



GÖTEBORGS UNIVERSITET  
INST FÖR SOCIOLOGI OCH ARBETSVETENSKAP

Examensarbete för master i sociologi, 30 hp

# **Integrera jämställdhetsintegrering**

**En studie om vision, styrtekniker och institutionell förändring**

*Daniel Holm*

Handledare: Birgitta Jordansson & Helen Peterson

VT-2017

## *Abstract*

### **Purpose**

In 2016 all the Swedish schools of higher education were assigned an objective to develop a plan for their respective working in the regard of how they would work towards gender equality using gender mainstreaming, and how to achieve Sweden's gender political goals. The purpose of this thesis is to examine how this objective was produced, problematized and intended to solve what kind of problem representation. This is done by looking the objective as a political discourse, which constitutes the intentions and goals.

### **Theory**

Using a discursive approach, policy is seen as constituting of the problem and its solutions through so called problem representations. Governmentality is used as an analytical tool for studying governance techniques where New public management and neo-liberal governance becomes key forms of governance.

### **Method**

Discursive analysis of transcriptions from interviews with government officials from the Swedish government office, as well as analysis of political articles of discussions, press-releases and speeches.

### **Results**

The issues that the assignment is issued to solve are that Swedish academy and research institutions not adequately enough fulfill the political vision of gender equality. Overall the gender objective revolves around (1) the operations does not have the proper capacity for gender works, which has to be built and implemented; (2) building a framework and a knowledge based foundation with the potential of resulting in a further politicization of the gender political works, and; (3) having the academy becoming more self-reflective in how their actions affect the gender equality, and the works. Governance is allowing and sanctioning the universities themselves to find, highlight and resolve issues in their own operations, presenting their results for the government office, which in the long run could pose as a widening and re-politicization of gender mainstreaming. A way to concretize the goals in the future, based on the findings and knowledge from the academy. The political rhetoric legitimize the assignment as a condition of a strong and equal society, but also as a competitive education and research nation, where women and men have equal opportunity to utilize their competence. Highlighted is the power performed by the government officials, which certainly indicates the role of the NPM as modern type of governance, together with the governance at a distance, which is key for neo-liberal governance.

**Key words:** jämställdhet (gender equality), jämställdhetsintegrering (gender mainstreaming), feminism, policy, diskurs (discourse), problem-representation, governmentality

**Semester:** VT-2017

**Supervisors:** Birgitta Jordansson och Helen Peterson

**Examiner:** Anna Peixoto

**Words:** 19981

*”We stand on the shoulders of giants, and we are changing the world”*

– Barbara J. Risman (2009)

## Förord

Det är med viss ambivalens jag skriver dessa sista ord – rubriken till trots. Denna uppsats innebär slutet inte bara på en kurs eller ett program utan även för livet som student. Det har varit en lång och spännande äventyr. Det är nu dags för ett nytt sådant och denna uppsats sätter därmed punkt för det studentliv som jag så länge befunnit mig i. En förändring av min vardag. Vilken resa det varit. Jag känner mig alldeles nostalgisk.

Nu innan jag går vidare så vill jag tacka alla som varit till stöd under tiden för denna uppsats, men även tack till dem som stöttat mig under min studenttid. Ett stort tack till alla mina nära och kära som har hållit upp mig när jag har haft det svårt. Tack till er som på ett eller annat sätt bidragit till denna uppsats. Tack till er som ställt upp på att intervjuas. Och ett otroligt stort tack till mina handledare, Helen och Birgitta, utan vars hjälp denna uppsats inte varit vad den är – eller ens möjlig.

Tack till dig som läser detta.

Allt gott,

Daniel Holm

3 september 2017

# Innehåll

<b>1. Inledning.....</b>	<b>1</b>
1.1 Syfte och frågeställningar.....	2
1.2 Avgränsning.....	2
1.3 Disposition.....	2
<b>2. Bakgrund.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Teori.....</b>	<b>7</b>
3.1 Diskurs.....	7
3.2 Politisk styrning.....	8
Nyliberalism.....	9
New public management.....	9
Governmentality.....	10
3.3 Problemrepresentationer.....	11
3.4 Jämställdhetsintegrering.....	12
Institutionell förändring.....	13
Feministisk-teoretisk praktik.....	14
3.5 Sammanfattande kontext.....	16
<b>4. Forskningsläge.....</b>	<b>17</b>
4.1 Effekter och uppföljning.....	17
4.2 Dilemman.....	18
4.3 Styrning.....	19
<b>5. Metod.....</b>	<b>21</b>
5.1 Dokument.....	21
5.2 Intervjuer.....	22
5.3 Diskursanalys.....	24
5.4 Reflektion.....	25
<b>6. Analys.....</b>	<b>26</b>
6.1 Framtagning.....	26
Föregångare.....	27
Lärdomar och skillnader från JiM.....	28
Dialogen mellan politisk ledning och tjänsteorganisation.....	29
Nationella sekretariatet för genusforskning.....	31
6.2 Problemet.....	31
Den ordinarie verksamheten.....	31

Rättviseproblematik.....	32
Nyttoargument.....	34
6.3 Lösning.....	35
Styrning på distans.....	35
Styrtekniker.....	37
6.4 Målsättning och förväntan.....	38
<b>7. Diskussion.....</b>	<b>40</b>
Hur uppdraget tagits fram.....	40
Vad problemet är.....	40
Lösningen på avsett problem.....	41
Förväntande resultat.....	41
<i>Som politisk diskurs.....</i>	41
<b>Referenser.....</b>	<b>44</b>
<b>Bilagor.....</b>	<b>49</b>
Bilaga 1. Intervjuguide och -manus.....	49
Tabell 1. Intervjuguide.....	49
Tabell 2. Intervjumanus.....	50

# 1. Inledning

Jämställdhetsintegrering har kommit att bli en grundpelare i det politiska jämställdhetsarbetet. Strategin innebär hur ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra alla politiska processer och beslutsfattande, och initierades 1994 i och med den numera välkända propositionen *Delad makt – delat ansvar* (Prop. 1993/94:147). Ett genomsyrande jämställdhetsperspektiv har potentialen, till skillnad från andra koncept eller strategier för att uppnå jämställdhet, att lösa jämställdhetsfrågor innan ett beslut är taget (Squires 2007) och har potential till institutionell förändring hos såväl individer som organisationer. Jämställdhetsintegrering avses såldes att resultera i främjandet av jämställdhet utifrån Sveriges jämställdhetspolitiska målsättning: *kvinnor och män ska ha samma möjlighet och makt att forma samhället och sina egna liv*. Detta övergripande mål klubbades i riksdagen 2006 tillsammans med fyra delmål: *makt och inflytande; ekonomisk jämställdhet; obetalt hem- och omsorgsarbete; samt att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Dessa delmål utökades 22 februari 2017 med: *jämställd utbildning, samt jämställd hälsa*.

Varken ”jämställdhet” eller ”jämställdhetsintegrering” ska dock förstås som något statiskt eller att det råder konsensus – även om så kan uppfattas (Alnebratt & Rönnblom 2016). Båda begreppen fylls med varierande politiskt innehåll. Gemensamt för båda är dock att de används för åtgärder som söker lösa den strukturella könsmaktsordningen som återfinns i vårt samhälle och som resulterar i ojämställdhet – förenklat menat en skillnad i människors villkor och möjligheter beroende på kön. De jämställdhetspolitiska målen är avsedda att reflektera denna problematik och därmed existera som ett mål att arbeta mot för att förändra ojämställdhet och det är i de ordinarie verksamheterna som ojämställdhet finns, och därför avser jämställdhetsintegrering att etablera jämställdhetsperspektiv överallt och hela tiden, just i den ordinarie verksamheten, för att där fundamentalt ha möjlighet att förändra.

Sedan 1994 ska alla myndigheter arbeta med jämställdhetsintegrering, vilket uppenbarligen inte fallet. Sedan 2013 har jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM) pågått, och sedan 2016 Jämställdhetsintegrering i högskolor och universitet (JiHU).<sup>1</sup> Två uppdrag vilka innebär att dessa avsedda verksamheter ska ta fram en plan för hur jämställdhetsintegrering ska etableras och användas för att främja jämställdhet i form av de jämställdhetspolitiska målen. I dessa planer ska verksamheterna peka på eventuella problemområden som de ska arbeta med. Med fokus på JiHU uppstår frågan varför det 2016 kom ett uppdrag till lärosäten för något som alla redan ska jobba med sedan 1994. Vad är det som talar för att detta uppdrag är unikt och kommer att bli mer framgångsrikt än tidigare jämställdhetsåtgärder?

---

1 Observera att lärosäten, alltså högskolor och universitet, också är myndigheter och lyder under samma regelverk/lagstiftning. För enkelhetens skull benämns högskolor och universitet som just ”lärosäten”.



## 1.1 Syfte och frågeställningar

Uppsatsen avser att undersöka hur uppdraget om jämställdhetsintegrering i högskolor och universitet är avsett att förändra dess verksamheter och till vilket syfte. Med en socialkonstruktionistisk ansats fokuserar denna studie på konstruerande av policy och dess problemrepresentation, vilket styr förändringsarbetet. Temat för studien är att förstå den politiska visionen kring jämställdhetsuppdraget. Visionen ses som ett samlingsbegrepp av det problem och den lösning som en policy innebär, styrtekniken för att nå dit, vad anledningen och målet med uppdraget är, samt de förväntningar som finns på policyn. Därför, för att förstå problemet och målet, måste vi gå bortom de formuleringar som återfinns i uppdragets beskrivning i regleringsbrevet till lärosäten, där uppdraget beskrivs ytterst kortfattat, och istället fokuserar uppsatsen på hur uppdraget är tänkt att genomföras genom styrtekniker och kunskapsutövning. Vad är det för problem som avses lösas och hur är detta representerat i diskursen kring jämställdhetsintegrering? Studiens övergripande frågeställning är således: *Hur kan jämställdhetsuppdraget tolkas, förstås och legitimeras som politisk diskurs?* Denna övergripande frågeställning delas upp i följande delfrågor:

1. Hur har uppdraget tagits fram?
2. Vad pekar uppdraget på för problematik?
3. Hur är uppdraget avsett att lösa denna problematik?
4. Vilka direkta/indirekta resultat förväntas uppdraget leda till?

## 1.2 Avgränsning

Uppsatsen avser således att studera den politiska styrningen på en mer teoretisk, eller formulerande nivå, utan att gå in på dess praktik. Fokus ligger istället på hur uppdragets etablering är avsett att ske. Det centrala är vad som utgör formuleringen, problematiseringen, tillika diskursen. Därmed inte faktiskt implementering utan snarare *hur* det avses implementeras, och utifrån vilken grund. Detta görs genom ett kritiskt perspektiv för att belysa och undersöka eventuella brister. Syftet är inte att komma med några lösningar på hur implementering eller styrning bäst sker eller sköts, eller att ta fram någon sorts förbättringsplan, utan en sorts problematisering av avsikten med styrning och implementering av uppdraget och jämställdhetsintegrering. Genom detta tror jag mig kunna belysa hur vi bättre kan förstå styrningen och vart vi är på väg, alternativt vart vi ska.

## 1.3 Disposition

I detta avsnitt har uppsatsens syfte och underliggande problemformulering introducerats. Nästa kapitel behandlar en relativt lång bakgrund till dagens jämställdhetspolitiska arbete. I efterföljande kapitel fördjupas studiens teoretiska begrepp i samband med konstruerandet av det teoretiska ram-

verk som krävs för att kunna studera området och söka svar på studiens frågeställning. Efter den teoretiska ansatsen följer ett avsnitt innehållande forskningsläget för området, vilket i sin tur fördjupar det problemområde detta avsnitt har beskrivit i sin korthet. Därefter beskrivs studiens metodologi och operationalisering: vilket material som används, hur det sökts upp och använts, samt hur analysen går till. När väl detta är genomgått kommer vi in på själva analysen och dess resultat; det centrala sökandet på svaret kring hur vi kan förstå jämställdhetsuppdraget och dess uppkomst. Avslutningsvis diskuteras analysens resultat i förhållande till tidigare forskning och teori.

## 2. Bakgrund

Jämställdhet som självständigt politikområde tog fart under 1960-talet och ökade under 1970-talet. 1994 tog arbetet verkligen fart med propositionen *Delad makt – delat ansvar* (Prop. 1993/94:147), framlagd av folkpartiets partiledare Bengt Westerberg. Propositionen innebar att varje statsråd skulle ansvara för jämställdhetsfrågorna på sitt politikområde. Samma år formade Ingvar Carlsson, för första gången i världshistorien en regering med hälften kvinnor och hälften män (se Törnqvist 2006). Carlssons ambition var att Sverige aktivt skulle bidra till kvinnokonferensen i Peking, 1995, vilket resulterade i jämställdhetsintegrering som officiell strategi även i FN och EU.

Samma år tog Europarådets expertgrupp fram definitionen av jämställdhetsintegrering som används officiellt. Enligt definitionen skall de som normalt arbetar med beslutsfrågor ha med ett jämställdhetsperspektiv i de ordinarie processerna. Denna nyhet var något som tjänstepersoner saknade kunskap och utbildning i, varför bland det första som hände var att ta fram denna kunskap så att tjänstepersoner och ämbetsmän skulle kunna fullgöra detta arbete. Bland annat genom metodhandboken *Gör det jämt* (Lorentzi & Lundkvist 2001). Denna metodhandbok avsåg att stödja arbetet bortom kartläggningar och analyser genom att peka på vad som kan göras. Arbetsgruppens slutrapport *Ändrad ordning* (Ds 2001:64) menade att det krävdes en förbättrad systematik i regeringskansliet då såväl stödet som styrningen var svagt i departementen.

Sedan 2003 har det i regeringskansliet pågått ett utvecklingsarbete för att säkerställa en jämställd verksamhet. Som en del av detta arbete finner vi *JämStöd*, tillsatt 2005 och kom med sitt slutbetänkande *Stöd för framtiden* 2007, tillsammans med två publikationer med samma SOU-nummer (SOU 2007:15). 2003 inleddes även ett pilotprojekt, *Jämna pengar*, för att stärka styrningen av jämställdhetsfrågorna gällande den statliga budgetprocessen och statsbudgeten (SOU 2007:15c, 24).

2004 beslutade regeringen om den första strategin för jämställdhetsintegrering i regeringskansliet. *Styrgrupp för jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet* (Skr. 2002/03:140, 96) arbetade fram denna strategi och slog fast att jämställdhetsintegrering inte är mer märkvärdigt än något annat förändringsarbete. Snarare behöver arbetet innehålla ett antal ”framgångsfaktorer”, vilka summerades under akronymen MUMS: Mål och annan styrning; Utbildning; Metoder och arbetssätt, samt; Stöd och samordning (SOU 2007:15 -b). Den ännu rådande organisationsstrukturen för regeringskansliets jämställdhetsarbetet togs fram där jämställdhetsministern inte enskilt ska ansvara för jämställdhetsarbetet, utan skulle snarare inneha en central roll och nivå för säkra att arbetet kollektivt rör sig i riktning mot utsatta mål. Övriga statsråd ansvarar för detaljerna på sitt område. Under denna period blev myndigheternas arbete, vars uppgift är att genomföra regeringens politik och medborgarser-

vice, intressant efter att den nya myndighetsförordningen flyttat specifik reglering för myndigheter till instruktioner och regleringsbrev.

2006 ersattes de jämställdhetspolitiska mål som gällt sedan 1994. Samma år bildade Alliansen regering och jämställdhetspolitiken tog en ny vändning. Den förändrade politiska linjen handlade om att prioritera upp frågan kring mäns våld mot kvinnor, vilket var en stark prioritering från dåvarande statsråd och jämställdhetsminister, Nyamko Sabuni. Totalt satsades 1,6 miljarder under fyra år. Detta massiva uppdrag resulterade dock i att jämställdhetsintegrering blev nedprioriterat och att dess utvecklingsarbete intill stannade upp eftersom en sådan riktad åtgärd inte rimmar väl med jämställdhetsintegreringens koncept kring arbete på bred front.

Jämställdhetslagen och Jämställdhetsombudsmannen, vilka var begränsade till att behandla arbetsrätten,<sup>2</sup> ersattes av Diskrimineringslagen och Diskrimineringsombudsmannen, 2008. I samband med detta kom nya EU-direktiv vilket innebar att könsdiskriminering också kom att handla om varor och tjänster. 2013 ersattes Sabuni av Maria Arnholm, tidigare Sabunis statssekreterare, som också varit planeringschef hos Bengt Westerberg vid Socialdepartementet under tiden Westerberg tog fram propositionen *Delad makt – delat ansvar*. Satsningen på att motverka mäns våld mot kvinnor kvarstod, men arbetet med att få med myndigheter i jämställdhetsarbetet återupptogs av Arnholm.

Mellan 2008-2010 pågick *Program för jämställdhetsintegrering i staten* (JÄMI), vilken var en satsning där Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet skulle bygga upp stöd för statliga myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering (IJ2008/1467/JÄM). JÄMI uppnådde dock inte förväntat resultat. Erfarenheten från JÄMI och Arnholms ankomst ledde till en sorts uppryckning av myndigheternas arbete. Jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM) började 2013 som ett pilotprojekt med 18 frivilliga myndigheter (U2013/377/JÄM). Till skillnad från JÄMI innebar JiM att uppdraget till Nationella sekretariatet för genusforskning, hädanefter i denna uppsats benämns *genussekretariatet*, kombinerades med uppdrag till myndigheterna, vilka skulle ta fram en verksamhetsplan för hur de skulle arbeta med jämställdhetsintegrering i sin verksamhet. Det blev på så sätt ett förtydligande av uppdraget till myndigheterna, men med stöd från genussekretariatet som extern resurs. Avsikten var att återgå till den ursprungliga idén att varje politisk ledning skulle ansvara/äga frågan på sitt område. 2015 utökades antalet med 23 JiM-myndigheter och uppdraget blev obligatoriskt, vilket 2016 utökades till dagens totalt 59 statliga myndigheter, plus Folkbildningsrådet.

Valåret 2014 bildade de "röd-gröna" regering, vilka tidigt deklarerade sig en feministisk sådan. På gång fanns redan diverse utredningar samt arbetet med att utöka antalet JiM-myndigheter, vars planer bestod. Alliansens ekonomiska satsningarna drogs ner. Jämställdhetsminister Åsa Regnér

---

2 Dock var jämställdhetsombudsmannen, Klas Bergström, aktiv i den jämställdhetspolitiska samhällsdebatten.

samlade tidigt ihop ett antal statsråd från politikområden som arbetsmarknad, socialförsäkring, internationella bistånd, justitie-, utbildningspolitiken, med mera. Dessa samlades ihop för att säkra att regeringen tydligt bar dessa frågor och att jämställdhetsintegreringen inte skulle riskera bli en rent administrativ fråga. Att det som kom redan 1994, att samtliga statsråd ansvarar för sitt politikområde, tydligare skulle manifesteras. Något som avsågs resultera i att departementen för dessa områden skulle våga sätta upp, och arbeta för att uppnå, egna jämställdhetsmål.

2016 gav regeringen samtliga universitet och högskolor i uppdrag att utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering genom att ta fram en verksamhetsplan för den egna verksamheten: Jämställdhetsintegrering i högskolor och universitet (JiHU). JiHU pågår mellan 2016-2019. Som extern resurs står åter Göteborgs universitet, Nationella sekretariatet för genusforskning, vilket agerar stödfunktion för samtliga myndigheter och lärosäten (S2015/3627/JÄM; S2015/07973/RS; U2013/377/JÄM; U2014/7490/JÄM). JiHU är formulerat på följande sätt (regleringsbrev för 2016):

Universitet och högskolor ska ta fram en plan för hur lärosätet avser utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering i syfte att verksamheten ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen (prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:AU1, rskr. 2008/09:115), t.ex. i fråga om lika möjligheter till karriärvägar, könsbundna studieval och genomströmning. Planen ska innehålla utvecklingsbehov, mål och aktiviteter som lärosätet avser att vidta samt genomföras under 2017–2019. Vidare ska planen beskriva på vilket sätt jämställdhet ska integreras och bli en del av lärosätets ordinarie verksamhet, exempelvis i lärosätets styrprocesser.

Planen ska vara upprättad senast den 15 maj 2017 och redovisning av åtgärder och resultat utifrån planen ska ske i varje universitet och högskolas årsredovisning för 2017–2019.

Universiteten och högskolorna får i sitt arbete med jämställdhetsintegrering inhämta stöd från Göteborgs universitet.

### 3. Teori

Fundamentalt för denna uppsats är den socialkonstruktionistiska ansatsen vilket menar att verkligheten är social konstruerad (Ahl 2004), inklusive politisk problematik och policy, och all kunskap. Ny kunskap påverkar vår verklighet. Därmed är det omöjligt att utveckla kunskap som står utanför våra egna tolkningar och förnimmelser; som på något sätt är ”rena” från förförståelse och objektiva. Likaså grundar sig uppsatsen på post-strukturalismen, vilken bygger på förståelsen för subjekt som sociala konstruktioner och antar inte olika sociala kategorier. Genus, till exempel, ska inte förstås som ett innehavande utan som en relation: en subjektposition är ditt förhållande till andra, till annat. Post-strukturalistisk forskning ser på diskursen mellan dessa subjektpositioner, som genom språk är uttryckta och konstituerade, och dess tillhörande maktrelationer som forskningsämnet. Studiens feministiska perspektiv innebär ett intresse av förändring av rådande social verklighet, vars möjligheter öppnas upp genom att se saker på olika sätt.

Detta kapitel inleds med diskursen som centralt begrepp för att sedan bygga vidare med politisk styrning, vars praktik leds av problemrepresentationer. Detta binds samman i jämställdhetsintegrerings teori och praktik. Sista avsnittet är en sammanfattning hur detta kopplas samman.

#### 3.1 Diskurs

Diskursen blir viktigt då det är genom den som vår sociala verklighet konstitueras. Genom språk och praktik interagerar vi människor med varandra. Det är diskursen som strukturerar vår kunskap, vilken ligger till grund för vad vi ser som sant och på det bygger vårt handlande (se till exempel Ahl 2004). Vad som är sant, och verkligt, beror således på den kunskap som den dominerande diskursen idag bidrar med till och bygger på en social och historisk kontext – det är subjektivt. Diskursen blir såldes också en sorts tanketeknologi (se Miller & Rose 1990). Genom diskursen sker maktutövning beroende på denna kunskapsbaserade sanning. Denna kunskapsformation konstituerar subjekt och objekt, och deras relation till varandra (Foucault 1972). Subjektet bör förstås som effekten av ett särskilt – konstituerande – tänkande och handlande (Jmf. Hasselbladh, Bejerot, & Gustafsson 2008, 27). Subjektet är exempelvis hen i sin roll som tjänsteperson, expert eller statsråd. En funktion vilket förutsätts inneha rätt egenskaper för ett givet sammanhang – såsom statsapparaten. *Objekt* är de effekter som är det som avgör egenskaperna och möjligheterna för ett tänkande och handlande. Objektet kan till exempel vara ekonomin, familjen eller statsapparaten. Samtliga vilka renderas på ett sätt som gör dem möjliga att styra. Statsrådet är genom diskursen knuten till staten som verksamhet, likaså tjänstepersonen som delegerad av den politiska styrningen. För att kunna styra ett objekt måste en känna till det, och att ha kunskap om det. För att styra ett objekt, såsom statsapparaten, så måste

först de traditionella processer och relationer conceptualiseras på ett sådant sätt för det mottagligt för styrande. Därför är det fundamentalt vilken kunskap kring en problematik som en policy försöker lösa. Staten är helt beroende av denna kunskap utan vilken det inte skulle vara möjligt att styra. Kunskap kring vad som ska styras, sätten att resonera, analysera och utvärdera styrningen, samt att identifiera problem och hitta lösningar. Den kunskap som ligger till grund är således en förutsättning för att kunna förstå den diskursiva politiken och för att kunna analysera processerna kring institutionell kunskapsproduktion. Detta genom att ställa frågan vilken kunskap som ligger till grund för jämställdhet, och vilken kunskap som blir en del av institutioner och i vilken uträkning (Caglar 2013). Undersöka vilka nyckelpersoner/-roller som formar processerna kring kunskap inom en verksamhet och hur dessa nyckelpersoner bidrar med förståelse kring omvandling och förändring. I detta fall avseende feminism och jämställdhetsintegrering.

Det är här som diskursens maktimplikationer kommer in (Foucault 1972). Makt ska inte ses som ett innehav, eller i traditionell formulering (Dahl 1957), utan genom ett utövande. Makten är relationell och alltid med oss i våra interaktioner. Makt skapar kunskap, producerar diskurser och ska därmed inte ses som något enskilt förtryckande (Foucault 1977). Genom diskursen utövas makt genom så kallad ”agendasättande”. Detta innebär att människor, roller, kan kontrollera vad som kommer på tal och av vem (Ahl 2004, 66; Bacchi 2009). Makt är därför en effekt av diskursen, vilket bygger på en subjektiv kunskap. Vad som kommer på tal, och vem, innebär ett maktutövande av vilken kunskap och vilken sanning som innebär diskursen och således verklighetens fortsatta konstituerandet. Det formar oss och samhället.

## 3.2 Politisk styrning

Inom socialkonstruktionismen ses staten som en aktiv del av konstruktionen av problem – genom policy. Statens förståelse, som privilegierad roll, har institutionaliserats i de dominerande diskurserna och förstärks genom sin roll och sin möjlighet att sätta agendan, genom val av styrteknik och problemrepresentation (Bacchi 2009, 33).

Politisk styrning brukar innebära en översikt av förändringen mellan vad som kallas ”från *government* till *governance*” (se till exempel Björk, Bostedt, & Johansson 2003; Rönnblom i Lombardo, Meier, & Verloo 2009). Kortfattat innebär det en sorts förändring från en centraliserad och mer formellt styrd statlig verksamhet till en mer decentraliserad, informell och mer nätverksbaserad form av verksamhet.

## *Nyliberalism*

Foucault såg hur styrning, eller maktutövning, kom att ske på distans, vilket Foucault benämnde *nyliberalism* (Foucault 1977). En diskurs för politisk styrning där staten styr inte samhället eller medborgare direkt på detaljnivå, utan genom självreglering baserade på gemensamma institutioner och lagstiftning. Enligt Nikolas Rose (1999) ska nyliberalism, som Rose benämnde *avancerad liberal styrning*, förstås som en sorts styrning – inte som en ideologi – och innebär en inställning till vem, hur och vad som skall styras. Rose menar att dess styrning producerar subjekt som tror sig vara fria – och agerar därefter. Frihet blir viktigt såväl för hur styrning mot jämställdhet och den frihet som jämställdhet å andra sidan innebär. Makt utövas endast av de som är fria – och fri är du om du har möjlighet till eget handlande och ta egna beslut. En sorts dubbel frihet vilket förutsätter fria subjekt samtidigt som subjekten blir fria genom att reproduceras genom gemensamma sociala institutioner som gör individer kapabla att på ett ansvarsfullt sätt agera fritt (Jmf. Haraldsson 2010, 33). Detta är centralt för vår tids styrning och innebär ett sorts dilemma kring hur mycket eller litet saker skall styras. Hasselbladh m.fl. (2008, 77) menar att denna styrning innebär två grundläggande steg behövs för maktutövning:

1. Skapandet av en institutionell domän som bildar en zon av "reglerad frihet", där aktörer, verksamheter, och relationer konstitueras, normeras och regleras på ett övergripande sätt.
2. Konstruktionen av individuella eller kollektiva aktörer som agerar inom den institutionella domänen. De vägleds, uppmuntras, och styrs till att agera rationellt i förhållande till ett visst styrningsideal och till att övervaka och korrigera sina egna handlingar.

Inom nyliberalismen skall endast staten agera översyn och inte lägga sig i faktiskt genomförande (True & Mintrom 2001). Det skulle kunna ses som ett paradigmskifte från att se staten som någon "styrande" institution till en mer "ro"-liknande institution, där fokus mer ligger på att sätta den politiska agendan istället för att producera och leverera offentliga tjänster och produkter. Något som True och Mintrom menar innebär att "förminska den offentliga sektorn genom att ta in marknadsprincipen" in i det offentliga – till statliga sektorer och myndigheter. De menar att jämställdhetsintegrering är en utmaning för nyliberalism just för detta eftersom jämställdhetsintegrering är rent "exemplarisk" i tanken om expansionen av statens roll (2001, 34). Att nyliberalismen ställer sig i vägen för att jämställdhetsintegrering faktiskt ska kunna användas för att förändra könsordningen. Jämställdhetspolitiken får såldes stryka på foten till fördel av annan politik (Wittbom 2011).

## *New public management*

Myndigheterna bör ses som de vilka genomför regeringens politik och agerar idag medborgarservice (Lindholm 2012). Sedan 1980-talet har offentlig styrning kommit att utvecklas i en ny riktning,



vilket brukar samlas under begreppet *New Public Management* (NPM). Detta innebär nya styrningsideal, vilka sker genom nya styr- och verksamhetsregimer. Professionella yrkesgrupper har här blivit möjliga att ta en aktiv plats inom statlig styrning. I form av tjänstepersoner. NPM har hämtat inspiration och ideal från privat sektor där (kostnads)effektivisering är centralt (Blomqvist 2016; Hood 1995). Självövervakning och -hantering karakteriserar och håller koll på prestanda hos offentliga tjänstepersonerna. Dessa idéer representerar ambitionen att förändra en med traditionellt styrd offentlig sektor. NPM syftar i "hög grad" på resultat, individuellt ansvar samt flexibla organisationer, anställningsformer och flexibel personal. I och med NPM:s intåg har offentliga sektorns arbete allt mer närmat en form av målstyrning. Staten ger i uppdrag att uppnå målsättning och styra mot ett särskilt utfall, ett särskilt resultat. Genom att styra mer efter mål ställer detta mer krav på regeringen som måste fylla detta arbete med en politik, och mer krav på myndigheter att presentera resultat (Callerstig, Lindholm, Sjöberg, & Svensson 2012). Det är myndigheterna själva som får mycket ansvar över hur arbetet ska genomföras och det kan vara svårt att uppnå målen hur som helst. Styrning sker genom en decentraliserad ekonomisk styrning av eget budgetansvar.

NPM och nyliberal styrning ska här alltså förstås som den styrningsform som har anammats i Sverige idag. Viktigt att belysa är att NPM inte är en praktik av nyliberal ideologi, utan NPM har snarare inspirerats av, och inkorporerat, nyliberala idéer. Nyliberalismen vill vidare utvidga individens "frihet" – detta genom att utöka den privata marknaden, medan NPM är knuten kring den offentliga sektorns egna styrande som kärna (se t.ex. Hasselbladh m.fl. 2008). Snarare handlar NPM om valfriheten för "kunden", medan nyliberalismen handlar om privatisering av offentlig sektor – konsumenten ska snarare finansiera upprätthållandet av den egna marknaden (Jmf. Harvey 2005).

## *Governmentality*

För att kunna studera olika typer av styrning används *governmentality*, vilket grundar sig i Foucaults tankar om relationell makt och kunskap (Foucault, Burchell, Gordon, & Miller 1991). Begreppet går att förstå utifrån dess två komponenter: "govern" – styrning, samt "mentality" – inställning. Det vill säga att varje styrning inkluderar en uppfattning om hur och vad som ska/kan styras.

Governmentality har sedan kommit att utvecklas, bland annat av Niklas Rose, och bör förstås som ett verktyg för att studera statens aspekter kring vad som benämns "conduct of conduct": program, strategier, teknologer för att nå en utsatt målsättning. "Conduct" som dubbel mening kan därför innebära handlandets/beteendes styrning (Jmf. Haraldsson 2010, 31). En styrning av människors beteende. Enligt Foucault bör således studiet av staten handla om hur mekanismerna som leder folket till ett handlande/beteende kommer på plats. Här blir olika aktörer aktuella – inte bara de som uppfattas uppenbart relevanta eller relaterade som en del av det offentliga. För att genomföra något

sådant används teknologier, varför användning av governmentality möjliggör studerande av staten som en effekt av regimer med flera styrningar som är producerade ur en urskiljbar uppsättning tekniker, där jämställdhetsintegrering kan ses exempel (Prügl 2011).

*Regimer* är ett enat och konsekvent sätt att organisera och styra institutioner – såsom utbildning och forskning. En regim uppstår när kunskaps- och normbildning som diskurs sanktioneras och integreras i styr- och kontrollpraktik. *Verksamhetsregimer* är de praktiker som används i en särskild sorts verksamhetsform. Samlingen praktiker, såsom normer, rutiner och kunskap – ihop med roller, relationer och statusordning. Dessa praktiker är ofta gemensamma för verksamhetstyper och uppfattas som självklara som det vanliga sättet som en verksamhet bedrivs. De är dock föränderliga och påverkas av nya normer och kunskap. *Styrningsregimen* är konfigurationer av ideal, kunskap och praktiker som ramar in en verksamhetsregim. Till exempel hur akademien styrs. Till exempel de traditionella hierarkiska strukturer som budget, ansvarsområden och kvantitativa mått.

En styrnings- eller verksamhetsregim kan framställas som otillräcklig eller bristfällig och därigenom presentera ett nytt förändringsprogram (Dean 1995, 2015, 2017), exempelvis av staten (Hasselbladh m.fl. 2008, 39). Haraldsson (2010) beskriver *Program för förändring* som de förslag för en ny styrningsregim, som utgår ur en konkret problematisering av den förändring som avses genomföras, på vilket sätt och av vem. Genom mekanismer skapas konturerna för en alternativ styrningsregim. Det är här som policy som problemdefinition och påstådd lösning leder till den skapandet av en alternativ styrningsregim för en samhällsarena såsom regeringskansliet eller akademien där problematisering innebär ett ifrågasättande av rådande styrningsregim, dess kriterier och ideal (Hasselbladh m.fl. 2008). Jämställdhetsintegrering kan såldes också likna ett program då det åsyftar att integrera ett ”nytt” perspektiv i den politiska processen, och i lärosätets verksamhet, för att uppnå en målsättning som menar på ett icke-fungerande arbete idag.

### 3.3 Problemrepresentationer

För att angripa problematiseringar och studera problemrepresentationer har Carol Lee Bacchi (1999, 2009) skapat *What's the problem represented to be?* (WPR). Det centrala antagandet är att *varje* policyförslag innehåller en implicit och/eller explicit problemformulering, tillika problematisering.<sup>3</sup> Därmed ska inte policy förstås som en klar lösning på ett problem då problemet inte existerar utanför policyns konstruerande. Policyn skapar, diskursivt, ett *problem* samtidigt som den också föreslår en lösning till problemet. Calvo (2013) menar att hur en lösning formuleras är influerad av själva definitionen av problemet, vilket i sin tur influerar vilken sorts lösning som blir möjlig. Lösningen ger sken på problemet. Med andra ord bygger lösningen på definitionen av problemet och

---

3 ”Policies”, menar Bacchi, är konkurrerande tolkningar och representationer – av politiska frågor.

genom att studera lösningen kan vi förstå problemet. Det är därmed inte problemet utan själva problemrepresentationen, eller *problematiseringen*, som studeras.

WPR vilar på tre påståenden (Bacchi 2009, xxi, egen översättning):

1. Vi är styrda genom problematiseringar.
2. Vi behöver snarare studera problematiseringar (genom att analysera den innehållande problemrepresentationen) framför ”problem”.
3. Vi behöver problematisera (förhåra) de problematiseringar som erbjuds genom att granska premisser och effekter av de problemrepresentationer de innehåller.

Vi behöver således erkänna att de är konstruktioner och inte objektiva, eller rent naturligt existerande, problem som styr oss. Hur ett problem representeras är vad som styr, och dessa problematiseringar måste i sin tur problematiseras för att kritiskt kunna granskas.

Problemrepresentationer innefattar en förståelse för problemidentifiering i form av antaganden och föremål som tas för givet. Genom att studera epistemologiska och ontologiska antaganden kan vi identifiera rent konceptuella premisser som ligger till grund för problemrepresentationen. Det handlar således om vad som uppfattas som möjligt – vilket är hämtat från Foucaults intresse att förstå vad som kan tänkas och vad som är möjligt att tänka (Bacchi 2009, 5; Foucault 1972) – så kallade *konceptuell logik*: det som behöver vara på plats för problemrepresentation att förstås eller kännas rimlig. WPR möjliggör således också studiet av de styrregimer som avses användas. Genom att presentera vad som behöver lösas beskrivs vad som inte fungerar, och således kritiserar, till exempel, verksamhetsarbete. En problemrepresentation innehåller dessutom underliggande premisser för val av styrteknik att användas för att lösa ”problemet” – vilket governmentality behandlar. Problemrepresentationer ger oss verktygen för att ”avslöja ramarna” som utgör policy-problem.

Problemrepresentationer är konstruerade, och kan därmed förändras/utvecklas. Med *genealogi* kan vi förstå hur sakers utveckling, dess dagsaktuella antaganden, inte är naturligt givna eller uppenbara. Snarare handlar det om särskilda tillfällen i historien, ögonblick och händelser, som påverkat och lett till särskilda beslut som format vad vi idag ser. Fokus ligger här på den process som dit leder. Genealogi har potentialen att *destabilisera* problemrepresentationer, vilka ofta tas för givet, samtidigt som det möjliggör en insikt i de maktrelationer som påverkar en problemrepresentationens genombrott eller misslyckande.

### 3.4 Jämställdhetsintegrering

Jämställdhetsintegrering är ett omstritt begrepp, och dras även med ett antal fallgropar, dilemman, konflikter och motstånd (Lombardo m.fl. 2009; Squires 2007; Walby 2005). Eftersom jämställdhet och i förlängningen jämställdhetsintegrering, är politiskt normativa fylls det med olika in-

nehåll. Beroende på hur premisser ställs upp, och hur mål formuleras, leder arbetet åt olika håll. Lombardo och Meier (2006) pekar till exempel på hur strategin kan användas för såväl feministiska, som icke-feministiska ändamål.

Teresa Rees (2005) menar att om jämställdhetsintegrering innebär ett paradigmskifte för jämställdhet, finns det missuppfattningar kring det. Eller hur arbetet med jämställdhet riskerar att bli(vit) avpolitiserat och till ett rent tekniskt arbete (Alnebratt & Rönnblom 2016; Cabin & Rönnblom 2012; Holm 2016).

Callerstig (2012) pekar på hur jämställdhetsintegrering både handlar om att skapa bättre medborgarservice och att uppnå jämställdhetspolitiska målsättningar. Något som påpekats som såväl problematiskt och fördelaktigt. Callerstig kopplar den utveckling som kommer med jämställdhetsintegrering till en större utveckling som är NPM; och dess fokus på effektivisering kvalitet, ”konsumentfokus” och har i samband med jämställdhetsintegrering därmed setts som en avpolitisering av jämställdhetsarbetet. Att arbetet blir mer instrumentellt, eller tekniskt. Å andra sidan, menar Callerstig, har jämställdhetsintegrering givit hopp till faktiskt bestående förändring.

### *Institutionell förändring*

Jämställdhetsintegrering fokuserar på själva institutionerna och de strukturer som ligger till grund för individers och grupperns nackdel.<sup>4</sup> Det åsyftar således till att omvandla könshierarkin genom att belysa den i varje steg i en politisk process. Enligt rådande genusregim och könshierarki är mannen norm. Jämställdhetsintegrering har därmed syftet att balansera upp ojämställdhet genom att se världen som könad och att väga upp effekterna av detta genom institutionell förändring. Därmed belyses könsproblematik innan effekterna av policy redan är etablerad. Institutionella dimensioner behandlar jämställdhetsintegreringens sökande efter förändring av de institutioner, strukturer, styrtekniker och -regimer. För att möta dessa skapas förutsättningar för institutionellt lärande, till exempel genom att bygga upp jämställdhetsexpertis inom organisationer. Tjänstepersoner ska själva kunna känna igen de institutionella procedurer och omvärdera policy för att uppnå jämställdhet. Men detta sker inte automatiskt och det kan finnas såväl rent administrativt, som institutionellt motstånd.

Jämställdhetsintegrering är även en strategi bortom lagstiftning. Formellt sätt finns inga skillnader i rättigheter och möjligheter mellan människor baserade på olika diskrimineringsgrunder, bland annat kvinna/man. Socialt, eller informellt sett, finns de dock skillnader, och det är dessa som jämställdhetsintegrering har potential till att söka, belysa och i slutändan lösa. Det innebär en omvandling av institutioner, system och strukturer. Att omvandla hela policy-processer och politiska system och dess aktörer (Verloo 2005).

---

4 För alternativa strategier se (Calvo 2013; Squires 2007; Verloo 2007).

Yvonne Hirdman (1992) menar att det är genusregimen som ligger till grund för all annan social, ekonomisk och politisk ordning (se även Connell 1987). Det är ingen slump att samtliga institutioner, såsom familj, utbildning eller staten, innehåller samma sorts (o)jämslällldhetsproblematik där det finns betydande skillnader mellan människor beroende sociala grupperingar. Denna problematik finns omkring oss överallt – inklusive den ordinarie verksamhet som återfinns i statlig regi: myndigheter och lärosäten. Och det är därför att den återfinns här som jämställdhetsintegrering här lägger sitt fokus. Ändras inte genusregimen sker ingen institutionell förändring. Hur detta är möjligt, och vad problematiken är, återfinns i genus- och sociologisk, feministisk, vetenskap som behandlar strukturella skillnader och könsmaktsordningen.

### *Feministisk-teoretisk praktik*

Jämställdhetsintegrering kan ses feministisk teori i praktiken, som en process att främja jämställdhet (Walby 2005). Som teori är jämställdhetsintegrering ett sätt att se världen som könad och att såldes integrera en gemensam jämställdhetsteori. I den feministiska litteraturen finns två dimensioner som avgör hur jämställdhetsintegrering realiseras (Caglar 2013, 337): (1) den *konceptuella*, eller *diskursiva* dimensionen ihop med syftet som är kopplat till jämställdhetsintegrering, och (Lombardo m.fl. 2009); (2) den *institutionella* dimensionen och ”maktoperationer” i jämställdhetsintegreringspraktikan (Prügl 2009). Vilka är beroende av varande. Diskursiva dimensioner syftar på de variationer som finns kring jämställdhetsintegrering som trots sin uppfattade enighet, saknar ”konceptuell klarhet” (Caglar 2013, 337). Med andra ord har det olika betydelse för människor. Jämställdhet som politiska problem, och dess lösning, är konstruerade och representerade på olika sätt beroende på tolkningar som politiska aktörer gör, beroende på hur problemet framställs (Bacchi 1999, 2009; Lombardo m.fl. 2009; Mazur 2011).

Ännu går det att enas runt definitioner – som behöver fyllas med politisk substans. Den definition som är formulerad av Europarådets expertgrupp 1995 åsyftar, att jämställdhetsintegrering ska genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv i all policy. Varken jämställdhet eller jämställdhetsintegrering har konceptuell klarhet utan handlar om olika dominerande diskurser. Något som i sin tur förverkligar dess innehåll genom den politik som drivs därigenom. Judith Squires (2005) pekar på att det finns olika strategier kring detta: jämställda möjligheter (inclusion); jämställda resultat (reversal); transformativa koncept kring jämställdhet (displacement), vilket åsyftar de normer som (re)producerar könskodade subjekt och könsfördelning.

Elisabeth Prügl (2011) menar att jämställdhetsintegrering är en typisk foucauldiansk statsteknologi. Teknologi ska då förstås som det som guidar människor att handla/bete sig på ett särskilt sätt. Prügl menar att jämställdhetsintegrering är ett resultat av feministisk kunskap som tagit plats i de

statliga institutionella kontexterna, i vilket de åsyftar att motarbeta tidigare reproduktion av ojämlikheter, samtidigt som det ”validerar” egenskaper som de människor som anses annorlunda innehar. Detta är något som Janet Halley kallar för ”governance feminism”.

*Governance feminism* är således ”governmentalization of feminist knowledge”. Jämställdhetsintegrering, menar Prügl, använder sig av en byråkratisk logik för att förändra beteendet av dess administration för att ”tämja de negativa effekterna av skillnad” (Ibid. 74). Prügl menar att jämställdhetsintegrering är en sorts politisk uppföljare till marknadsliberaliseringen under 1990-talet som kom att ersätta de tidigare välfärdsprogrammen, som ansågs vara för kostsamma. Jämställdhetsintegrering är en sorts nyliberal biopolitik, menar Prügl, som strävar efter att skapa incitament och sätt att etablera förändring i organisation – att ändra spelreglerna (Ibid. 80). Det handlar om att uppnå feministiska mål genom förändring av organisatorisk praktik och inte lagstiftning, där jämställdhetsintegrering är ett fokus på hur lagstiftning och politiska beslut som att påverka genus olika, även om de till synes verkar genusneutrala – att de ändå påverkar könen olika och där privilegierar mannen före kvinnan. Eftersom jämställdhetsintegrering därmed ser på skillnader som en negativ produkt, måste skillnader uppmärksammas och olika effekter tämjas. Denna kunskap ska leda till en uppmärksamhet kring problematiken och hur den ska stävjas.

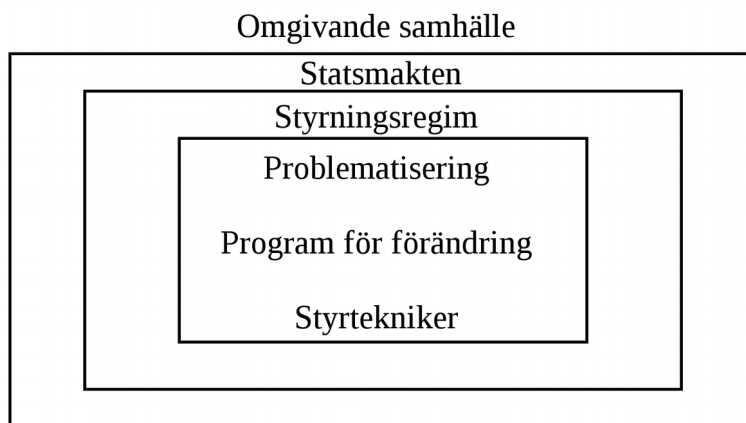
Tekniker som statistik, effektanalys, jämställdhetsbudgetering och genusutbildning. Prügl (2009) skiljer två typer av regler: identitetsregler och regleringsregler. Förstnämnda skapar utföranden av genus, kön och lust, men även hierarkiska konstruktioner avseende vad som är maskulint och feminint. Det vill säga att de är könskodad agens. Sistnämnda är mer explicit genom att ”ofta vara formulerade som rättigheter”. De reglerar där tillgång till materiella och icke-materiella resurser. Dessa regler är en del av de institutionella nivåerna och konstituerar patriarkalt styre i byråkratier. Därmed sker ett sorts moment 22 där förutsättningarna för att ändra (patriarkala) regler är ändring av reglerna. För nya identitetsregler spelar governmentality en särskild roll då jämställdhetsintegrering ses som en teknologi i statsapparaten – en styrteknik – vilken producerar särskilda könskodade subjekt (Phillips 2005).

Prügl (2011) menar här att det viktiga inte är att förstå var jämställdhetsintegrering kommer ifrån, utan att lokalisera från vilken mentalitet kring könsrelationers styrning den hämtar sin kunskap ifrån – feministisk och genusvetenskap. Detta implementeras, eller sjösätts, sedan genom en teknologi med syftet att förändra genomförande och beteende. Här pekar alltså mentaliteten på en särskild, mer övergripande, diskurs som cirkulerar, och organiserar runt, lösningen av ett särskilt problem: ojämställdhet.

### 3.5 Sammanfattande kontext

Inspiration har hämtats från liknande arbeten, där bland annat Jennie Haraldssons (2010, 44) avhandling innehåller en summerande figur som finns replikerad nedan i figur 1.

Figur 1. Illustration av forskningsområde.



För att kunna förstå detta har även detta kapitel beskrivit dagens verksamhetsregim där NPM och tjänstepersoners centrala roll i konstruktion av policy. Politiska styrning har blivit mer decentraliserad och arbete sker ute i myndigheter/lärosäten där statlig utövning, med undantag, inte sker detaljst utan med politiska idéer och visioner som ledstjärna. Den nyliberala styrningen innebär en föreställning av frihet där individer, menat tjänstepersoner, styr sig själva och varandra.

Med detta sagt innebär således JiHU en problemrepresentation som styr arbetet, och policyn i sig genom att innebär ett program för förändring. Jämställdhetsintegrering som teknologi. Vad policyn säger om problematiken, genom föreslagen lösning, leder arbetets genomförande. Detta dock i en sorts interaktion med rådande politisk styrningsnorm, vilket förutsätter dess möjligheter till genomförande. Problemrepresentationen säger vad som måste lösas och möjligtvis hur, men i kombination med det genomförande som policy innebär. De bygger på en kunskap, och influenser av expert på denna kunskap. WPR blir vägen till att känna igen dessa olika sorters politisk styrning. Därför ska vi nu gå igenom hur den politiska styrningsnormen kan förstås, och hur den kan förutsätta genomförande av jämställdhetsarbete.

Diskursen blir här central genom att konstituera tjänstepersoners expertis och institutionella logiker legitimerar deras roll till maktutövning genom den kunskap som de har, vilket ligger till grund för närmandet av den politiska visionen i form av problemrepresentation i policy. Regeringens institutionella roll innebär möjlighet att dominera den politiska diskursen genom att fylla jämställdhet och jämställdhetsintegrering med politiskt innehåll som sedan agerar kritik mot rådande styr- och/eller verksamhetsregim.

## 4. Forskningsläge

### 4.1 Effekter och uppföljning

Varken "jämsällldhet" eller "jämsällldhetsintegrering" är något statiskt eller fritt från ideologi. Det "görs" olika beroende på problematisering. Något som går att ses genom dess tudelade fokus på ekonomiskt och socialt värde (Calvo 2013; Lewis 2006). Således skiljer sig arbetet med jämsällldhetsintegrering på olika sätt och frågan är om det handlar om förbättringar, och i så fall vilka, eller ett jämsällldhetsperspektiv i myndighetsarbete (Lindholm 2012, 33); handlar det om att undersöka konsekvenser eller att uppnå nationella mål; eller kanske vad det innebär för individen eller görande? För att kunna förstå, och arbeta med dessa konflikter, dilemman, problem och motsättningar förutsätts en hög medvetenhet.

Callerstig och Lindholm (2013) menar att problematiken och de positiva samhällseffekterna är paradoxalt. De frågar sig huruvida "jämsällldhetsutvecklingen [sker] vid sidan av eller trots jämsällldhetsarbete?" (Ibid., 195), alternativt om det är något i jämsällldhetsinsatsningarna som inte lyckats fångas upp. Deras distinktion mellan resultat och effekt förstås genom att förstnämnda är "allt som kommer ut från en verksamhet i form av prestationer och effekter" (Ibid. 196). Effekterna ska förstås som konsekvenserna av det som görs, medan prestationer är det som produceras. Där effekter kan vara såväl kort- som långsiktiga, fokuserar jämsällldhetsarbetet med långsiktiga effekter. Författarna landar i att "arbetet med jämsällldhetsintegrering ger effekter som är svåråmätbara, eftersom de inte passar in i traditionella (logisk-rationella) mätsystem" (Ibid. 201). Effekter som dessa benämner författarna som *mjuka effekter* vilket handlar om hur tjänstepersoners kunskap ökar och attityder förändras. Som resultat menar de bland annat på att jämsällldhetsintegrering är "kontextbaserat och relaterat till organisatoriska nivåer" (Ibid. 206). Hinder med effekter är problem med bristande kommunikation – såväl uppåt som nedåt – vilket riskerar att effekterna inte förankras eller att personal känner delaktighet. Författarna menar att det krävs förkunskap, könsuppdelad statistik, och analyser, som en förutsättning, för att arbetet ska fungera. Samt uppföljning.

Brulin och Svensson (2013) menar att utvecklingsprogram och projekt "sällan leder till långsiktigt hållbara effekter", vilket står i enlighet med kritik riktad mot jämsällldhetsintegrering. Snarare leder det till kortsiktiga resultat, vilka sinar allteftersom. Ett problem som författarna här menar är att de drivs "vid sidan om", men det är ju något som är motsatsen till integrering. De ställer sig frågan hur vi kan fånga, analysera och värdera "dolda" effekter såsom de som inte avses eller som överraskar? (Ibid. 15); såsom att förstå effekter längre fram i en serie av projekt, som bidrar med kunskap?



Detta att jämställdhetsintegrering ska innebära ett jämställdhetsperspektiv som genomsyrar hela verksamhet och av de vanligt, involverade parterna, kan förstås som att ”när väl de politiska målen med jämställdhetsintegrering är på plats sätter processen igång att implementera detta av teknokrater och byråkrater inom politik och stat” (Walby 2005, 332, egen översättning). Walby pekar här på den vanligt förekommande diskursen kring ”verktyg” som könsuppdelad statistik, jämställdhetsbudgetering och konsekvensanalys ur ett jämställdhetsperspektiv. Walby frågar sig hur integrering av jämställdhet blir nyckelfrågan. Experter blir då en resurs, menar Walby.

Arbetet riskerar att bli förenklat genom kvantitativ uppföljning och med kortsiktighet, vilket inte leder till förutsatt omvandling (Holm 2016). Jämställdhetsintegrering presenteras av vissa som lösningen på jämställdhetsproblematik och av jämställdhetspolitiska mål (Squires 2005; Walby 2005), medan andra pekar på dess risker att cementera desamma; och de tredje som pekar på dess icke-genomförbarhet med ekonomisk tillväxt (Bacchi & Eveline 2010), där ekonomin och dess konkurrens går före överväganden med jämställdhet/jämlikhet – något som således erkänner den lågavlönade kvinnan före att lösa den problematiken. Dessutom finns det problem angående resurser till arbetet, samt bristande vilja och engagemang. Just tid och engagemang riskerar att fälla arbetet genom att det inte är råder tillräcklig kunskap på dess styrning och mer fokus på effektivitet.

## 4.2 Dilemman

I boken *Gender mainstreaming in public sector organisation* (Lindholm 2012) beskrivs fyra teman som genomsyrar innehållet och innebär ett antal dilemman för jämställdhetsintegrering (41-47, egen översättning):

(1) *Organisationen och förändringshantering* behandlar de olika aspekterna kring hur jämställdhetsintegreringsarbetet, som temat säger, kan organiseras och hanteras i en organisation. Dilemmat här handlar om valet mellan *top-down* eller *bottom-up*. Författarna menar att detta refererar till strategier om ”implementering eller deltagande” (Lindholm 2012, 41). Förändring sker oftast ovanifrån och bidrar sällan till innovation eller till att engagera deltagarna. Förändring underifrån, å andra sidan är sällan hållbart. Projekt sker oftast på någon sorts mellannivå, vilket dock blir svåra att kontrollera. Ett annat dilemma är huruvida arbetet ska drivas inifrån eller vid sidan av. Sistnämnda, vilket inte ger några hållbara resultat. Tredje dilemmat behandlar huruvida utveckling bör ske internt eller externt. Externa projekt – sådana av experter, till exempel – leder sällan till långsiktiga effekter, samtidigt som interna projekt sällan är innovativa.

(2) *Handling och reflektion* handlar om deras relation till varandra. Frågor kring om förändring ska komma genom frivillighet, till exempel av de som arbetar med det och sett hur processerna går till, eller genom tvång från de politiska beslutsfattarna. Om arbetet ska vara internt eller extern är ett

dilemma, därtill. Om det sker genom tvång från ovan kan det bli rent formell förändring, men som inte har någon faktiskt effekt på förändring. Frivillighet inom organisationen kan, om så fallet, innebära en förståelse och förstående för värdet av förändring.

(3) *Motstånd till jämställdhetsarbete* kretsar kring effekterna av motstånd till genomförandet av arbetet. Dilemmat här gäller konsensus kontra konflikt. Konsensus är lättare att acceptera och ses inte som lika hotfullt, samtidigt som konflikt kan röra om i grytan och leda till långsiktiga effekter.

(4) *Jämställdhetsarbetets innehåll* om utvecklingsarbete ska baseras på, till exempel en myndighets samhällsuppdrag, eller på jämställdhetsmål. Såsom en tjänst som vård, men jämställdheten handlar om makt – och om sociala och ekonomiska aspekter. Var börjar jämställdhetspolitiken och slutar det andra uppdraget; vad ska förändras och varför?

### 4.3 Styrning

Diskussionen kring jämställdhetsintegrering handlar även om huruvida strategin faktiskt kan uppnå de jämställdhetspolitiska målen eftersom det fokuserar på det vanliga arbetet i den vanliga organisationen. Genom att fokusera på individerna riskerar det strukturella ramverket att gå förlo-rad. Allt beror på hur jämställdhetsintegrering tolkas av tjänstepersoner.

Callerstig (2012) menar att tjänstepersonernas tolkning har en effekt på arbetets genomförande. Vilka benämns enligt följande kategorier. *Realist* där tjänstepersonen ser konflikt kring sociala intressen – det finns således inte något gemensamt mål, utan konkurrerande intressen – ute efter makt och inflytande. Tjänstepersoner blir här, i den bästa av världar, katalysatorer och medium för olika intressen. De balanserar upp och löser politiska konflikter – en sorts kompromiss. *Rationalist* där tjänstepersonen är en neutral part som kan sätta politiska mål i handling enligt rådande lagstiftning. Målen är klara och besluten ”tekno-rationella” och behandlar att göra ”rätt” val. Tjänstepersoner har inga egna intressen om en bättre värld utan genomför jobbet lika. *Idealist* behandlar ideal och värderingar kring vad som är rätt och fel som sätts i relation till de allmänna intressena. Lagstiftning är aldrig komplett och beslut måste därmed vägledas av etiska och demokratiska värderingar.

Malin Rönnblom (2011) problematiserar konstruktioner kring jämställdhet i svensk politik genom att fråga vad problemet är, och hur det kan förstås genom nyliberal ”governmentality”. Ihop med Maria Cabin har Rönnblom även synat jämställdheten i den svenska akademien, med fokus på relationen mellan jämställdhet och nyliberal governmentality (Cabin & Rönnblom 2012). Här problematiserar de således nyliberalismens intåg då denna styrning skapar en sorts konflikt mellan den mentalitet angående konkurrens och individualism, med ett jämställdhetsarbete. Refererande till Chantal Mouffe menar de att det sker en avpolitisering genom att sökandet efter effektivitet och rätt lösning går före diskussion innehållande ”olika intressen och alternativ ställs mot varandra” (Rönn-

blom 2011, 78). En nyliberal styrningsmentalitet banar iväg för en ”av-demokratisering av den svenska högskolan” (Cabin & Rönnblom 2012, 91).

Lombardo, Meier och Verloo (2009) visar hur jämställdhet, och i förlängningen jämställdhetsintegrering reduceras till problem om icke-diskriminering, eller lika möjligheter för kvinnor och män, såsom arbetsmarknaden. Hur det ”böjs” för att bättre passa andra politiska målsättningar. Något som även Tollin (2011) presenterar i form av att jämställdhetspolitiken agerar en sorts ”fasad” bakom vilken annan politik bedrivs. Till exempel genom att nå nyliberala arbetsmarknadspolitiska mål. Att det kommer att handla om avregleringar och privatiseringar av offentligheten. Individuell lönesättning ska gynna kvinnan, och kvinnan blir fri enbart genom att göra sig en ekonomisk karriär. Hur statens jobb blir att garantera detta. Nyliberalism är således, för såväl jämställdhetspolitiken som statligt handlande, fördömande (Harvey 2005; Jmf. Sassen 2008).

Rai (2003) menar att jämställdhetsintegrering konceptualiseras som en process om ”genusdemokratisering”, vilken innebär kvinnan och hennes egna uppfattning av egna politiska intressen och projekt i själva den politiska beslutsprocessen. Sylvia Walby (2005) frågar sig om nu jämställdhetsintegrering är strategin för att nå målet att eliminera ojämställdhet, till vilken mån accepteras och värderas existerande skillnader. Det är en central fråga om jämställdhetsintegrering som teori och praktik. Walby menar att jämställdhetsintegrering är konceptualiseringen av dualismen mellan jämställdhet och integrering som är den centrala debatten i jämställdhetsintegrering. Den omvandlande tesen finns här, vilken varken innebär en anpassning av kvinnor till mäns normer eller den som behandlar den dualism mellan kvinnor och män. Walby återkopplat till *agenda setting*:

[I]mplicates the transformation and reorientation of existing policy paradigms, changing decision-making processes, prioritizing gender equality objectives, and rethinking policy ends (Walby 2005, 323).

## 5. Metod

För att besvara på uppsatsens frågeställning och tillämpa det teoretiska ramverket består empirin för studien av intervjuer med tjänstepersoner inom regeringskansliet, samt politiska dokument. I detta kapitel presenteras dessa, samt reflektioner kring valet av dem.

### 5.1 Dokument

Då uppdragsbeskrivningen till lärosäten inte tydligt beskriver den politiska målsättningen så söks istället detta u politiska produkter. Då efterfrågad intervju med ansvarig minister, Helene Hellmark Knutsson, inte varit möjlig så hörs hennes röst istället från de debattartiklar, pressmeddelanden och talmanus som bär hennes namn. Dessa dokument antas därmed inneha tydligare problematisering och politisk målsättning med varför akademien fått JiHU tilldelat sig. För uppsatsen har även propositioner, skrivelser och promemorior varit en del, men snarare i form av kompletterande kontext och inte för analys. Detta för att komma närmare den politiska målsättningen snarare än den typ av jargong som återfinns i officiella dokument från regeringskansliet. Även om de utvalda dokumenten möjligtvis också är skrivna av tjänstepersoner. Det är ändå ministern som står som författare.

Urvalet, vilket återfinns i tabell 5.1 nedan, har sökts upp via regeringens hemsida, samt kompletterande internetsökningar. Samtliga artiklar har sökts upp på respektive tidning. Filtrering för dokumenten har skett av att enbart inkludera ansvarig minister, högre utbildning och forskning, inkludera jämställdhet/jämställdhetsintegrering och begränsats till 2015 och framåt.

Debattartiklarna behandlar, förhoppningsvis, en tydligare politisk konkretion som fyller på jämställdhetsuppdraget med politisk substans. Likaså gäller tal vid seminarier. Artiklarna avser att representera vilket perspektiv regeringen avser med jämställdhetspolitiken inom högskolesektorn. Skrivelsen *Makt, mål och myndighet* har beskrivits innehålla bakgrund till jämställdhetsuppdragen, samt eventuella avsikter och framtida steg avseende jämställdhetsarbetet.

Tabell 5.1. Dokument som analyserats.

Debattartiklar	Pressmeddelanden och övrigt
Den svenska högskolan måste bli mer jämställd (2015d).	Helene Hellmark Knutssons expertgrupp för ökad jämställdhet i högskolan utsedd (2015a).
En mer jämställd akademi krävs (2015a).	Regeringen satsar på jämställdhetsintegrering i universitet och högskolor (2015b).
”Här är expertgruppen för jämställdhet” (2015c).	Jämställdhetspolitiken behöver tydligare styrning (2015).
Stoppa kompetenslöseriet i högskolan (2015).	Jämställdhetsmyndigheten placeras i Göteborg (2016).
Svensk högskola ska bli jämställd (2015b).	Styrningen av universitet och högskolor ses över (2017).
Nu ska alla högskolor öka jämställdheten (2016a).	Makt, mål och myndighet (Skr. 2016/17:10)

Nu tar vi krafttag för en jämställd akademi (2016).	Tal vid seminarium om hur vi bryter den ojämslällda akademien (2015).
”Höjda basanslag ska öka kvaliteten i forskningen” (2016b).	
Ska Sverige hålla måttet krävs jämställd högskola (2017).	

## 5.2 Intervjuer

Som del av det huvudsakliga materialet består transkriberingar av samtalsintervjuer med fem tjänstepersoner vid regeringskansliet. Intervjuer grundar sig i att röra sig bortanför det formella innehåll som återfinns i officiella dokument från regeringskansliet. Eftersom fokus för denna uppsats handlar om uppdragets framtagning och förväntan så ligger intresset på att tala med dem som har tagit fram uppdraget, eller varit del av dess framtagning, samt de med avsikter och vision. Tjänstepersonerna spelar nyckelroller i dagens politiska styrning, varför deras tolkning och kunskap är av intresse.

Inför intervjuerna konstruerades en intervjuguide vilken användes som stöd under intervjusamtalen (se bilaga 1). Intervjuerna var vad som typiskt kallas för ”semi-strukturerade”. Intervjuguiden är just en guide som innehåller teman som önskas gå igenom med frågor som söks svar på, men dessa frågor ställs nödvändigtvis inte direkt utan svar kan lika gärna ske genom simpel dialog. Varför intervjuerna bör ses som rena samtal, med guiden som fundament.

Samtalen spelades in, efter medgivande, för att sedan transkriberats ord för ord, och därefter analyseras. Utöver samtalsintervjuerna, som används som ren empiri, sker även samtal av en mer informell karaktär, vilka jag kallar för informantsamtal. Dessa samtal sker med nyckelpersoner vid Nationella sekretariatet för genusforskning och är inte en del av empirin utan bidrar snarare till utökad kontext och förståelse. Även för en kompletterande, eller altemnerande, bild av JiHU från deras sida.

Vid intervjuer är det vitalt att förhåll till forskningsetik för individens integritet och privatliv. Detta säkrades genom att följa *Vetenskapsrådets Codex* (2002), vilken innehåller fyra huvudkrav: (1) informationskravet; (2) samtyckeskravet; (3) konfidentialitetskravet, samt; (4) nyttjandekravet.

De intervjuade benämns som ”subjekt” i en ren socialkonstruktionistiskt tradition då jag vill mena att det är subjektens, egna uppfattningar och erfarenheter som är det centrala och ämnet för uppsatsen (se Trost 2010). Därmed betyder, och framställs, även vad subjekten säger just vad de säger, och förstås i samma tradition. Referenser till dessa intervjuer märks ”SX”, där ”S” står för subjekt och ”X” för intervjunummer.

Intervjuerna har som sagt varit med fem tjänstepersoner vid regeringskansliet, och pågått mellan 30 minuter till två timmar. Intervjusubjekten har jobbat på antingen social- eller utbildningsdepartementet med just jämställdhetsintegrering, och varit del av framtagningen av JiM och/eller JiHU. Det

är dessa människor som jobbar med uppdragens framtagning och fortsatta arbete, såsom uppföljning, analys och återrapportering. De har även kontakt med deras respektive politiska ledningen vilket ökar närheten till den politiska visionen. Med det sagt så har försök till intervju med politiker, framför allt ansvarigt statsråd och statssekreterare, skett men utan resultat.

S1 har jobbat över 15 år vid regeringskansliet och med jämställdhetsintegrering; S2 i över fem år; S3 i drygt ett år; S4 i snart fem år och S5 i drygt fem år likaså. Två intervjusubjekt har fått ta del av frågorna i intervjuguiden i förväg. Citat som presenteras nedan har godkänts av de som bett om detta. Att intervjusubjekten har haft denna möjlighet har dels skett som ett sorts villkor, men ska även förstås för ett säkrande av det som sagts stämmer, och inte att viss problematik inte fått lyftas upp. Två citat har tagits bort men har inte haft på en påverkan på resultaten eftersom det som lyfts fram i denna uppsats har bekräftats av minst en annan person eller dokument. Att tillåta detta kan givetvis innebära potentiell problematik och måste tas hänsyn till. Utsagor kan ändras av egen fri vilja, eller efter samtal med ledning. Jag vill tro att möjligheten att se sin utsago, iallafall den delen som visas i uppsatsen, ökar chanserna för transparens och av samtalen att döma så känner jag ingen oro för att desinformation har lämnats. Med det sagt ska all läsning och tolkning ske med ett kritiskt öga.

Urvalet av intervjusubjekt skedde genom att kontakta departementen vilka hänvisade mig vidare till ansvariga personer, genom att kontakta personer vars namn var återkommande i officiella dokument för området, genom tidigare kontakt från föregående uppsats (Holm 2016). Vid initial kontakt ställdes frågan om vilka andra personer som kunde vara lämpliga att intervjua, samt vilka texter som kunde vara av särskilt intresse.

Initial kontakt skedde via e-post, med efterföljande tidsbokning. Att intervjuerna skett över telefon bör inte ses som något sorts hinder, utan har tvärtom uppfattats som positivt då det har tillåter en ytterligare mobilitet – såväl för mig som för subjekten. Det finns flera fördelar med telefonintervjuer (se exempelvis Holt 2010; Stephens 2007; Sturges & Hanrahan 2004; Trier-Bieniek 2012). Det skapas, till exempel, tid mellan intervjuerna för att kunna arbeta med dem var för sig genom att de har spridits ut mer. Det tillåter även subjekten en ytterligare ro genom tidsbokning och att samtal i deras valfria miljö där de kan känna sig trygga. Nackdelar med telefonintervjuer är dock det självklara att du inte får se individen. Detta kan innebära att saker som kroppsspråk – gester och ansiktsuttryck – går förlorade. Å andra sidan har du ännu rösten som säger ett och annat även den, såsom i form av tonförändringar. Att inte sitta öga-mot-öga kan dessutom bidra till en känsla av ökad frihet, för subjektet, vilket har potential till mer utförlig och transparent utsago.

### 5.3 Diskursanalys

Eftersom diskurser finns inbäddade i maktrelation har det politiska effekter, vilka måste förstås genom att undersöka hur ”diskursiva praktiker används för att skapa och upprätthålla särskilda former av socialt liv” (Burr 1995, 62–63). Diskursanalysen handlar således om att ifrågasätta maktförhållandena i samhället. Denna sorts analys finns i varierande form men för i allafall ansluta sig till tre regler: *Koherens* – påståenden måste vara konsekventa genom studiens gång; *transparens* – läsaren ska kunna följa arbetet och materialet ska vara presenterat på så viss att läsaren själv ska kunna bedöma resultaten; samt *fruktbarhet* – att analysen bidrar till ny förståelse (Jørgensen & Phillips 2000).

Diskursanalys innebär att finna hur, och vilken, kunskap som knyts an till vilken styrteknik för att nå utsatt målsättning. Detta för att söka den dominerande diskurs som är rådande styrningsregim vilken blir central genom att relateras med de medel som används för att nå utsatt mål. Användning av WPR innebär här hur följande frågeställningar appliceras (Bacchi 2009, 2, egen översättning):

1. Vad är ”problemet” representerat att vara i en given policy?
2. Vilka förutsättningar eller antaganden ligger bakom denna representation av ”problemet”?
3. Hur har denna representation av ”problemet” kommit till?
4. Vad är lämnat som oproblematiserat i denna problemrepresentation? Var finns nedtystade? Kan ”problemet” förstås på andra sätt?
5. Vilka effekter produceras av denna problemrepresentation?<sup>5</sup>
6. Hur/var har denna problemrepresentation producerats, spridits och försvarats? Hur kan det ifrågasättas, avbrytas och ersättas?

WPR avser därmed att identifiera de djupa kulturella premisser och värderingar inom problemrepresentationer. Utmaningen blir att studera detta då vi själva är en del av vår tids kunskap och uppfattningar, vilket sker genom diskursanalys. Vi vill djupare än språket: policy är skapande och vi ska identifiera vad som har skapats. Nyckelkoncept är exempelvis just ”jämställdhet”, vilket ligger till fokus här och kan fyllas med en stor variation betydelser. Ett sätt att problematisera problemrepresentation är att syna dess begränsningar. Till exempel genom att ställa frågan om vad som misslyckas med att problematiseras. Vad som inte kommer med, och därmed direkt eller indirekt blir nedtystat, behöver också tas upp i diskussionen. Exempelvis motsägelser eller andra typer av inre spänningar. Vad som gör en problempresentation otillräcklig. För att göra detta läggs fokus på de effekter som kommer tillsammans med en given problemrepresentation. Problemrepresentationer har effekter vilka kan variera mellan, exempelvis, sociala grupper och skapar olikheter, vilket så kallade binärer används för, där vi kan se vilka som gynnas eller missgynnas och således hjälper oss att av-

5 Fråga fem kan i sin tur delas upp i ett antal delfrågor (Bacchi, 2002, 18)

slöja de konceptuella logiker som används, vilka möjligtvis begränsar vår förståelse av ett problem. Till exempel för vilken kategori människor, en policy blir aktuell.

## 5.4 Reflektion

Fokus ligger på JiHU som uppdrag men, vill jag mena, går att överföra för att förstå svensk jämställdhetspolitik och -arbete i allmänhet. Det finns alltid en risk att inte fått en uttömmande analys av området genom att missat väsentliga texter, eller att inte uppfattat alternativa tolkningar under analysen. För att reducera denna risk krävs en bred inläsning kring områdets utveckling och nutida arbete, samt provläsning. Det görs även genom att hela tiden använda, och testa sina verktyg. Vid läsning och intervjuer uppfattas vad som fungerar eller ej, vilket måste tas hänsyn till. Det gäller där att behandla, och presentera, material och analys på ett transparent och reflexivt sätt (se exempelvis Alvesson & Skoldberg 2009; Marshall, Catherine & Rossman, Gretchen B. 2011; Schreier 2012).

I slutändan handlar det om att uppmärksamma när ens data inte längre innebär något nytt (Dobson 1996). Jämställdhet är ett stort och komplext område, och därför sätts ramar för att kunna filtrera material som inte innebär en direkt koppling till frågeställning och studiens syfte. Detta kan innebära att det funnits, och finns, relationer, paralleller, att dra mellan högre utbildning och forskning, dess område, och andra områden. För att säkra att inte det av vikt faller bort, gäller det att (1) att pröva ramen kontinuerligt, och (2) forma den efter området genom att vara inläst. Kodning, eller klassificering, sker därefter. Läs, pröva, läs och pröva igen. Något som bidrar till att studien har ett något abduktiva förhållningssätt – vilket sannolikt all forskning egentligen är (Charmaz 2012; Guvå & Hylander 1998; Hartman 2001). Genom vår förförståelse formas alltid våra produkter. Varje ny kunskap leder till en förändring. Detta innebär att ens verktyg hela tiden utsätts för prövning, vilket resulterar i att de kompletteras och utvecklas i en kontinuerlig process. Detta resulterar i en systematiskt studium av materialet.



## 6. Analys

När vi nu anländer i analyskapitlet och det är dags att få svar på uppsatsens frågeställning, följer kapitlets disposition delfrågorna, uppdelade i separata avsnitt. Varje avsnitt är i sin tur uppdelade efter upptäckta teman, vilket används för att förenkla läsning och tydliggöra svaren på delfrågorna. Den övergripande frågeställningen diskuteras i nästa kapitel.

### 6.1 Framtagning

I detta avsnitt härleds JiHU:s framtagning och vilka händelser och anledningar som har varit centrala för att sätta myndigheter i arbete på det sätt som såväl JiM som JiHU avser. I intervjun med intervjusubjekt ett (S1) beskrivs denna framtagning genom en historisk återblick med en målande och djup bakgrund till Sveriges jämställdhetspolitikens utveckling och framkomst.

Under intervju ett beskrivs det hur jämställdhetsintegrering de första decennierna efter *Delad makt – delat ansvar* 1994 handlade om regeringskansliets interna arbete,<sup>6</sup> där det handlade om att bygga en organisation som var ”oberoende av det politiska innehållet”. Något som kan tolkas förutsätta realiteter som tjänstepersoner. I den organisation som byggdes fram kom tre krav på arbetet att leda produkterna: krav på jämställdhetskonskvansanalys i kommittédirektiven; officiell statistik skulle vara könsuppdelad; och en genomgång av de interna styrdokument för regeringskansliet (S1). Analyserna blev dock ofta där arbetet också stannade upp, varför arbete lades på att utveckla metoder för att ta analyser och kartläggningar vidare. Intervjuperson ett berättar hur myndigheterna fick allt mer intresse, då de ”är till för att genomföra regeringens politik”.

Att ta steget från det interna arbetet till myndigheterna kan tolkas bero på två anledningar där den första är hur det mer eller mindre självklart ska ner i dem eftersom det är vad jämställdhetsintegrering innebär. En alternativ tolkning är att det ökar effektiviseringen av det politiska arbetet och förväntas ett bredare resultat. Att JiM/JiHU finns idag kan härledas till regelverket för myndighetsstyrningen förändrades 2008. Intervjusubjekt ett härleder här till dåvarande Verksamhetsförordningen, vilken innehöll detaljer kring hur myndigheter skulle styras och som innehöll det så kallade jämställdhetskravet. Men när denna arbetades om till Myndighetsförordningen (2007:515) så togs sådant bort som inte gällde *alla* myndigheter, däribland jämställdhetskravet:

På sakliga grunder. Man sa ”vi ska inte vara en dubbel reglering” och att man ska heller inte ha någonting i Myndighetsförordningen som verkligen inte gäller precis alla myndigheter (S1).

Inte nog med att den nya myndighetsförordningen innebar att det nu fanns ett nytt behov av att reglera myndigheters arbete med jämställdhet och jämställdhetsintegrering, utan den innebar också hur myndighetsstyrningen blev mer informell och decentraliserad (Skr. 2016/17:10 , 85). Vilket kan

---

<sup>6</sup> Observera att denna proposition även satt igång arbete inom länsstyrelserna, men detta behandlas inte här.

relateras till NPM och den nyliberala styrningen. Att de nu kom att regleras i enskilda områden, inklusive regleringsbrev, kan tolkas som ett närmande av mål- och resultatstyrning som blir specifik för varje verksamhet/verksamhetstyp. Avseende det nya behovet berättar intervjusubjekt ett hur det blev extra tydligt hur myndigheterna behövde stöd och tydligare reglering:

[det blev] uppenbart att även myndigheter kan behöva hjälp på traven, och myndigheterna kan också behöva ett tydligare uppdrag att faktiskt också rigga *sin* organisation; att bygga kapacitet i sin egen organisation för att klara av att hantera de här frågorna då (S1).

Detta illustrerar ytterligare behovet av att bygga verksamheter som inte längre är i behov av detaljstyrning utan som kan stå på egna ben, samt att arbeta mot utsatt målsättning.

## *Föregångare*

Två särskilda satsningar har föregått JiM/JIHU: JämStöd och JÄMI. Flera av intervjusubjekten beskriver JämStöd som ett sätt att få igång myndigheterna efter att myndigheterna nu behövde specifika satsningar efter myndigheters regelverk gjorts om. Just *JämStöd*, berättar intervjusubjekt två, som att dels ta fram hur myndigheter skulle styras, men också ta fram metodik, med mera:

[JämStöd] tillsattes ju också för att säkerställa och utveckla jämställdhetsintegrering som strategi i myndigheterna och myndighetsstyrningen; och dom utvecklade JämKas-modellerna; dom hade också mer operativt arbete med utbildning i myndigheter (S2).

Att sätta myndigheter i rörelse var dock inte helt enkelt och JämStöd blev inte helt lyckat, vilket intervjusubjekten beskriver berott på hur att ”myndigheterna [inte hade] fått något uppdrag att dom skulle vända sig till JämStöd” (S2).

*JÄMI* beskrivs som en liknande satsning – med liknande resultat – av flera intervjusubjekt. Anne-Marie Morhed fick i uppdrag att få igång myndigheternas arbete runt 2008-2009 (S1). Göteborgs universitet, där genussekretariatet finns, fick i uppdrag att agera stöd, utveckla metod och utbildning inom ramen för *JÄMI*. Intervjusubjekten beskriver hur denna satsning inte var så lyckad eftersom inga myndigheter fick i uppdrag att faktiskt dra nytta av detta stöd.

[...] problem med att myndigheterna inte hade haft motsvarande uppgift att arbeta med jämställdhetsintegrering. [...] Och utifrån lärdomarna av det, blev det att vi behövde fortsatt metodutveckling, och att myndigheterna behövde motsvarande uppdrag (S3).

När alliansen bildade regering 2006 tog politiken en ny vändning där det under mandatperioden satsades totalt 1,6 miljarder på att stoppa mäns våld mot kvinnor.

[...] jämställdhetsintegrering gällde ju fortfarande och så va, men politiskt var man mycket mer intresserad av politikens innehåll och man valde att göra en sån prioritering att kruta på de innehållsmässiga delarna i politiken där man liksom ville inrikta sig på åtgärder, helt enkelt så. Det gjorde att utvecklingsarbetet kring jämställdhetsintegrering hamnade lite gran på tvärfot, kan man säga (S1).

Jämställdhetsintegrering beskrivs under denna period som något vilande eftersom satsnings skedde på politiskt innehåll. Dock stannade inte arbetet upp, utan det var under denna period som *JÄMI*,

som sagt, pågick. Intervjusubjekt ett berättar hur Maria Arnholm kom att ersätta Nyamko Sabuni som jämställdhetsminister 2013, och efter att regeringen fått kritik av den svenska kvinnolobbyn för att regeringens påstådda könsuppdelade statistik inte var så pass bra som en trott, satte ned foten och slog fast hur det behövdes en ”ny och bättre satsning på myndigheterna” (S1). Denna nya satsning var det som senare kom att bli JiM. Med lärdom från JämStöd och framförallt JÄMI, beskrivs det under intervjuerna hur det krävdes en klarhet från politiskt håll för att myndigheter skulle kunna jobba, vilket illustrerar den målstyrning som är så central för NPM och som indikerar hur myndigheterna inte ens kan jobba utan denna. Istället beskrivs det hur behövs ”speglas i någon slags politisk styrsignal till myndigheterna” (S2), för att detta ska leda till en fungerande koppling mellan genussekretariatet och myndigheterna.

### *Lärdomar och skillnader från JiM*

JiM togs fram med JÄMI nära i minnet och med erfarenheter kring dess mindre lyckade genomförande. De mest framträdande erfarenheterna var dels hur stöduppdraget som genussekretariatet blev tilldelat inte kombinerades med uppdrag till myndigheter – eller lärosäten – att faktiskt använda detta stöd. Myndigheterna fick inga krav på sig att arbeta med jämställdhetsintegrering utan hade det snarare som en valfrihet, varför inte stödet användes. Därför, när JiM formades, ställdes det särskilda krav på myndigheter att ta fram verksamhetsplaner och verkligen arbeta med jämställdhetsintegrering och vid behov av hjälp, faktiskt utnyttja genussekretariatets stödfunktion. Intervjusubjekten beskriver vidare hur ägandeskap för jämställdhetsfrågorna skulle säkras, för att myndigheterna skulle känna sig delaktiga och ta ansvar för sina respektive områden, vilket även härleds till de ansvariga statsråden för området. Intervjusubjekt två beskriver tanken med JiM att ”det styrs via respektive politisk ledning där den myndigheten hör hemma”. S2 fortsätter beskriva detta som en stor skillnad jämfört med JÄMI: ”[...] styrningen för JiM-arbetet måste ligga på departementet där myndigheten hör hemma och under den politiska ledning som äger styrningen av myndigheten”, något som är en erfarenhet från JÄMI-programmet (S2).

När JiHU delades ut så hade JiM funnits i ett antal år, och intervjusubjekt fyra (S4) beskriver det som naturligt att även lärosäten skulle få ett uppdrag om jämställdhetsintegrering. Bland annat på grund av högskolesektorn som en av de största statliga sektorerna. JiHU togs fram genom att använda JiM som grund. Där JiM leds från socialdepartementet, men inkluderar myndigheter från ett stort antal olika sektorer, leds JiHU från utbildningsdepartementet och behandlar endast högskolesektorn (regleringsbrev 2016; 2017).<sup>7</sup> S4 beskriver JiHU som ett ”samlat uppdrag som universitet och högskolor har eftersom de har ett eget regleringsbrev”.

<sup>7</sup> Skillnaden mellan 2016 och 2017 är det senare vilket refererar till de nya delmålen, där nu jämställd utbildning har tillkommit som ett eget mål.

Intervjusubjektet fyra beskriver de konkreta skillnaderna mellan JiM och JiHU i form av deras riggning som att det dels har "exemplifierats några [problem]områden", samt att delar vad gäller uppföljningen av uppdraget på grund av lärosätens utökade frihet, jämfört med andra myndigheter.

Intervjusubjektet fortsätter att förklara att den stora skillnaden, och anledningen till att lärosäten fick ett eget uppdrag, trots att lärosäten kan skilja sig från varandra på olika sätt, styrs av högskolelagen (1992:1434) som en gemensam lagstiftning, vilket dessutom står att det i lärosätens verksamhet "skall jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iakttas och främjas" (1 kap., 5 §). Således är lärosätena mer likartade än vad de är med andra förvaltningsmyndigheter, och JiM-myndigheter som styrs av olika lagstiftning då de agerar inom olika sektorer. S4 beskriver att det därför finns möjlighet att ge lärosäten ett stöd som är mer specifikt deras verksamhet då de har "samma ramar att förhålla sig till" (S4). Vidare lyfts det upp i intervju fyra, lärosätens mer decentraliserade styrning och verksamhet.

[...] det styrs ju, liksom ute på institutionerna [...] ett stort universitet är en väldigt stor myndighet och man måste få med sig hela in organisationen i det här (S4).

Med tanke på denna decentralisering av verksamheten så har lärosäten mer tid på sig än JiM-myndigheter att ta fram sin verksamhetsplan, för att således så med sig hela lärosätet i planen. Det är även synnerligen verksamheterna själva som ska styra upp sin verksamhet och ta fram, samt etablera jämställdhetsplanen.

### *Dialogen mellan politisk ledning och tjänsteorganisation*

Intervjusubjekten beskriver gemensamt vikten av tjänstepersonerna för JiM/JiHU:s framtagning. Detta inkluderar hur JiM skulle riggas med erfarenhet från tidigare satsningar, vilket ger sken av vilken kunskap som ligger till grund för JiM/JiHU. Intervjusubjekten berättar här hur det är just tjänstepersonerna som kommit med förslag för hur uppdragen kan riggas för att få igång myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering. Det beskrivs hur förslag kan komma från tjänstepersoner, helt eller delvis. Den politiska ledningen beskrivs självklart också komma med förslag, men för tjänstepersoner handlar det framför allt om att uttolka politikernas vision och bild av en fråga eller ett område. Hur klara dessa är varierar. Intervjusubjekt ett beskriver det som att "politikerna ska ha en idé om vad man vill uppnå; vilka förändringar man vill se", men *hur* detta ska uppnås ligger hos tjänsteorganisationen, även om också det förekommer. S1 fortsätter:

som tjänsteman i regeringskansliet så har man en jätteviktig uppgift att delge sina goda idéer till den politiska ledningen; säga att "okej, vi har förstått". Och ibland kan politikerna inte ens riktigt tydligt formulera vad som de vill, höll jag på att säga, utan det är upp till tjänstemännen att uttolka regeringens beslut.

Vad som här blir tydligt är hur NPM idag är den dominerande diskurs institutioner tillåter rollen som tjänstepersoner att utöva makt. Det är deras kunskap som innebär genomförande. Detta är tyd-

ligt då det är tjänstepersonerna som kommer fram med styrtekniken i slutändan, även om det beskrivs som att förslag må komma genom en dialog, eller ”växelvekan” mellan den politiska ledningen och tjänstepersonerna. S1 berättar bland annat:

Och det ska man komma ihåg att de beslut som regeringen tar, de kommer fram i en dialog och i en växelvekan mellan en stark tjänstemannaorganisation och en politisk ledning. Väldigt mycket av det som är reformer i svensk politik, som är lagstiftning, det är från början sprunget ur goda idéer från tjänstemän i regeringskansliet.

Detta illustrerar tydligt den diskurs som uppstår då politisk vision interagerar med kunskap och erfarenhet vilket målar upp de konceptuella logiker vilket här innebär vad den politiska visionen har möjlighet att innebära, samt hur den har möjlighet till genomförande baserad på kunskap och erfarenhet.

[O]m jag tittar på det som är gjort; väldigt mycket av det – absolut inte allt – men väldigt mycket av det som är gjort är naturligtvis en följd av idéer av vi som tjänstemän har presenterat för vår politiska ledning där vi så att säga, uttolkar deras vilja och deras ambitioner som de uttrycker på olika sätt (S1).

Intervjusubjekt ett fortsätter genom att belysa hur viktig uttolkningen är, inte bara för att leda till praktik och genomförande, men också för att skapa en neutral tjänsteorganisation. S1 beskriver bland annat vikten av tjänstepersoners uppgift att bedöma genomförande av den politiska visionen och den problematik som där kan uppstå. Detta ger uttryck för tjänstepersonerna som Callerstig (2012) menar med tjänstepersoner som neutrala uttolkare vilka genomför den politiska visionen som önskat, enligt mål och lagstiftning – vad Callerstig kallar realisten. Det belyser också vikten av tjänstepersonernas kunskap, vilket har effekt på uttolkningen. Rollen blir tydligt en del av den verksamhetsregim som gäller i regeringskansliet idag.

Bland annat ges det exempel på hur kunskapen inom tjänsteorganisationen lade grunden för det som skulle bli JiM, och som JiHU senare skulle baseras på. Det återkommande är hur tjänstepersoner uttolkar politiskt intresse och/eller vision genom en dialog. Detta bekräftar även under informantsamtal med personer vid genussekretariatet som beskriver hur det funnits ett starkt intresse från sektorn själv att ha ett klarare uppdrag. Intervjusubjekt fyra beskriver tydligt hur JiHU bygger på JiM och att utbildningsdepartementet i samband med dess framtagning var i kontakt med såväl jämställdhetsenheten som med genussekretariatet. Något som illustrerar tjänsteorganisationens egna styrning av den egna verksamheten och vilken kunskap som konstituerar arbetet.

2014 var det val och skedde ett regeringsskifte och den nybildade regeringen beskrev sig som en feministisk sådan. Intervjusubjekt ett berättar då hur bordet dessutom var ”serverat” då det nyligen tillsatts en ny utredning avseende den nya jämställdhetspolitiken, och när ”den rödgröna regeringen kom så tyckte ju de att det var toppen att det här JiM-uppdraget redan låg” (S1). Eftersom det redan fanns en plan att skala upp JiM stegvis, så var det även detta som skedde eftersom det redan var för-

berett. Något som även det illustrerar tjänstepersonernas stora roll och uppdrag inom det politiska arbetet och hur det även över regeringsskiften genomförs utlagda planer då det bygger på tjänstepersonernas kunskap för vilken väg som är den ”bästa”. Den rödgröna regeringen fortsatte med den planerade utvecklingsarbetet med JiM, vilket ledde till att det gick från ett pilotprojekt till ett obligatoriskt sådant uppdrag, med fler myndigheter. Detta illustrerar den konsensus som kan uppfattas inom jämställdhetsarbetet, där politisk vision egentligen är densamma och att arbetet saknar konceptuell klarhet. Det är upp till tjänstepersonerna att leda arbetet och utvecklingen, men det saknas politisk substans.

### *Nationella sekretariatet för genusforskning*

Genussekretariatet har sedan JÄMI haft en central roll i de senaste jämställdhetsåtgärderna. Uppdraget aviserades först i budgetpropositionen innan det formulerades i regleringsbrevet till lärosäten.<sup>8</sup> Efter att det aviserats att uppdraget skulle komma och att Göteborgs universitet skulle fungera som stödfunktion, skickade genussekretariatet på eget initiativ en skrivelse (Dnr. U2015-04976-UH) med förslag på uppdragsformulering (S4). Utöver dessa synpunkter har JiHU dock tagits fram, främst, från utbildningsdepartementet (S4), men att genussekretariatet och utbildningsdepartementet haft viss kontakt, likt utbildningsdepartementet och jämställdhetsenheten, vilket berättas från båda sidor av intervjusubjekten. Genussekretariatet som stödfunktion innebär också en ytterligare tolkningsfunktion där de innehar en av staten sanktionerad roll med maktutövning.

Genussekretariatets institutionella roll som sanktionerad av staten, för således möjlighet till maktutövning genom vetenskaplig kunskap, och har således även möjlighet att fylla på med egen politisk substans – även om den inte nödvändigtvis är ideologiskt baserad. Alla val är politiska på ett eller annat sätt. Oavsett så har genussekretariatet möjlighet att påverka arbetet.

## **6.2 Problemet**

I detta avsnitt söks den JiHU som policys problemrepresentation, samt tillhörande politiska retorik. Vad som blir tydligt här är hur legitimeringen av uppdraget och dess inneboende problematik går att delas upp i allafall två huvudsakliga teman, vilka här presenteras separat.

### *Den ordinarie verksamheten*

Intervjusubjekt fyra berättar om den jämställdhetspolitiska problematiken i akademin, vilket inkluderar mer särskild akademisk problematik, men även hur akademin, och de problemen, är kopplade till jämställdhetsproblematik i samhället:

<sup>8</sup> Regleringsbrevet skrivs inte fören det är klart att en budgetproposition röstas igenom i riksdagen. Är det inte regeringens budget som röstas igenom, som 2015, blir det svårare att driva de satsningar som är avsedda att senare presenteras i regleringsbrevet.

[...] kopplar det till jämställdhetspolitiska målen så är det ju mer kopplat till ett ojämnt samhälle men det finns olika delar som är specifika för högskolevärlden som liksom inte är jämställt. Det är ju det som är liksom tanken att integrera, eller att universiteten och högskolorna ska arbeta med och få verktyg för att jobba med (S4).

Vi kan således tolka hur akademien ska vara med som en samhällsnytta framför fristående institution i samhället. Ojämntighet sker i alla institutioner och därför måste även akademien vara med. S4 fortsätter med att förklara hur JiHU är avsett och att poängen med uppdraget är:

att man ska ta fram en plan, men sen ska det ju även i planen finnas med hur det här ska integreras i verksamheten framöver. Det ska inte stanna här utan att det ska liksom fortsätta in i den ordinarie verksamheten. [...] Alltså en del av planen ska ju vara att den beskriva på vilket sätt jämställdhetsintegrering blir en del av den ordinarie verksamheten. Så det är ju det som är tanken, långsiktigt (S4).

Den ordinarie verksamheten kan därför förstås som verksamhets- och styrregimen, i vilken den verksamhetsplan som ska tas fram representerar hur praktikerna ska förändras gör att den ordinarie verksamheten ska bli jämställd. Genom uppdraget framställs den ordinarie verksamheten som bristfällig och JiHU som ett förändringsprogram för att etablera en ny styrningsregim, vilken sätter ramar för en verksamhetsregim som avses vara mer jämställd. Detta citat visar också på hur lärosäten ska bygga ett system för, återigen, kunna stå på egna ben och inte "behöva" bli detaljstyrda i framtiden. De ska styra sig själva efter utsatt politisk målsättning, vilket de idag inte gör och därför får i uppdrag att ta fram dessa planer så att de reflekterar över sin egen påverkan och agerar därefter.

I relation till lagstiftning beskriver S4 hur JiHU är en sorts operationalisering av högskolelagen som inkluderar att lärosäten aktivt ska främja jämställdhet, och att uppdraget innebär att etablera en praktik som uppfyller denna reglering:

Det är ju så att när regeringen ger uppdrag till sina myndigheter så ska dom ju följa dom. Sen är det här också ingen nyhet för lärosätena, dom är ju bundna av regleringarna i högskolelagen som säger att dom i sin verksamhet "alltid ska iakta och främja jämställdhet mellan kvinnor och män" (S4).

Detta ger uttryck för en formell reglering, och ett syfte att operationalisera denna innebär att det idag inte sker, vilket är ett problem som måste säkras. Därmed handlar det om en vision för att transformera lärosätenas verksamhetsregim, vilka förutsätts att även de ansvarar för (o)jämnthetsproblematik inom sitt område. Att det handlar om att lärosätenas ska utveckla tekniker och verktyg för att själva kunna arbeta med de problem som har belysts/uppmärksammats för att främja jämställdhet och uppnå de jämställdhetspolitiska målen.

## *Rättviseproblematik*

Regleringsbrevets uppdragsformulering, för högskola och universitet (2016; 2017) beskriver tre problem: *rekrytering*, *könsbundna studieval* och *genomströmning*. Eftersom dessa tre områden inte beskrivs närmare eller mer konkret vad som exakt är problemet med dem så söks detta upp i aktuell

politisk retorik där ansvarig minister, Helene Hellmark Knutsson, beskriver den politiska problemrepresentationen mer explicit. I ett pressmeddelande i samband med att JiHU delades ut, beskrivs det hur målsättningen är att ”kvinnor och män i högskolan ska kunna verka på lika villkor och med samma möjligheter till akademisk karriär” (Regeringskansliet 2015). Kvinnor och män har helt enkelt inte samma möjligheter till klara högskolan, eller att göra forskarkarriär då ”könsbundna föreställningar påverkar fortfarande studievalen” (Hellmark Knutsson 2016a). Därför är problemet könsföreställningar som måste bort för att människor ska ha samma villkor och möjligheter. Detta kan tolkas som en konkretisering av de jämställdhetspolitiska målen, eller som en tolkning närmare akademien, närmast delmålet jämställd utbildning, men även det huvudsakliga målet.

Hellmark Knutsson legitimerar JiHU och jämställdhetsintegrering i högskolan som genom att ”i grunden [vara] en fråga om rättvisa för individen” (Hellmark Knutsson 2015). Därför krävs ett krafttag mot högskolan kan tolkas som av den anledning att denna sektor är den ”största statliga verksamheten (Hellmark Knutsson 2015; Hellmark Knutsson m.fl. 2016), och att en så stor verksamhet som med 400 000 studenter inte är jämställd beskrivs som ett stort problem (Regeringskansliet 2015). Problematiken närmas genom att det poängteras att ojämställdhet påbörjas tidigt i utbildning: ”Det finns i dag tydliga könsnormer inbäddade i bilden av olika yrken” (Hellmark Knutsson & Hallengren 2015). Vi kan därmed förstå hur den politiska diskursen beskriver att det handlar om att människors möjligheter och villkor är direkt könade och att de strukturer och normer som råder idag står i vägen för att kunna säkerställa en jämställd högskolesektor – menat såväl utbildning som arbete/forskning. Könsbundna studieval leder människor till olika utfall beroende på kön, något som påverkar även identitetsskapande och framtida karriär.

[...] kvinnor och män kan göra fria studieval, som inte styrs av normer. Det behöver här ske ett aktivt arbete från lärosätenas sida för att få kvinnor och män att välja friare. Samhällets behov av att tillvarata den bästa kompetensen motverkas när könsbundna föreställningar styr studieval och utbildning (Hellmark Knutsson & Hallengren 2015).

Något som även det ger en hint om att akademien idag inte gör vad de kan för att motverka samhällets könsnormer, vilka är destruktiva för medborgarna. För kvinnor lönar sig inte en utbildning på samma sätt, vilket presenteras som ett problem som måste lösas – bland annat genom öppen konkurrens, vilket återkopplas till problematiken att män anställer män.

Även om kvinnor har en högre utbildningsnivå än män har den inte gett ekonomisk utdelning i form av högre lön i motsvarande grad. Kvinnor får därmed sämre avkastning på sitt humankapital än vad män får (Skr. 2016/17:10 , 27)

Ett tydligt exempel på mannen som norm och på den dominerande diskursen som legitimerar detta.

Det ges även exempel på strukturell problematik kring att män inte väljer att utbilda sig:

Samtidigt som det ska vara självklart att kvinnor har samma möjligheter att nå toppositioner som män, måste vi arbeta för att öka studiemotivationen bland unga män (Hellmark Knutsson 2016a).



I den senaste jämställdhetspolitiska skrivelse *Makt, mål och myndighet* beskrivs problematik som den kring möjligheter och villkor att uppnå ekonomisk självständighet, vilket ger exempel på den nyliberala marknadsliknade styrningen inom vilken frigörelse sker genom just detta, och dessutom är mer mätbart än rent strukturell utvärdering och arbete.

Lika möjligheter och villkor i fråga om utbildning är centralt för att kvinnor och män ska kunna nå en ökad ekonomisk självständighet. Det är också ett viktigt medel för individens möjligheter till försörjning och inflytande i samhället. Skolan och utbildningssystemet utgör också en arena för identitetsskapande. Under skoltiden påverkas både flickors och pojkars uppfattningar och föreställningar om kön och därför har skolan en viktig uppgift när det gäller att motverka traditionella könsmonster och att aktivt främja jämställdhet (Skr. 2016/17:10 , 25–26).

Detta visar dock också på den frihet som nyliberalismen inkluderar, i form av bland annat ”ekonomiskt självständighet”. Föreställningen om människor som fria subjekt belyser könshierarkin som problematisk få kvinnor och män inte är lika fria. Det är enbart fria subjekt som har möjligheten till maktutövning, där genusregimen som diskurs enbart legitimerar mannen. Något som måste ändras för ett ”rättvist” samhälle i form av fria subjekt.

### *Nyttoargument*

Det andra sättet att legitimera JIHU och jämställdhetsarbetet är att härleda det till individers kompetens, vilket ska användas för att utveckla samhället.

Om Sverige ska vara en framstående forskningsnation krävs en mer jämställd akademi där såväl kvinnors som mäns kompetens tas till vara (Hellmark Knutsson 2016a).

Just diskursen kring kompetens är tydlig i dagens samhälle, och kan återkopplas till individens frigörelse. Kompetens leder karriär och ekonomi, vilket gör individen fri.

Vi måste komma till rätta med denna ojämställdhet för att ta tillvara kompetens på bästa sätt, och för att alla individer ska kunna följa den väg som är rätt för just dem. I den svenska högskolan ska kvinnor och män kunna verka på lika villkor och med samma möjligheter till akademisk karriär. Att alla kvinnor och män känner att de kan göra fria val utan att mötas av strukturella hinder eller hindrande attityder är oerhört viktigt. Men det är också en fråga om att ta till vara på all kompetens. (Hellmark Knutsson 2015).

Något som kan relateras till det övergripande jämställdhetspolitiska målet om makt och möjlighet att påverka samhället och egna liv, vilket görs genom att vara en fri individ. Därför kan denna politiska retorik tolkas om en mer konkret målsättning från de utsatta jämställdhetspolitiska målen där utbildning leder till kompetens, och att denna kompetens ska gå före invanda könsföreställningar, könsmaktstrukturer för att kvinnor och män ska ha samma möjlighet till att göra karriär, där de i yrket avses utveckla samhället – och bidra till ökad tillväxt – och genom ekonomisk frihet styra sina egna liv.

Alltför ofta har föreställningar om manliga genier fått gå före kompetens i högskolan och alltför ofta har internrekrytering och nätverk fått spela större roll än hårt arbete. Det är i längden skadligt för kvaliteten på svensk forskning (Hellmark Knutsson 2017).

Detta kritiseras som falskt och som en grund till att mannen är dominerande inom akademien, vilket i sin tur härleds till att män ofta anställer andra män inom akademien. Dessa män har "fått gå föra kompetens". Men det beskrivs även hur det sker internrekrytering, eller nätverk, vilket i sin tur också går före kompetens. "Den mest kompetenta ska bli professor", vilket är viktigt för att såväl kvinnor som män ska kunna "verka på lika villkor och med samma möjligheter till karriär" (Hellmark Knutsson 2017). Kompetensen legitimeras i sin tur i form av hur Sverige ska bli en framstående "kunskaps- och forskarnation": "Det är så vi konkurrerar globalt och det är så vi bygger vårt samhälle starkt" (Hellmark Knutsson & Hallengren 2015).

De offentliga resurser som tillförs måste långsiktigt höja kvaliteten på svensk forskning och högre utbildning, stärka innovationsförmågan och öka nyttiggörandet. Sverige ska bli mer attraktivt för näringslivets investeringar i forskning och utveckling (Hellmark Knutsson 2016b).

För att kunna bli det så förutsätts jämställdhet, och där måste lärosäten vara med och främja dessa möjligheter "för kvinnor och män att meritera sig, både inom utbildning på forskarnivå och senare i forskarkarriären" (Ibid.). Därmed är det ett problem att kvinnor och män inte har samma möjligheter till att meritera sig eller nå de högsta tjänsterna i högskolesektorn, eller få forskningsanslag (Hellmark Knutsson & Hallengren 2015).

Talanger ska tas tillvara och högskolan ska kunna "spegla samhället och Sverige ta taten som kunskaps- och forskningsnation i världen (Hellmark Knutsson 2015; Hellmark Knutsson & Hallengren 2015).

Detta indikerar även globalisering, vilket inte är en del av denna uppsats, men ändå tydligt.

### **6.3 Lösning**

I detta avsnitt behandlas avsedd lösning på ovannämnda problematik, där styrtekniker och -regimer blir centrala med governmentality som stöd.

#### *Styrning på distans*

JiHU ska förstås som visionen att förändra kärnverksamheten i lärosätena då ojämställdheten finns i det ordinarie, det vill säga verksamhetsregimen. Dock varierar arbetets potential beroende på lärosätets tidigare historia och erfarenhet av jämställdhetsarbetet, understryker S3. Detta är möjligtvis mer tydligt inom JiM som behandlar olika departement och olika myndigheter inom olika sektorer. Dock ger det även tecken på vikten av statsrådet och/eller statssekreteraren. De möjligheter som dock ges genom JiHU som ett öppet uppdrag innebär däremot hur verksamheterna kan anpassa sin plan just efter tidigare erfarenheter; lärosäten med en längre historia av jämställdhetsarbete kan kanske lägga i en ny växel medan nybörjare kan ta sina första steg.

JiHU beskrivs av intervjusubjekten som avsedd att lösa den ovan beskrivna problematiken genom att varje lärosäte ska ta fram en jämställdhetsplan för sin verksamhet innehållande hur de ska

främja jämställdhet och de jämställdhetspolitiska målen. JiHU är ett öppet uppdrag där lärosätena själva ska finna områden som de behöver bli bättre på och hur, vilka sedan ska återrapporteras årligen i deras årsredovisning. Intervjusubjekt ett beskriver hur syftet med denna sortens uppdrag är ”att bygga kapacitet i myndigheterna föra att de själva ska kunna bära det sen” (S1). Detta illustrerar tydligt vad den nyliberala styrningen karakteriserar: styrning på distans. Dels innebär inte JiHU någon sots detaljstyrning, utan det är som sagt öppet, och att därtill bygga en kapacitet, eller ett system, för att verksamheterna själva ska kunna ta politiken och arbetet vidare är ett tydligt exempel på just distansstyrning. Det är ute i myndigheterna som regeringen utför sin politik, har det berättats (S1), och det görs extra tydligt här. Lärosätena själva blir ansvariga för att sätta upp egna mål vilka de ska jobba emot, baserade på deras tolkning av de jämställdhetspolitiska målen. Att Svenska myndigheter, inklusive lärosäten, inte detaljstyrs är illustrerar den NPM och nyliberalismens frihetsföreställning. Dessa avses istället själva ha den kunskap som krävs för att styra sig själva.

JiHU som uppdrag är ett exempel på en målstyrning. Trots denna självstyrning ges det även uttryck för hur rationell logiken för myndigheternas styrning är och att myndigheterna helt enkelt förväntas följa de uppdrag, eller dylikt, som regeringen tilldelar dem. Något som inte problematiseras för lärosäten, vilka är kollegialt autonoma. S3 berättar att ”en av poängerna med JiM är ju att myndigheterna själva identifierar vad som behöver göras på sina utvecklingsområden”, och fortsätter med att beskriva hur myndigheterna känner till sin verksamhet bäst själva, varför ”det dom själva som identifierar vad som är viktigast att jobba med och på vilket sätt dom bästa sätt kan bidra till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen” (S3). Eftersom JiHU bygger på JiM så återfinns denna förståelse även hos andra intervjusubjekt avseende lärosäten.

Intervjusubjekt ett klargör, vilket flera andra intervjusubjekt också menar på, att myndigheter, och i förlängningen inklusive lärosäten, är ”till för att genomföra regeringens politik” (S1). Även om de har en viss frihet, lärosäten extra mycket, så får de uppdrag av regeringen vilka avses följas: ”Då ska myndigheten rätta sig och göra det som regeringen säger åt dom” (S1).

Intervjusubjekt två beskriver det långsiktiga tanken kring att det som ska byggas upp i lärosätens verksamheter nu, avseende deras plan och fortsatta arbete, innebär ett nästa steg där instruktioner ska ses över för att se hur myndigheter bättre kan styras mer långsiktigt och strategiskt.

[...] regeringen sagt att den mer långsiktiga styrningen av myndigheterna måste bli bättre och tydligare när det gäller jämställdhetsintegrering och därför ska en analys av instruktioner för myndigheterna. [...] Därför är instruktionerna ett viktigt styrinstrument för regeringen. Och där behöver jämställdhetsintegreringsarbetet synliggöras/tydliggöras i flera olika fall (S2).

Men utöver dessa så ska lärosäten klara sig själva efter att de fått instruktionen årligen. Något som visar på en rent rationalistisk syn utan problematisering.

## Styrtekniker

Flera av intervjusubjekten, framför allt S2 och S4, beskriver hur styrningen av lärosäten avses ske genom att etablera jämställdhetsperspektivet i just de ordinarie processerna, vilket beskrivs vara årsredovisningen och dess tillhörande myndighetsdialog. Såväl myndigheter som lärosäten ska redovisa resultat. *Årsredovisningen* är en del av budgetarbetet där varje verksamhet ska presentera vad de har gjort med sina pengar och där säger även JiHU, ska redovisningen för jämställdhetsarbetet komma – extra särskilt eftersom uppdraget är utdelat via regleringsbrev som avser just budgetåret och vad verksamheterna ska göra med sina pengar.

Vid frågan om uppföljning och uppdragets innebörd menar S4 på att det inte är mer än det som står i regleringsbrevet och ”där handlar det ju om att varje universitet och högskola ska redovisa dom åtgärder och resultat som har gjort utifrån planen i sina årsredovisningar”. Någon mer samlad uppföljning har det inte beslutats om, fortsätter S4. I kombination med årsredovisningen sker myndighetsdialogen, vilket är ett formellt samtal med den politiska ledningen och generaldirektören/rektorn. Genom att efterfråga och arbeta med jämställdhetsintegrering i de ordinarie styrmekanismer som idag används, det vill säga omnämnd årsredovisning och myndighetsdialog, så sammanförs jämställdhetsintegrering med budgetarbetet och ska ingå i samma typ av mål- och resultatstyrning. S1 berättar närmare hur ekonomin givetvis alltid följs upp och att jämställdhetsfrågor inte är ”konstigare än något annat”, utan ”det funkar precis som andra saker.” Denna sammanslagning indikerar en närmare jämställdhetsintegrerad process från regeringskansliets håll, men intervjusubjekt ett fortsätter att beskriva skillnaden, som gör det svårare, vilken avser hur arbetet:

[...] det är ju att det utmanar invanda förståelse. Det vill säga, det lätta det är att upprätthålla ojämställdhet; det svåra det är att göra jämställt. Och därför, om man inte aktivt efterfrågar, om man inte aktivt håller det vid liv; aktivt tänker: det blir inte gjort av sig självt. Därför då kommer man göra som man alltid har gjort. Och det som, liksom, omedvetna föreställningar: man fortsätter att reproducera. [...] i slutändan att få människor att kanske tänka på ett nytt sätt (S1).

Vad som blir tydligt här är just att utmana de rådande föreställningarna, och det menar på att utan att aktivt ifrågasätta dessa så leder inte arbetet till de jämställdhetspolitiska målen. Det börjar dock med att helt enkelt fråga efter saker som jämställdhetskonnekvensanalys, precis som frågan om budgeten följs, för att sätta igång detta. Detta beskrivs ha tagit allt mer plats i den andra mekanismen.

*Myndighetsdialogen* ger utrymme för den politiska ledningen att kunna höra efter hur det går:

[...] dom har ju myndighetsdialoger och har uppföljning av myndigheternas resultat – alltså myndigheterna lämnar ju sin årsredovisning ungefär i februari-mars. Ungefär vid den här tiden så har ju då statssekreteraren eller statsrådet då uppföljningssamtal med generaldirektörerna, där man då går igenom, utifrån årsredovisningen så att säga, går igenom och diskuterar myndighetens resultat. Och det är också ett tillfälle att då efterfråga: ”hur har det gått; vad händer?” (S1).

Där sker en kontinuerlig uppföljning, där den politiska ledningen ”intresserar sig för hur myndigheterna levererar” (S1). S4 beskriver myndighetsdialogen som ett sätt att följa upp uppdraget, där

statssekreteraren tar upp frågan om jämställdhetsintegrering. Detta belyser även hur dessa två mekanismer är de enda som används för styrning och uppföljning. Vid frågan om det ges några ytterligare indikationer får jag svaret att det är formuleringen i regleringsbrevet som gäller. Varken mer eller mindre. Detta gör det särskilt tydligt hur lärosäten styrs just efter visioner och målsättning, men i övrigt är relativt fria. Hur styrningen sker på distans, men åiterrapportering en gång om året. Men detta är så det uppenbarligen går till inom regeringskansliet och inte något konstigt. S4 berättar vidare hur det finns ett tydligt intresse från den politiska ledningen och att det inte är en liten sak jämställdhetsfrågan lyfts upp under myndighetsdialogen:

Och som sagt, att det lyfts upp på våra myndighetsdialoger tycker jag är ett tydligt tecken på att det är prioriterad fråga. Vi har ju myndighetsdialoger en gång om året där vi träffar rektorer och andra personer från lärosätena, och dom är ungefär en och en halv timme långa, så det blir ju en väldig prioritering. Man kan inte ta upp allting som man skulle vilja diskutera, och just att den här frågan lyfts tycker jag ändå tyder på en prioritering (S4).

## 6.4 Målsättning och förväntan

Avseende JiHU:s målsättning beskrivs den av flera intervjusubjekt att handla om just de jämställdhetspolitiska målen. Flera intervjusubjekt härleder just till dessa mål vid frågan vad målsättningen är.

Målet är ju egentligen att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Regeringen det jämställdhetspolitiska målet och sin politik bland annat genom myndigheternas arbete, så det ska ju genomgå alla, helt enkelt (S3).

Rör vi oss bortanför just dessa mål, vilka handlar om att uppnå den politiska målsättningen, så är syftet med uppdraget hur det ska etableras en plan för hur den målsättningen ska uppnås, baserad på respektive verksamhets egna förutsättningar. De känner till sin verksamhet bäst och ska stå på egna ben, samtidigt som de genomför den politiska visionen – det vill säga styrning på distans.

Om man tänker specifikt, jämställdhetsintegrering i universitet och högskolor, det handlar ju om att jämställdhet ska integreras i dess ordinarie verksamhet (S4).

Således hur dessa ska främjas och söka uppnås genom lärosätens verksamhet och ansvar för sitt område. Förväntan är helt enkelt att denna verksamhetsplan som respektive lärosäte ska ta fram avser att göra just detta genom de belysta problemområden som lärosäten förväntas identifiera och fokusera sitt arbete på – med stöd från genussekretariatet.

Förväntan på hur denna målsättning ska genomföras är att lärosäten helt enkelt följer regeringens uppdrag och därmed den politiska visionen. Men att lyda uppdraget innebär också att ha relativt stor frihet i sin uttolkning av vad det innebär och hur verksamhetsplanen ska se ut.

Vid frågan om det faktiskt finns en politisk vilja, eller om det är mer renodlat intresse från tjänsteorganisationen besvaras detta som att satsningar som dessa inte för "det ska vara kul just nu, utan verkligen för att bygga kapacitet för, alltså bygga, utveckling och kapacitet" (S1). Intervjusubjekt

ett fortsätter att besvara frågan kring hur uppdragen förväntas bidra med förändring på lång sikt, och om det handlar om ett förberedelse för ett nästa steg i jämställdhetspolitiken:

Absolut! Det är ju det som är syftet. Det finns ingen självändamål att sätta myndigheterna i arbete om man inte menar allvar med vad man vill åstadkomma med det. Just att få till en systematik. Att just bygga kapacitet [...] i myndigheterna för att just kunna börja/tänka nytt och så vidare (S1).

Detta, att målet är de främjandet av de jämställdhetspolitiska målen, går dock att dra vidare: "[en] mer jämställd verksamhet" (S3). Att visionen med uppdragen för det jämställdhetspolitiska arbetet är inte densamma som för jämställdhetsuppdragen, utan att det just handlar om att verksamheterna ska kunna identifiera problemområden för just sin verksamhet som de kan påverka:

[det] är ett sätt att konkretisera [målen], kan man väl säga; att ge till myndigheterna i uppdrag att se hur som kan bidra till att uppnå dom jämställdhetspolitiska målen. Att dom i sina ordinarie strukturer arbetar med det (S3).

Vilket återigen visar på hur lärosäten styrs på distans och att de där ska stå på egna ben samtidigt som att de främjar jämställdhet utifrån den politiska målsättningen.

## 7. Diskussion

Sammanfattningsvis innebär JiHU framför allt tre saker: (1) bygga kapacitet i verksamheterna för att själva kunna arbeta med och för jämställdhet och jämställdhetsintegrering; (2) bygga ett ramverk och en kunskapsgrund som har möjlighet att resultera i en politisering av det svenska jämställdhetsarbetet, samt; (3) att göra myndigheterna självreflekterande och att själva belysa problemområden kring (o)jämställdhet.

Regeringens institutionella position för att kritisera verksamhet genom att föreslå ny verksamhetsregim innebär just denna kritik mot lärosäten, vars verksamhetsregim inte uppnår den i den politiska visionen, varför JiHU bör ses som ett program för förändring.

### *Hur uppdraget tagits fram*

Uppdraget togs fram av tjänsteorganisationen. Det är dessa tjänstepersoners kunskap som ligger till grund för hur JiHU som policy är riggat, men med den politiska visionen som ledstjärna. Erfarenhet har hämtats från tidigare jämställdhetsåtgärder, vilka beskrivs inte fungerat på grund av brister i dess konkretiserande – såsom vilka specifika verksamheter som måste arbeta med jämställdhetsintegrering. Därmed innebär det nya uppdraget hur just denna fingervisning förutsätts även om det inte sker genom en direkt detaljstyrning.

Detta är klart kopplat till NPM som den aktuella styrregimen. Tjänstepersoner är fundamentalt för den politiska styrningen. Frågan uppstår dock vad detta har för effekter på förändringen. Detta är den ordinarie verksamheten som avses förändras. Eftersom det är den ordinarie verksamheten som ska etablera jämställdhetsintegrering. Vidare studie utifrån Ostroms IAD-ramverk (2005) skulle vara intressant. Dess reproducerande effekter.

### *Vad problemet är*

JiHU som uppdrag problematiserar lärosätens verksamhetsregim som inte i dagsläget i tillräckligt stor utsträckning främjar jämställdhet – genom att använda sig av jämställdhetsintegrering. Regeringens institutionella roll möjliggör denna kritiserande problematik och föreslår en förändring av hur verksamheter styrs utifrån ett feministiskt perspektiv. Men det saknas även en konceptuell klarhet i vad det exakt innebär.

Den politiska retoriken legitimerar detta arbete genom att dels handla om rättvisa för kvinnor och mäns lika villkor och möjlighet, vilket går att relatera till nyliberalismens frihetsideal. Detta är kopplat till ekonomisk frihet. Dels legitimeras det genom att handla om en möjlighet för Sverige att bli en konkurrerande forskarnation. Denna indikation om Sveriges akademin som en spelare på en internationell spelplan går att härleda till dagens globaliserande diskurs. Kan det vara att dagens do-

minerande diskurs behandlar globalisering och dess internationella kapitalism vilken innebär tillväxt, är den faktiska legitimeringen eller är det snarare ett argument för att kunna genomföra något som annars inte skulle anses "effektivt". Något som inte är subjekt för denna studie och skulle behöva ytterligare studium.

### *Lösningen på avsett problem*

JiHU avser att bygga ett system och en kapacitet i lärosäten för att de själva ska kunna bära jämställdhetsarbetet och -frågorna inom sitt område, själva i framtiden. För att de själva ska reflektera kring sin situation och sin roll avseende (o)jämställdhet. Detta menar på styrning på distans; Roses "reglerad frihet". Lärosäten ska sköta sin verksamhet utan detaljstyrning, men de ska även genomföra regeringens politiska vision. Det saknas dock politisk substans för detta. Något som lärosätens åiterrapportering dock har potential till att resultera i då, genom regeringens återkoppling, detaljerna kan säkras genom ytterligare kunskap och således bättre styrning.

Dock reflekteras det inte kring detta genomförande och hur villiga, eller möjligheten, för lärosätens genomförande och reglering av detta. Vidare studier för hur lärosäten ser på och behandlar detta uppdrag behövs.

### *Förväntade resultat*

Målsättningen med uppdraget är att lärosäten ska bygga kapacitet, eller systematik, för sin egna verksamhet. Denna förändring förväntas innebära en ny verksamhetsregim som främjar jämställdhet utifrån jämställdhetsmålen, vilka är den mål- och resultatstyrning som NPM innebär. Resultaten är de problemområden som lärosäten själva belyser i sin verksamhetsplan och som de själva agerar för att lösa. Den plan som nu ska fram, vilket tvingar lärosäten att själva reflektera över sin roll och effekterna därav, ger upphov till en möjlighet till att förändra detta.

NPM är ett resultat av den diskurs som vars effekter är av den inramning av handlande och tillhörande egenskaper. Det är diskursen som låter tjänstepersoner leda arbetet idag. Det är även den som gjort att fokus ligger på mål och resultat och dess gemensamma styrregim.

Dock problematiseras inte lärosätens vilja kring genomförande. Resonemang kring lärosätens ovilja att styras från politiskt håll. Lärosätens kollegialitet verkar inte tagits hänsyn till.

### *Som politisk diskurs*

Uppsatsens övergripande frågeställningen besvaras i förlängningen genom ett antal nyckelpunkter. Arbetet legitimeras från politiskt håll genom framförallt två saker: rättvisa och tillväxt. Den politiska retoriken innehåller hur jämställdhetsarbetet behövs dels för att det är en förutsättning för ett rättvist samhälle, men att det även är en förutsättning för att globalt kunna konkurrera. Den ekono-



miska styrningen är närvarande här, och den avpolitiserings som är återkommande kring jämställdhetsintegrering, har kommit att ingå och legitimerats genom ekonomisk tillväxt. Detta inkluderar även JiHU där den politiska retoriken legitimerar uppdraget och jämställdhetsarbetet utifrån ett konkurrens-perspektiv. Detta är typiskt för den dominerande diskurs, eller narrativ, som idag leder mycket av det politiska arbetet. Det är tillväxt och effektivisering som är det viktiga. Eftersom detta perspektiv inte har varit en utgångspunkt för denna uppsats så skulle det därmed vara intressant att se fortsatt studium kring detta, bortanför vad som redan gjorts av bland annat Malin Rönnblom (t.ex. 2009).

Eftersom staten reproducerar maktutövningen för sin egen institutionella roll så har de möjligheten att styra om verksamheter till en politisk vision. Denna legitimeras genom att behandla nytta genom tillväxt. Staten har möjligheten att styra om verksamheter efter politisk vision. Den är densamma som tidigare avseende jämställdhet, men den diskursen som är aktuell konstituerar arbetet genom att legitimera det som främst nytta och rättvisa som andra. Kanske är det ett sätt att genomföra genom att således nå konsensus och således genomdrivs politiken i en annars oviss politisk sfär där regeringen är i minoritet, men kanske är det helt enkelt den tid vi lever i. Konflikten är svårare och riskerar som sagt att inte leda någonstans, men är å andra sidan revolutionär. Konsensus är icke.

Diskursen kring uppdraget innebär hur tjänstepersonen blivit objektet för att leda den politiska visionen, det vill säga subjektet som är jämställdhetsintegrering. Då det handlar om att förändra handlandet och tanken kring jämställdhetsarbetet. Det i den ordinarie styrningen, ordinarie verksamheten, som innebär ojämställdhet. Att nu ske en förändring av dessa regimer är genom att diskursen har ändrats då det inte fungerat att låta aktörer som lärosäten helt få leva fritt. De må styras på distans, de må ledas av tjänstepersoner, men den politiska visionen ska nu allt mer närvara i det ordinarie arbetet. Det ska finnas en tydligare och mer konkret styrning som även innebär en återkoppling till politisk ledning som har möjlighet att innebära ett mer konkretiserat och politiserat jämställdhetsarbete.

Tjänstepersonen är den roll som av diskursen blivit tillförd den maktutövning genom sin inneboende och strukturerade kunskap. Detta påvisar dock ett problem då det är tjänstepersonens, och tjänsteorganisationen som (o)jämställdhetsproblematiken vilar i och således bygger på för kunskap och sanningsparadigm. Denna diskurs kring tjänstepersonerna som de konstituerade rollerna som leder arbetet står i nära relation till NPM var styrning helt är konstituerad av den dominerande diskurs som just anger tjänstepersonerna som de kunskapsledande, i slutändan maktutövande, inom statsapparaten. Det är tydligt att jämställdhetsarbetet inte detaljstyrs, men att det möjligtvis inleds ett skifte i och med JiM/JiHU. Tjänstepersoner är ännu de neutrala aktörerna, men deras kunskap är av essen-

sens. Den verksamhet som ska förändras är samma verksamhet som tjänstepersoner är sprungna ur. Det är deras sätt att tänka som måste förändras. Men det är deras handlande och tänk som leder arbetet. Conduct of conduct är såväl problemet som avsedda lösningen.

Genom att verksamheterna ska ta fram denna plan, att bygga kapacitet, förväntas de stå på egna ben. Att även bli självreflekterande. Att skapa egna mer konkreta mål. Det blir därmed fortsatt tydligt hur styrning mer definitivt sker på distans och genom målstyrning, vara resultat verksamheterna själva i förstahand tar fram själva genom att belysa ett problem och sedan presentera en egen lösning på den. Därmed behöver inte den politiska ledningen närvara på detaljnivå och styra direkt eller detaljist.

Vidare syns denna avpolitisering genom att se tjänstepersoners arbete som den neutrala parten, men som ändå genomför samma planer och arbete oavsett aktuell regerings ideologi. Det finns få sprickor i denna diskurs. Även om jämställdhetsintegrering, och jämställdhetspolitiken genom JiHU är närvarande i regeringskansliets ordinarie styrregim så är frågan om dess transformerande kraft. I vilken utsträckning som JiHU utmanar rådande genusregim och könsmaktsordning. Detta eftersom den, som sagt ovan, vrids för att passa intresset kring ekonomisk tillväxt. Detta är inget nytt i sig utan beskrivs bland annat av Lombardo m.fl. 2009; Mazur 2011; Rönnblom 2009; Tollin 2011.

# Referenser

- Ahl, H. (2004). *The scientific reproduction of gender inequality: A discourse analysis of research texts on women's entrepreneurship*. Malmö: Liber.
- Alnebratt, K., & Rönnblom, M. (2016). *Feminism som byråkrati: jämställdhetsintegrering som strategi*. Stockholm: Leopard.
- Alvesson, M., & Sköldberg, K. (2009). *Reflexive methodology: New vistas for qualitative research (2:a uppl.)*. Los Angeles; London: SAGE.
- Bacchi, C. L. (1999). *Women, Policy and Politics: The Construction of Policy Problems*. London: SAGE Publications Ltd. Hämtad från <http://sk.sagepub.com/books/women-policy-and-politics>
- Bacchi, C. L. (2009). *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?* Frenchs Forest, N.S.W: Pearson.
- Bacchi, C. L., & Eveline, J. (2010). *Mainstreaming Politics Gendering Practices and Feminist Theory*. Adelaide, S. Aust.: University of Adelaide Press. Hämtad från <http://dx.doi.org/10.1017/UPO9780980672381>
- Björk, P., Bostedt, G., & Johansson, H. (2003). *Governance*. Lund: Studentlitteratur.
- Blomqvist, P. (2016). NPM i välfärdsstaten: hotas universalismen? *Statsvetenskaplig tidskrift*, 118(1). Hämtad från <https://statsvetenskapligtidsskrift.files.wordpress.com/2016/03/2016-nr-01-03-blomqvist.pdf>
- Burr, V. (1995). *An introduction to social constructionism*. London; New York: Routledge.
- Cabin, M., & Rönnblom, M. (2012). Jämställdhet i akademien: en avpolitiserad politik? *Tidskrift för genusvetenskap*, 2012(1–2), 75–94.
- Caglar, G. (2013). Gender Mainstreaming. *Politics & Gender*, 9(3), 336–344.
- Callerstig, A.-C. (2012). Gender equality and public services. I K. Lindholm (Red.), *Gender Mainstreaming In Public Sector Organisations: Policy Implications and Practical Applications*. Lund: Studentlitteratur.
- Callerstig, A.-C., & Lindholm, K. (2013). Effekter från jämställdhetsintegrering. I L. Svensson, G. Brulin, S. Jansson, & K. Sjöberg (Red.), *Att fånga effekter: av program och projekt*. Lund: Studentlitteratur, 195–216.
- Callerstig, A.-C., Lindholm, K., Sjöberg, K., & Svensson, L. (2012). Gender mainstreaming as a sustainable development process. I *Gender Mainstreaming In Public Sector Organisations: Policy Implications and Practical Applications*. Lund: Studentlitteratur.
- Calvo, D. (2013). *What is the problem of gender?: mainstreaming gender in migration and development policies in the European Union* (diss.). University of Gothenburg, Department of Sociology and Work Science.
- Charmaz, K. (2012). The Power and Potential of Grounded Theory. *Medical Sociology Online*, 6(3), 2–15.
- Connell, R. (1987). *Gender and power: society, the person and sexual politics*. Stanford, Calif: Stanford University Press.
- Dahl, R. A. (1957). The concept of power. *Behavioral science*, 2(3), 201–215.
- Dean, M. (1995). Governing the unemployed self in an active society. *Economy and Society*, 24(4), 559–583.
- Dean, M. (2015). Neoliberalism, Governmentality, Ethnography: A Response to Michelle Brady. *Foucault Studies*, 356–366.
- Dean, M. (2017). Power as Sumbolon: Sovereignty, Governmentality and the International. I P. Bonditti, D. Bigo, & F. Gros (Red.), *Foucault and the Modern International: Silences and Legacies for the Study of World Politics*. Palgrave Macmillan.
- Dnr. U2015-04976-UH. Dnr. U2015-04976-UH 2.
- Dobson, A. (1996). Environment sustainabilities: An analysis and a typology. *Environmental Politics*, 5(3), 401–428.

- Ds 2001:64. *Ändrad ordning: Strategisk utveckling för jämställdhet*. Regeringskansliet.
- Foucault, M. (1972). *The Archaeology of Knowledge*. New York: Pantheon Books.
- Foucault, M. (1977). *Discipline and punish: the birth of the prison* (1st American ed). New York: Pantheon Books.
- Foucault, M., Burchell, G., Gordon, C., & Miller, P. (Red.). (1991). *The Foucault effect: studies in governmentality: with two lectures by and an interview with Michel Foucault*. Chicago: University of Chicago Press.
- Guvå, G., & Hylander, I. (1998). *Att tillägna sig grounded theory* (FOG No. 43).
- Haraldsson, J. (2010). "Det ska ju vara lite äventyr" – styrning av svensk forskarutbildning utifrån reformen 1998. Göteborgs universitet.
- Hartman, J. (2001). *Grundad teori: teorigenerering på empirisk grund*. Lund: Studentlitteratur.
- Harvey, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Hasselbladh, H., Bejerot, E., & Gustafsson, R. Å. (2008). *Bortom New Public Management. Institutionell transformation i svensk sjukvård*. Lund: Academia Adacta.
- Hellmark Knutsson, H. (2015, 6 mars). En mer jämställd akademi krävs. *Borås tidning*. Hämtad från <http://www.bt.se/debatt/en-mer-jamstalld-akademi-kravs/>
- Hellmark Knutsson, H. (2015, 8 mars). Svensk högskola ska bli jämställd. *Dagens Arena*. Hämtad från <http://www.dagensarena.se/opinion/helene-hellmark-knutsson-s-svensk-hogskola-ska-bli-jamstalld/>
- Hellmark Knutsson, H. (2015, 13 maj). "Här är expertgruppen för jämställdhet". *SVT Opinion*. Hämtad från <https://www.svt.se/opinion/article2926596.svt>
- Hellmark Knutsson, H. (2015, 3 juni). *Tal vid seminarium om hur vi bryter den ojämställda akademien* Regeringskansliet [Text]. Hämtad 12 april 2017, från <http://www.regeringen.se/tal/2015/06/tal-vid-seminarium-om-hur-vi-bryter-den-ojamnstallda-akademien/>
- Hellmark Knutsson, H. (2015, 30 december). Den svenska högskolan måste bli mer jämställd. *Metro*. Hämtad från <http://www.metro.se/artikel/den-svenska-hogskolan-maste-bli-mer-jamstalld-xr>
- Hellmark Knutsson, H. (2016a, 20 januari). Nu ska alla högskolor öka jämställdheten. *Dagens Arena Opinion*. Hämtad från <http://www.dagensarena.se/opinion/helene-hellmark-knutsson-s-nu-ska-alla-hogskolor-oka-jamstalldheten/>
- Hellmark Knutsson, H. (2016b, 27 november). "Höjda basanslag ska öka kvaliteten i forskningen". *Dagens nyheter*. Hämtad från <http://www.dn.se/debatt/hojda-basanslag-ska-oka-kvaliteten-i-forskningen/>
- Hellmark Knutsson, H. (2017, 3 januari). Ska Sverige hålla måttet krävs jämställd högskola. *Göteborgs-Posten*. Hämtad från <http://www.regeringen.se/debattartiklar/2017/01/ska-sverige-halla-mattet-kravs-jamstalld-hogskola/>
- Hellmark Knutsson, H., & Hallengren, L. (2015, 2 juni). Stoppa kompetenslöseriet i högskolan. *Dagens Arena*. Hämtad från <http://www.dagensarena.se/opinion/helene-hellmark-knutsson-s-lena-hallengren-s-stoppa-kompetensloseriet-i-hogskolan/>
- Hellmark Knutsson, H., Rojhan Gustafsson, A., & Völker, A. (2016, 7 juni). Nu tar vi krafttag för en jämställd akademi. *ETC Debatt*. Hämtad från <http://www.etc.se/debatt/nu-tar-vi-krafttag-en-jamstalld-akademi>
- Hirdman, Y. (1992). *Den socialistiska hemmafrun och andra kvinnohistorier*. Stockholm: Carlsson.
- Holm, D. (2016). *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet: En kvalitativ studie om politisk ambition och genomförande av jämställdhetsarbete*. (Magisteruppsats). Umeå Universitet.
- Holt, A. (2010). Using the telephone for narrative interviewing: a research note. *Qualitative Research*, 10(1), 113–121.
- Hood, C. (1995). The "New Public Management" in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, organizations and society*, 20(2–3), 93–109.

- IJ2008/1467/JÄM. (2008). *Uppdrag till Göteborgs universitet om stöd till myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering*. Regeringskansliet.
- Jørgensen, M., & Phillips, L. (2000). *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Lewis, J. (2006). Work/family reconciliation, equal opportunities and social policies: the interpretation of policy trajectories at the EU level and the meaning of gender equality. *Journal of European Public Policy*, 13(3), 420–437.
- Lindholm, K. (Red.). (2012). *Gender Mainstreaming In Public Sector Organisations: Policy Implications and Practical Applications*. Lund: Studentlitteratur.
- Lombardo, E., & Meier, P. (2006). Gender Mainstreaming in the EU: Incorporating a Feminist Reading? *European Journal of Women's Studies*, 13(2), 151–166.
- Lombardo, E., Meier, P., & Verloo, M. (Red.). (2009). *The discursive politics of gender equality: stretching, bending and policymaking*. Abingdon, Oxon; New York: Routledge.
- Lorentzi, U., & Lundkvist, H. (2001). *Gör det jämt: att integrera jämställdhet i verksamheten*. Stockholm: Regeringskansliet. Hämtad från <http://www.regeringen.se/content/1/c4/23/88/a3cdcdcc.pdf>
- Marshall, Catherine, & Rossman, Gretchen B. (2011). *Designing Qualitative Research* (5:e uppl.). Los Angeles: SAGE Publications, Inc.
- Mazur, A. G. (2011). The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, Bending and Policymaking edited by Emanuela Lombardo, Petra Meier, and Mieke Verloo. *Journal of Women, Politics & Policy*, 32(1), 79–82.
- Miller, P., & Rose, N. (1990). Governing economic life. *Economy and Society*, 19(1), 1–31.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Phillips, L. (2005). Gender Mainstreaming: The Global Governance of women? *Canadian Journal of Development Studies/Revue Canadienne D'études Du Développement*, 26(sup1), 651–663.
- Prop. 1993/94:147. *Delad makt - delat ansvar*.
- Prügl, E. (2009). Does Gender Mainstreaming Work?: FEMINIST ENGAGEMENTS WITH THE GERMAN AGRICULTURAL STATE. *International Feminist Journal of Politics*, 11(2), 174–195.
- Prügl, E. (2011). Diversity Management and Gender Mainstreaming as Technologies of Government. *Politics & Gender*, 7(1), 71–89.
- Rai, S. (2003). *Mainstreaming gender, democratizing the State?: institutional mechanisms for the advancement of women*. Manchester; New York: Manchester University Press; distributed exclusively in the USA by Palgrave.
- Rees, T. (2005). Reflections on the uneven development of gender mainstreaming in Europe. *International Feminist Journal of Politics*, 7(4), 555–574.
- Regeringskansliet. (2015, 13 maj). *Helene Hellmark Knutssons expertgrupp för ökad jämställdhet i högskolan utsedd* Regeringskansliet [Text]. Hämtad 02 mars 2017, från <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/05/helene-hellmark-knutssons-expertgrupp-for-okad-jamstallldhet-i-hogskolan-utsedd/>
- Regeringskansliet. (2015, 19 september). *Regeringen satsar på jämställdhetsintegrering i universitet och högskolor* Regeringskansliet [Text]. Hämtad 02 mars 2017, från <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/09/regeringen-satsar-pa-jamstallldhetsintegrering-i-universitet-och-hogskolor/>

- Regeringskansliet. (2015, 7 oktober). *Jämställdhetspolitiken behöver tydligare styrning* Regeringskansliet [Text]. Hämtad 08 februari 2017, från <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/10/pressmeddelande-jamstalldhetsutredningen/>
- Regeringskansliet. (2016, 15 december). *Jämställdhetsmyndigheten placeras i Göteborg* Regeringskansliet [Text]. Hämtad 08 februari 2017, från <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/12/jamstalldhets-myndigheten-placeras-i-goteborg/>
- Regeringskansliet. (2017, 27 april). *Styrningen av universitet och högskolor ses över* Regeringskansliet [Text]. Hämtad 03 maj 2017, från <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/04/styrningen-av-universitet-och-hogskolor-ses-over/>
- Risman, B. J. (2009). From Doing to Undoing: Gender as we know it. *Gender and Society*, 23(1), 81–84.
- Rose, N. (1999). *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press. Hämtad från <http://assets.cambridge.org/97805216/50755/sample/9780521650755wsc00.pdf>
- Rönblom, M. (2009). Bending towards growth – discursive constructions of gender equality in an era of governance and neo-liberalism. I *The Discursive Politics of Gender Equality*. London: Routledge.
- Rönblom, M. (2011). Vad är problemet? - Konstruktioner av jämställdhet i svensk politik. *Tidskrift för genusvetenskap*, (2–3), 33–55.
- S2015/3627/JÄM. (2015). *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet*. Regeringskansliet.
- S2015/07973/RS. (2015). *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13*.
- Sassen, S. (2008). *Territory, Authority and Rights: From Medieval to Global Assemblages*. Princeton: Princeton University Press.
- Schreier, M. (2012). *Qualitative Content Analysis in Practice*. Los Angeles: SAGE Publications Ltd.
- Skr. 2002/03:140. *Jämt och ständigt - Regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden*. Hämtad 25 april 2016, från <http://www.regeringen.se/contentassets/ef03bc7204d6425db3e0f411adab52c9/jamt-och-standigt-skr-200203140>
- Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*. Regeringskansliet.
- SOU 2007:15. (a). *Jämställd medborgarservice: Goda råd om jämställdhetsintegrering: En idébok för chefer och strateger*. Fritzes Offentliga Publikationer.
- SOU 2007:15. (b). *JämStöds Praktika: Metodbok för jämställdhetsintegrering: Metodbok från JämStöd*. Fritzes Offentliga Publikationer.
- SOU 2007:15. (c). *Stöd för framtiden - om förutsättningar för jämställdhetsintegrering: Slutbetänkande från JämStöd: Utredningen om stöd för jämställdhetsintegrering i staten*. Fritzes Offentliga Publikationer.
- Squires, J. (2005). Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 12(3), 366–388.
- Squires, J. (2007). *The New Politics of Gender Equality*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Stephens, N. (2007). Collecting data from elites and ultra elites: telephone and face-to-face interviews with macroeconomists. *Qualitative Research*, 7(2), 203–216.
- Sturges, J. E., & Hanrahan, K. J. (2004). Comparing Telephone and Face-to-Face Qualitative Interviewing: a Research Note. *Qualitative Research*, 4(1), 107–118.

- Svensson, L., Brulin, G., Jansson, S., & Sjöberg, K. (Red.). (2013). *Att fånga effekter: av program och projekt*. Lund: Studentlitteratur.
- Tollin, K. (2011). *Sida vid sida: en studie av jämställdhetspolitikens genealogi 1971-2006*. Stockholm: Atlas Akademi.
- Trier-Bieniek, A. (2012). Framing the telephone interview as a participant-centred tool for qualitative research: a methodological discussion. *Qualitative Research*, 12(6), 630–644.
- Trost, J. (2010). *Kvalitativa intervjuer* (4:e uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- True, J., & Mintrom, M. (2001). Transnational networks and policy diffusion: The case of gender mainstreaming. *International studies quarterly*, 45(1), 27–57.
- Törnqvist, M. (2006). *Könspolitik på gränsen: debatterna om varannan damernas och Thamprofessorerna*. Lund: Arkiv förl.
- U2013/377/JÄM. (2013). *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter*. Regeringskansliet.
- U2014/7490/JÄM. (2014). *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter*.
- U2015/01913,05184/UH, U2015/04976/UH(delvis), U2015/05895/SAM(delvis), & U2015/05953/UH. (2015). *Regleringsbrev 2016 Myndighet universitet och högskolor*.
- U2016/01219, 02223/UH, U2016/05494/BS(delvis), & U2016/05633/UH. (2016). *Regleringsbrev 2017 Myndighet universitet och högskolor*.
- Verloo, M. (2005). Mainstreaming gender equality in Europe. A critical frame analysis approach. *The Greek Review of Social Research*, 117(B), 11–34.
- Verloo, M. (Red.). (2007). *Multiple meanings of gender equality: a critical frame analysis of gender policies in Europe* (English ed). Budapest; New York: CEU Press.
- Vetenskapsrådet. (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Walby, S. (2005). Gender mainstreaming: Productive tensions in theory and practice. *Social Politics*, 12(3), 321–343.
- Wittbom, E. (2011). I själva verket: könsblind styrning. I L. Freidenvall & J. Rönnbäck (Red.), *Bortom rösträtten: Kön, politik och medborgarskap i Norden*. Huddinge: Samtidshistoriska institutet, Södertörns högskola.

# Bilagor

## Bilaga 1. Intervjuguide och -manus

Tabell 1. Intervjuguide.

Tema	Intervjufråga
<i>Inledning</i>	1. Vilken roll har du i jämställdhetsarbetet? 2. Vilka är dina arbetsuppgifter inom detta?
<i>Grunden</i>	3. Vad innebär uppdraget? 4. Hur kom uppdraget till? 5. Hur lät dialogen mellan politisk ledning och tjänstepersoner? 6. Vilka röster hördes under framtagningen? 7. Hur har uppdraget tagits emot? 8. Hur skiljer sig JiM/JiHU från tidigare uppdrag och projekt? 9. Har ni lärt er något från tidigare uppdrag och projekt som har tagits med i detta uppdrag? 10. Hur skiljer sig JiM och JiHU från varandra? 11. Hur resoneras det kring långsiktigheten med uppdraget? a) Att planen får status och prioriteras? 12. Hur säkras genomförandet av uppdraget? 13. Vad händer om uppdraget inte följs? 14. Vad händer efter uppdraget är slut? a) Är det klart då? Jämställt/jämställdhetsintegrerat?
<i>Problematisering och lösning</i>  Vad problemet som uppdraget ska lösa är och hur det ska lösas. Tankar kring detta.	15. Vad är det som ska ändras? 16. Vilket problem är det som uppdraget avser lösa? 17. Hur ska det lösas? 18. Har ni tänkt på några potentiella problem med uppdraget? a) Till exempel att lärosäten är kollegialt autonoma. b) Långsiktighet i tidsbegränsade uppdrag. c) Dilemman och fallgropar med jämställdhetsintegrering.
<i>Vision</i>  Vad målet är och vad det ska leda till.	19. Vad är grundidén med uppdraget? 20. Vad är förhoppningen med uppdraget? 21. Vad förväntas uppdraget leda till? 22. Vad är målet? 23. Hur bidrar uppdraget till ökad jämställdhet?
<i>Avslut</i>	24. Är det något mer du skulle vilja säga som jag inte tagit upp?



Tabell 2. Intervjumanus

Avsnitt	Innehåller
Introduktion	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hälsa och tacka.</li> </ul>
Om studien	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Göteborgs universitet, master, sociologi.</li> <li>• Studien handlar om JiHU. JiM finns dock där.</li> </ul>
Varför jag intervjuar hen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Din roll, erfarenhet och kunskap om området.</li> </ul>
Information	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Konfidentialitet</li> <li>• Materialet anonymiseras.</li> <li>• Information kommer enbart att användas i forskningssyfte.</li> <li>• Möjlighet till att när som helst avsluta, eller inte svara på fråga.</li> <li>• Samtalet spelas in.</li> <li>• Möjlighet till "off-the-record"</li> </ul>
Innan vi börjar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Om några frågor finns innan vi sätter igång.</li> </ul>
Initiera intervjuguide	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Följ intervjuguiden.</li> </ul>
Avslutning	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berätta ytterligare info om studien.</li> <li>• Fråga om några tankar eller funderingar.</li> <li>• Fråga om hen vill läsa och godkänna transkribering.</li> <li>• Fråga om jag kan återkomma med följdfrågor om nödvändigt.</li> </ul>
Efterarbete	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efter intervjun skrivs/dikteras tankar om intervjun ner.</li> <li>• Anteckningar renskrivs.</li> <li>• Transkribering.</li> </ul>