innovation: En interaktiv och genusvetenskaplig utmaning av innovationspolitik och innovationsforskning. Luleå: Institutionen för arbetsvetenskap, Avdelningen för genus och innovation, Luleå tekniska universitet.
- Nationella sekretariatet för genusforskning, 2015. Fördelning eller förfördelning? Forskningsfinansiering, jämställdhet och genus – en forskningsöversikt.
- Sandström, U., Wold, A., Jordansson, B., Ohlsson, B., & Smedberg, Å. (2010). Hans Excellens: Om miljardsatsningarna på starka forskningsmiljöer.
- SULF, 2021. I skuggan av osäkerheten: om externfinansiering, osäkra anställningar och arbetsmiljö på universitet och högskolor.
- SOU 2011:1. Svart på vitt - om jämställdhet i akademien. Delegationen för jämställdhet i högskolan.
- Spoon, K., LaBerge, N., Wapman, H., Zhang, S., Morgan, A. C., Gale4sic, M., Fosdick, B. K., Larremore, D. B., Clauset, A. Gender and retention patterns among U.S. faculty. *Science Advances*, 9. 20 October, 2023.
- Teich, E.G., Kim, J.Z., Lynn, C.W. *et al.* Citation inequity and gendered citation practices in contemporary physics. *Nat. Phys.* 18, 1161–1170 (2022).
- Vetenskapsrådet, 2021. Hur jämställt är det i högskolan? Kvinnors och mäns förutsättningar att bedriva forskning.
- Vetenskapsrådet, 2022. En jämställd process. En kvalitativ undersökning av bedömningen av forskningsbidragsansökningar 2019.
- Zhou, S, Chai, S., Freeman, R. (2024) Gender homophily: In-group citation preferences and the gender disadvantage. *Research Policy*. Vol. 53, Issue 1, January 2024.