

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning VT/14

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Johan Malmsten

Lasse Zetterman

Handledare: Louise Skoog

Examinator: Malgorzata Erikson

**”Alla är för jämställdhet men ingen är
villig att förändra något”**

**En jämförande fallstudie om implementering av jämställdhetspolitik inom
kommunal förvaltning.**



**GÖTEBORGS
UNIVERSITET**

Sammanfattning

Bristande jämställdhet på arbetsmarknaden är uppmärksammat som ett stort samhällsproblem. Trots långtgående formella regleringar kvarstår denna problematik. Kommunal förvaltning har som arbetsgivare ett särskilt stort ansvar att aktivt arbeta för att genomföra jämlika villkor mellan könen på arbetsmarknaden. Denna uppsats studerar hur detta genomförande kan beskrivas med utgångspunkt i implementeringsteori, närmare bestämt Lennart Lundquist teori om aktörers villkor samt teori kring jämställdhetsarbete. Uppsatsens design är en kvalitativ jämförande fallstudie av två fackförvaltningar i Göteborgs stad. Vårt tillvägagångssätt var samtalsintervjuer av respondentkaraktär. Resultatet visar på att de båda förvaltningarna, utifrån hur aktörers villkor ser ut, har utvecklat två olika sätt att arbeta med jämställdhet.

Nyckelord: Implementering, jämställdhet, kommunal förvaltning, kommuner.

Förord

Vi vill tacka vår handledare Louise Skoog för hennes tålamod. Vi vill även rikta ett tack till Madeleine och Joy för deras stöd under uppsatsskrivandet.

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
INLEDNING	6
PROBLEMET	6
SYFTE	8
ÖVERGRIPANDE FRÅGESTÄLLNING	8
UPPSATSENS UPPLÄGG	9
TIDIGARE FORSKNING	9
TEORI	10
TEORI KRING IMPLEMENTERING	11
FÖRSTÅ, KUNNA OCH VILJA	11
AKTÖRER INOM JÄMSTÄLLDHETSARBETE	13
INSTÄLLNING TILL JÄMSTÄLLDHETSARBETET	13
SYSTEMBEVARANDE OCH SYSTEMFÖRÄNDRANDE JÄMSTÄLLDHETSARBETE	14
ANALYSVERKTYG	15
FÖRSTÅ	15
KUNNA	16
VILJA	17
SPECIFICERAD FORSKNINGSFRÅGA	17
METOD	18
VAL AV FALL	18
TILLVÄGAGÅNGSSÄTT	19
URVAL AV AKTÖRER	20
KONTAKT	21
INTERVJUGUIDE	21
REFLEKTION KRING VÅRT ANALYSVERKTYG	22
VALIDITET	22
RESULTAT OCH ANALYS	23
UTBILDNINGSFÖRVALTNINGEN	23
FÖRSTÅ - RESULTAT	24
FÖRSTÅ - ANALYS	26
KUNNA - RESULTAT	26
KUNNA - ANALYS	28
VILJA - RESULTAT	28
VILJA - ANALYS	29
FASTIGHETSKONTORET	31
FÖRSTÅ - RESULTAT	31
FÖRSTÅ - ANALYS	34
KUNNA - RESULTAT	34
KUNNA - ANALYS	36

VILJA - RESULTAT	36
VILJA – ANALYS	38
SLUTSATSER	39
ÖVRIGA REFLEKTIONER	40
REFERENSER OCH BILAGOR	42
TRYCKTA KÄLLOR	42
E-BÖCKER	43
LAGAR OCH FÖRORDNINGAR SAMT OFFENTLIGA UTREDNINGAR	43
BILAGA 1. INTERVJUGUIDE CHEF	44
BILAGA 2. INTERVJUGUIDE JÄMSTÄLLDHETSARBETARE	45
BILAGA 3. INTERVJUGUIDE CHEF E-POST	46

Inledning

Det kan tyckas gåtfullt att den svenska arbetsmarknaden inte är mer jämställd. Formellt sett finns inte längre några hinder för kvinnor och mäns lika villkor i det civila livet (Sainsbury 1994, Höök 2001, 53, Mark 2007, 16). Det finns i det svenska samhället en positiv inställning till jämställdhet, även bland män och Sverige lyfts ofta fram som en internationell ledstjärna när det gäller jämställdhet (Sainsbury 2009, Wittbom 2009, 11-12). Men ändå så blir det inte jämställt på arbetsmarknaden (SOU 2010:7, 66). Arbetslivet är en arena i samhället som har en stor inverkan i människors liv. Ojämlika villkor mellan könen på arbetsmarknaden får därför stora negativa samhällsliga konsekvenser (SOU 2004:43, Gemzöe 2005, 109-117).

De övergripande riktlinjerna för jämställdhet på arbetsmarknaden formas på den statliga politiska nivån och uttrycks i olika jämställdhetspolitiska målsättningar och i lagstiftning. När det kommer till att genomföra den politik som fastställs av riksdag och regering har kommunerna en central roll. Den kommunala förvaltningen ansvarar för att leverera en stor del av vår välfärd. Kommunen är dessutom en stor och betydelsefull arbetsgivare och det är just främst i rollen som arbetsgivare som den kommunala förvaltningen agerar kring jämställdhet på arbetsmarknaden (Wängnerud & Sundell 2012, 103-104, Pincus 1997, Pincus 1998).

En i ett internationellt sammanhang förhållandevis unik aspekt av den svenska lagstiftningen är att den sedan 1970- talet lägger ett ansvar på arbetsgivare att bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete på arbetsplatsen. Arbetsgivare ska genom de aktiva åtgärder som regleras i diskrimineringslagen (SFS 2008:567) bidra till att förändra ojämlika strukturer på arbetsmarknaden (Pincus 1998). De aktiva åtgärderna rör bland annat rekrytering, lönesättning och möjlighet att vara föräldraledig. Arbetet med att omsätta de aktiva åtgärderna i praktiken ska dokumenteras i en jämställdhetsplan som ska innehålla lokala målsättningar, prioriteringar och uppföljning av målen (Wahl et al. 2011, 200).

Problemet

Arbetsgivare har ett stort ansvar att aktivt arbeta med att skapa jämställda villkor på arbetsplatserna. Detta ansvar förvaltas dock inte alltid och jämställdhetsarbetet på arbetsplatser har ofta karaktären av punktinsatser, exempelvis ett fokus bara på lönesättning eller vid rekrytering. Jämställdhetsplaner och andra dokument blir ofta

hyllvärmare och jämställdhetsarbetet saknar inte sällan systematik (SOU 2010:7, 66, 79-82). Kommuner i rollen som arbetsgivare utgör dessvärre inget undantag (Pincus 1997). Arbetsmarknaden är segregerad och kvinnor är överrepresenterade inom vissa yrkeskategorier, till exempel omvårdnadsarbete. Kommunen är en stor arbetsgivare när det gäller denna typ av yrken och att arbeta inom denna sektor är ofta förknippat med låga löner och osäkra anställningar (SOU 2005:66 kap 6, SOU 2004:43, Wängnerud & Sundell 2012, 103-104).

Att det finns ett glapp mellan vad lagstiftningen säger och praktisk verklighet när det gäller jämställdhet på arbetsmarknaden är problematiskt. Sannerstedt (2001) talar om ett implementeringsproblem, att de som ska genomföra de politiska avsikterna inte gör det. Implementeringsproblemet blir särskilt allvarligt när det är förvaltningen som inte genomför de politiska avsikterna som det var tänkt. Bo Rothstein (2010, 106) menar att ”man kan faktiskt säga att förvaltningen i praktiken *är* det politiska systemet, såsom medborgaren upplever det. Förvaltningens karaktär är därför avgörande för hur medborgaren bedömer det politiska systemet”. Att förvaltningen inte genomför de folkvalda politikernas avsikter kan med andra ord leda till att medborgarnas förtroende för förvaltningen minskar och i förlängningen deras förtroende för det politiska systemet (Johansson 2006, 12). Att den kommunala förvaltningen arbetar med jämställdhet på ett aktivt sätt bland personalen, den interna jämställdheten, menar vi även är en förutsättning för att förvaltningen ska kunna bedriva ett bra arbete med jämställdhet externt, ut mot medborgarna. Med andra ord bör förvaltningen ”leva som man lär” (Wittbom 2009, 142ff, se även Lundquist 1992, 204).

Hur förutsättningarna för att implementera jämställdhetslagstiftning ser ut inom kommunal förvaltning kan självklart variera. På arbetsplatser är ledningen och personer som operativt driver jämställdhetsfrågor, jämställdhetsombud, de aktörer som har störst inverkan på hur jämställdhetsarbetet utformas (Sjöberg 2011, 50-53, Wahl et al. 2011, 205-206, Mark 2007, 20, Jutterdal 2008, 9). Vilken syn dessa aktörer har på jämställdhetsarbete och vilka resurser som finns kopplade till detta arbete är förutsättningar som kan påverka hur implementeringen ser ut (Pincus 1997, Callerstig 2011). För att ett förändringsarbete ska vara möjligt på arbetsplatser behöver lagstiftningen, av de som tillämpar den, anpassas till de lokala förhållanden som gäller på arbetsplatsen. Lagstiftningen kan inte i sig själv skapa jämställdhet på arbetsmarknaden, det krävs att någon genomför den (SOU 2010:7, 19).

Syfte

Bristen på jämställdhet är uppmärksammat som ett stort samhällsproblem och detta problem blir särskilt tydligt på arbetsmarknaden. I ett bredare, samhälleligt perspektiv, syftar vi därför till att lämna ett litet bidrag till förståelsen av det gåtfulla förhållandet att vi i Sverige inte kommit längre med jämställdhet på arbetsmarknaden än vad vi gjort trots en högburen politisk retorik och ett långtgående formellt regelverk.

För att lämna detta bidrag studerar vi implementering. Närmare bestämt hur genomförandet av lagstiftningen kring jämställdhet på arbetsmarknaden ser ut inom kommunal förvaltning. Vi vill med andra ord bidra till implementeringsforskningen kring jämställdhet på arbetsmarknaden och mer specifikt inom kommunal förvaltning.

Övergripande frågeställning

Vi målar upp ett problem som innebär att bristande jämställdhet på arbetsmarknaden delvis kan bero på att det finns brister i genomförandet av lagstiftningens avsikter. Vi ställer oss därför den övergripande frågan:

- Hur ser implementeringen av diskrimineringslagens aktiva åtgärder ut inom kommunal förvaltning?

Frågeställningen innehåller en viktig avgränsning. Den fokuserar på diskrimineringslagens aktiva åtgärder. Denna avgränsning är motiverad givet diskrimineringslagens viktiga roll som reglering, men framförallt av att det är bestämmelserna om aktiva åtgärder som tydligast betonar arbetsgivarens roll att aktivt driva jämställdheten framåt på arbetsmarknaden. Vi vill betona att vi i denna uppsats inte har en utvärderande ansats där vi med utgångspunkt i diskrimineringslagens bestämmelser om aktiva åtgärder stämmer av huruvida kommunala förvaltningar lever upp till lagens krav. Aktiva åtgärder ser vi istället som en avsiktsförklaring från lagstiftarens sida som innebär att arbetsgivaren har ett ansvar att bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete på arbetsplatsen.

Uppsatsens upplägg

Nu har vi berättat vad det är för övergripande fråga vi vill besvara och varför. I det kommande ska vi titta på vad tidigare forskning om implementering av jämställdhetspolitiska målsättningar kommit fram till och hur vi kan bidra med ny kunskap till denna forskning. I teorikapitlet introducerar vi teorier som är relevanta för att förstå hur implementering kan se ut. Detta avsnitt mynnar ut i en preciserad forskningsfråga och i ett teoretiskt analysverktyg.

Under metodkapitlet resonerar vi kring vilket material vi behöver för att kunna svara på vår preciserade forskningsfråga och hur vi ska samla in detta material. I resultatkapitlet presenterar vi det material vi samlat in och analyserar det genom att använda vårt teoretiska analysverktyg. Avslutningsvis återvänder vi till vår övergripande forskningsfråga och vårt inledande problem och diskuterar vilka slutsatser vi kan dra.

Tidigare forskning

En kanske förvånansvärd stor del av forskningen kring implementering av jämställdhetspolitiska beslut handlar om olika projekt. Detta är kanske naturligt eftersom mycket av satsningarna på jämställdhet sker i projektform (Jutterdal 2008). Så undersöker till exempel Ingrid Pincus (1997) jämställdhetspolitiska projekt under 1980 och -90 talet. Pincus kommer fram till att män i ledningsgrupper antingen kan göra motstånd mot jämställdhetsarbete eller stödja det. En av Pincus viktigaste poänger är att implementering av jämställdhetsåtgärder är ett fortgående arbete som är beroende av ledningens stöd för att lyckas och att det lätt misslyckas om det finns en passivitet hos ledningen. Callerstig (2011) studerar implementeringen av ett jämställdhetsprojekt på en utbildningsförvaltning. Hon menar att det är centralt att skapa en medvetenhet om hur kvinnligt och manligt skapas i organisationen. Denna medvetenhet uppnås via utbildning och är, menar Callerstig är en förutsättning vid sidan av mer allmänna villkor för implementering. Callerstig lyfter, likt Pincus, fram ledningens centrala roll i jämställdhetsarbetet.

Att det kan finnas problem med att bedriva jämställdhetsarbete i projektform är något som Nilsson och Trollvik (2011) betonar. När ett projekt är avslutat finns en risk att allt återvänder till det vanliga igen (se även Abrahamsson 2009). Nu är det självklart inte så att alla som forskar kring implementering av jämställdhetspolitiska beslut studerar olika projekt. Nilsson (2007) utvärderar jämställdhetsplanernas roll

och innehåll i jämställdhetsarbetet på Karolinska institutet och ger bilden av ett splittrat arbete med jämställdhet som förklaras av aktörers bristfälliga förståelse för jämställdhet som på olika sätt skapar problem. Frizén och Sjons (2011) beskriver hur två olika förståelser för hur jämställdhetsåtgärder ska utformas resulterar i två olika sätt att arbeta med jämställdhet på inom skolan vilka resulterar i två mycket olika resultat.

Något vi upplever saknas i mycket av det som skrivits om genomförandet inom kommunal förvaltning är ett implementeringsteoretiskt perspektiv. Callerstig diskuterar i viss mån allmänna villkor för implementering men fokuserar huvudsakligen på utbildningens roll för jämställdhetsarbetet. Även om utbildning är en viktig aspekt för implementering av jämställdhet så vill vi bredda perspektivet och använda en implementeringsteoretisk ansats som beskriver även andra viktiga aspekter av implementering. Att olika arbetssätt kan ge varierande resultat, vilket Frizén och Sjon (2011) påpekar, är även något vi för med oss in i den teoridel som nu följer.

Teori

Vår övergripande forskningsfråga handlar om implementering. För att begripa hur implementeringen av diskrimineringslagens aktiva åtgärder ser ut måste vi först förklara begreppet implementering. Detta gör vi genom att diskutera implementeringsteori. När vi sedan har en teori som vi kan använda för att beskriva hur en implementering kan se ut behöver vi förhålla denna teori till det sammanhang vi studerar, implementering av jämställdhetspolitiska avsikter. Vi behöver med andra ord en teoretisk förståelse för hur aktörer kan arbeta med att genomföra just jämställdhetspolitiska avsikter. Därför behöver vi titta på teorier kring hur ett jämställdhetsarbete kan utformas. Avslutningsvis ska vi precisera vår övergripande frågeställning utifrån den teoretiska förståelse vi utvecklat i detta kapitel.

Teori kring implementering

Politiska beslut genomförs inte alltid så som beslutsfattarna avsett, det konstaterade vi inledningsvis. Implementeringsforskningen har sedan 1970- talets början varit upptagen med anledningen till varför det kan tänkas vara så (Sannerstedt 2001).

Två huvudsakliga perspektiv, Top-Down och Bottom-Up, har lyfts fram. Det första betonar beslutsfattarens intentioner och det andra fokuserar på hur de tjänstemän som arbetar närmast medborgarna, med kraft av sitt handlingsutrymme, påverkar politikens utfall (ibid, 24-25). Inom akademien har dessa perspektiv ofta satts i motsatsförhållande till varandra. Det är dock, vilket Sannerstedt (2001, 25-26) betonar, mest fruktbart att behandla perspektiven som metodologiska vägvisare. Vilket perspektiv som är det lämpligaste beror på vad som studeras i det enskilda fallet.

Vi kommer i denna uppsats använda oss av en syntes av dessa båda perspektiv. Vi kommer inte använda ett renodlat Bottom-Up perspektiv eftersom vi i första hand studerar hur tjänstemän agerar inom förvaltningen, mot varandra, och inte hur de agerar utåt, mot medborgarna. Dessutom ligger det uttryckta ansvaret för att tolka och utforma förutsättningarna för jämställdhet på arbetsplatsen som vi sett främst på ledningen (Wahl et al. 2011, 199-200). Vi kommer inte heller anlägga ett renodlat Top- Down perspektiv där vi på ett ensidigt sätt utgår från lagstiftarens avsikter utan att ta hänsyn till situationsbetingade särarter i de förvaltningar som vi studerar. Att förutsättningarna för implementering kan se olika ut har vi tidigare konstaterat. Genom att inta en mellanposition vill vi lyfta fram nyanser i hur politiska beslut genomförs inom förvaltningen, samtidigt som vi också betonar vikten av att den politiska vilja som besluten grundas i respekteras av förvaltningen.

Förstå, kunna och vilja

Det problem vi utgår från är att den som ska genomföra ett beslut inte alltid gör det. Vi fokuserar med andra ord på tillämparen, den som ska tillämpa en lagstiftning. Sannerstedt (2001, 29) talar om tre villkor som beskriver hur en implementering kan förstås utifrån ett fokus på tillämparen. Dessa tre villkor, som formulerats av Lennart Lundquist, innebär tillämparen måste förstå beslutet, kunna genomföra beslutet och slutligen, vilja genomföra beslutet (Lundquist 1992, 76).

Lundquist menar att det sätt som den politiska styrningen är utformad på får konsekvenser för hur aktörer inom förvaltningen förstår den. Styrningen kan ha olika grad av precision (Lundquist 1992, 81-83). Särskilt tydligt blir det när det gäller lagar som diskrimineringslagen, som kan ses som en ramlag, särskilt delen som reglerar aktiva åtgärder (SOU 2010:7, 160, Höök 2001, 55). Ramlagar innehåller medvetet otydligt formulerade begrepp och avsiktsförklaringar som är avsedda att tolkas av utövare inom förvaltningen. Till sin hjälp har utövarna ett yrkeskunnande, en professionalitet (Lundquist 1992, 83-86).

Med aktör menar Lundquist någon som har ett medvetande om konsekvenserna av sina handlingar, har ett visst handlingsutrymme samt möjligheten att kunna utnyttja detta handlingsutrymme (Lundquist 1987, 43). Sannerstedt (2001) talar om Lundquist villkor. Lundquist själv beskriver villkoren som aktörers egenskaper. På aktörsplanet, där aktörer verkar, är det relationen mellan hur den styrande utformar styrningen och den styrdes egenskaper som avgör hur implementeringen utformas (Lundquist 1992, 75). Aktörens egenskaper är:

- Att *förstå* gäller om aktören kan ta till sig innehållet i den styrandes avsikt, att tolka och bryta ner lagtext och andra direktiv (ibid, 76). Hur aktörer förstår lagstiftning ger en lokal anpassning av nationell (ram)lagstiftning.
- *Kunna* är en förutsättning som handlar om de resurser som aktörer har till sitt förfogande när de ska implementera ett beslut. Det kan röra sig om pengar, tid, kunskap, handlingsutrymme och personella resurser (Sannerstedt 2001, 29).
- *Vilja*, handlar om att aktörer vill genomföra ett politiskt beslut. Det är inte alltid självklart att aktörer faktiskt vill genomföra de politiska avsikterna, i vissa fall motsätter de sig beslutet på olika sätt (Lundquist 1992, 86-91). Det är heller inte alltid säkert att aktören vill genomföra beslutet på ett sätt som helt överensstämmer med beslutfattarens avsikt (Callerstig 2011, 149).

De tre villkoren ger oss en allmän förståelse för hur en implementering kan se ut. För att få en mer fördjupad bild av hur implementering av just jämställdhetslagstiftning kan se ut i kommunal förvaltning behöver vi närmare förklara hur begreppen förstå, kunna och vilja kan användas för att beskriva denna implementering. Vi behöver också utveckla ett sätt att fånga upp villkoren för

implementering ute i verkligheten. För att göra detta ska vi använda oss av teorier kring jämställdhetsarbete. Dessa teorier kan peka på olika sätt som vi kan beskriva aktörers förståelse för lagstiftningen, deras möjligheter att kunna genomföra den och slutligen hur deras eventuella ovilja att genomföra den kan se ut.

Teori kring jämställdhetsarbete

Aktörer inom jämställdhetsarbete

Vilka är då de aktörer som ska förstå, kunna och vilja implementera jämställdhet på arbetsplatser? En rad aktörer är inblandade i arbetet med att se till att jämställdhet blir av på arbetsplatsen. Ledningen, jämställdhetsombud, mellanchefer, konsulter, eldsjälar och forskare är exempel på aktörer som kan ha en roll i detta arbete (Wahl et al. 2011, 205). Som vi tidigare konstaterat är ledningen särskilt betydelsefull eftersom den har det övergripande ansvaret för den interna jämställdheten ur ett arbetsgivarperspektiv men också för att den har möjlighet att tilldela resurser och att legitimera jämställdhetsarbetet på arbetsplatsen.

En annan viktig aktör som vi pekade ut är de jämställdhetsombud (denna roll kan ha olika titlar) som ansvarar för att praktiskt utforma och driva jämställdhetsarbetet i vardagen (ibid). Lundquist (1992, 76) lyfter fram aktörers kunskap som en viktig del av att kunna implementera ett beslut. Att kunna utforma ett jämställdhetsarbete kräver någon form av kunskap kring genusteori och/eller jämställdhetsarbete. Att jämställdhetsombudet har någon form av relevant kunskap är därför en viktig förutsättning för att kunna utforma jämställdhetsarbetet (Mark 2007, 131).

Jämställdhetsombudet är ofta kopplad till ledningen och är beroende av att ha stöd från ledningen för att kunna driva jämställdhetsfrågor på arbetsplatsen. Genom att stödja jämställdhetsombudet kan ledningen legitimera det jämställdhetsarbete som ombudet utför (Wahl et al. 2011, 206).

Inställning till jämställdhetsarbetet

Aktörers inställning till jämställdhet på arbetsplatsen är en aspekt som kan påverka deras förståelse för vad som är syftet med jämställdhetsarbete på arbetsplatsen. Hur aktörer uppfattar syftet med jämställdhetsarbetet menar vi är ett sätt att ringa in hur de förstår lagstiftningen och den politiska viljan. Hur aktörer förstår

jämställdhetsarbetets syfte påverkar hur de utformar jämställdhetsarbetet (Höök 2001, 55). Förståelsen av vad jämställdhetsarbetets syfte är, vad det ska vara bra för, menar vi också kan påverka aktörers vilja att arbeta med jämställdhet.

Aktörer kan i huvudsak se bristande jämställdhet på arbetsplatsen antingen som ett problem eller ett icke-problem (Wahl et al. 2011, 202-203). Att se någonting som ett problem, menar vi, är en förutsättning för att vilja förändra (se Pincus 1997). Om aktörer anser att det inte finns något problem så behöver ju heller inte något göras för att komma till rätta med problemet. När aktörer ser problem med bristande jämställdhet beskriver de ofta detta i resurstermer där jämställdhet på arbetsplatsen motiveras med att organisationen antingen ska ta till vara på alla individers förmågor eller att den ska ta till vara på kvinnors och mäns skilda egenskaper. Den sistnämnda föreställningen bygger på att könen i egenskap av att vara kvinna eller man har olika kompetens som bör tas till vara för att nå en ökad effektivitet och lönsamhet. I mer sällsynta fall ses problemet som ojämnt fördelad makt mellan kvinnor och män. Detta senare synsätt knyter an till en strukturell syn på jämställdhet som är vanlig i jämställdhetspolitiska sammanhang (Wahl et al. 2011, 199-200).

Att aktörer kan se jämställdhet som ett icke-problem kan ta sig uttryck i att aktörer ser samhället och den egna arbetsplatsen som jämställd, att det inte finns ett problem. Det kan också ta sig uttryck i att aktörer ser bristen på jämställdhet som ett problem i samhället i stort, men inte på den egna arbetsplatsen. Aktörer förlägger då problemet utanför den egna arbetsplatsen. Att det till exempel är en generationsfråga som kommer lösa sig naturligt (ibid). Denna typ av argument kallar vi ”det rör inte oss” argument.

I vissa fall förekommer också en ovilja att förändra något. Denna ovilja menar vi kan ta sig uttryck i vad Pincus kallar passivt motstånd (Pincus 1997). Detta motstånd visar sig i argument om att jämställdhet är något viktigt generellt, men att det tyvärr inte är en prioriterad fråga på arbetsplatsen eftersom det finns viktigare saker att hinna med. Detta trots att jämställdhetsarbete på arbetsplatsen är något som arbetsgivaren är skyldig att arbeta med.

Systembevarande och systemförändrande jämställdhetsarbete

Det vi tagit upp ovan, om inställning till jämställdhetsarbete och olika sätt att tolka lagstiftning ska vi nu utveckla i två övergripande kategorier, systembevarande och systemförändrande jämställdhetsarbete. Dessa två kategorier kommer vi återknyta till

i slutet av uppsatsen. En systembevarande ansats utgår från den befintliga organisationen och utifrån befintliga rutiner och är främst inriktat på att kvantitativt säkerställa en numerärt lika representation av båda könen (Mark 2007, 21-24). Detta jämställdhetsarbete motiveras ofta utifrån tanken om könen olika unika egenskaper (Frizén & Sjons 2011, 133).

Den systemförändrande ansatsen utgår från en strävan att förändra arbetsplatsens organisation och kultur utifrån ett kritiskt perspektiv. Det systemförändrande arbetet motiveras ofta utifrån en strukturell maktanalys och har en kvalitativ inriktning som syftar till att förändra värderingar och normer som är kopplade till kvinnligt och manligt och kvinnor och män på arbetsplatsen (Wahl et al. 2011, 220, Höök 2001, 58). Utbildning kring genusteori ses därför en viktig resurs för jämställdhetsarbete i den sistnämnda kategorin (Mark 2007, 22). De båda arbetssätten är inte två separata, oförenliga kategorier. Båda förekommer oftast samtidigt på arbetsplatser och båda behövs. Det är inte heller så att det ena sättet att utforma jämställdhetsarbetet är bättre än det andra eller alltid mer effektivt (Frizén & Sjons 2011).

Analysverktyg

Vi ska i denna del visa hur vi, utifrån våra förklarade teoretiska begrepp, avser fånga upp villkoren för implementering i det material vi ska samla in. Analysverktyget utvecklar vi genom att under rubrikerna förstå, kunna och vilja föra samman Lundquist villkor för implementering, som inledde vår teoridel, med den teori kring jämställdhetsarbete vi presenterat ovan.

Förstå

Att förstå innebär, enligt Lundquist, hur innebörden i lagstiftningen tolkas. Det vanligaste är att olika aktörer inom en och samma organisation har olika tolkningar av lagstiftningen och att det inte alltid är självklart hur lagstiftningen ska tolkas och sättas på pränt i till exempel en jämställdhetsplan (Höök 2001, 55-56). Det kan finnas olika syn på hur begrepp i lagstiftningen ska tolkas och förstås och hur målsättningar ska formuleras och prioriteras. Tvetydigheter i tolkningen av lagstiftningen kan ge

svårigheter för aktörer att förstå vad som ska göras och därmed svårigheter med att utforma jämställdhetsarbetet.

Som vi sett är förståelsen för jämställdhetsarbetets syfte på arbetsplatsen en viktig del av hur jämställdhetsarbetet utformas på arbetsplatsen. Syftet kan förstås antingen som att ta tillvara på resurser i syfte att skapa en bättre arbetsplats eller som att skapa en mer jämn maktbalans genom att öka kvinnors inflytande på arbetsplatsen. Aktörer kan också förstå jämställdhetsarbete som något viktigt men att problemen med bristande jämställdhet finns någon annanstans än på den egna arbetsplatsen, ett ”det rör inte oss” argument. Aktörer kan även förstå jämställdhet som ett icke-problem.

Vi är öppna för att även om kategorierna av förståelse analytiskt kan skiljas från varandra så kan det vara så att en och samma aktör kan ge uttryck för flera olika argument. Om argumenten ligger nära varandra är det kanske inget problem, som i fallet med icke-problem och ”det rör inte oss” argument. Men om olika motstridiga kombinationer av argument uppstår kommer vi redovisa dessa kombinationer i resultatet och utifrån det sammanhang argumenten används i och den vikt som aktörer lägger vid dem resonera kring vilka konsekvenser aktörens förståelse får.

Kunna

För att bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete behövs resurser, det vill säga tid, pengar, kompetens och för jämställdhetsombudens del, stöd från ledningen. Att ledningen avsätter särskilda pengar eller anställer personer med en särskild kompetens skapar möjligheter att utforma jämställdhetsarbetet.

Personer som arbetar aktivt med jämställdhet behöver ha det som Lundquist (1992, 76) kallar förmåga. Det betyder att jämställdhetsombudet behöver en tillräcklig och relevant kunskap för att kunna förbättra utformningen av jämställdhetsarbetet. Ombudet behöver också ett handlingsutrymme, att kunna arbeta självständigt i organisationen och att kunna utforma arbetet på ett fritt sätt.

Att jämställdhetsombuden får stöd från ledningen är viktigt för att deras arbete ska uppfattas som legitimt i organisationen. Vi menar att ledningens stöd kan visa sig i att jämställdhetsombudet får en framskjuten organisatorisk roll. En sådan roll kan yttra sig i att ombudet har en närhet till ledningen, att ombudet kan påverka ledningens strategiska planering och bistå med sin kompetens i utformningen av det praktiska jämställdhetsarbetet.

Vilja

Vi nämnde ovan att om aktörer ser jämställdhet som något som inte är ett problem i den egna organisationen kommer de antagligen inte heller prioritera ett aktivt arbete på arbetsplatsen. På så sätt hör förståelsen för jämställdhetsarbetets syfte ihop med viljan att bedriva ett jämställdhetsarbete. Att fånga upp människors ovilja att bedriva ett jämställdhetsarbete är inte helt oproblematiskt eftersom det inte är riktigt rumsrent att uttala sig negativt om jämställdhet. Att rent ut fråga en aktör om denne vill arbeta med jämställdhet är därför svårt. Villkoret behöver fångas upp på ett annat sätt. I detta fall använder vi oss av en annan forskares, Pincus (1997) sätt att fånga upp passivt motstånd. Det väsentliga, för att vidareutveckla det resonemang vi förde när vi talade om inställningar till jämställdhetsarbete, är inte att aktörer upplever att de har ett pressat schema, något som nog de flesta i arbetslivet känner igen sig i. När en passivitet i förhållande till jämställdhet blir tydlig är när prioriteringen av jämställdhet sätts i förhållande till andra, mer "viktiga" eller verksamhetsnära frågor (Pincus 1997, 151). En indikation på ovilja är därför att bortprioritera jämställdhetsfrågan. Konsekvensen av aktörers ovilja är att det blir gjort mindre jämställdhetsarbete på arbetsplatsen än om aktörer är aktiva. Om aktörer inte uppvisar en ovilja menar vi att det sannolikt blir mer arbete gjort.

Specificerad forskningsfråga

Vi har nu genom en djupare teoretisk förståelse fått en bättre bild av hur en implementering kan beskrivas. Utifrån den teoretiska avgränsningen ovan ställer vi följande, mer specifika forskningsfråga:

- Hur ser villkoren ut för de aktörer som inom kommunal förvaltning implementerar diskrimineringslagens aktiva åtgärder?

Frågeställningen innehåller vissa avgränsningar som den övergripande forskningsfrågan inte hade. Den första är att vi beskriver implementering genom aktörers villkor, hur deras förståelse ser ut, hur de kan och om de uppvisar en ovilja. Den andra är att den lyfter in de tillämpande aktörerna. De aktörer vi syftar till är, som vi förklarat ovan, ledningen och jämställdhetsombudet. Att vi väljer att utgå från diskrimineringslagens aktiva åtgärder innebär inte, vilket vi även diskuterade i samband med den övergripande frågeställningen, att vi kommer att pricka av

aktörernas förståelse av denna lag efter en checklista. Avgränsningen kommer sig av att denna bestämmelse lägger ett ansvar på ledningen att aktivt arbeta med att främja jämställdhet. Hur detta arbete ser ut varierar med lokala förhållanden, något vi tidigare nämnt.

Metod

Val av fall

För att kunna studera det fenomen vi vill titta närmre på, aktörers villkor, behöver vi en fördjupad förståelse, snarare än en ytlig förståelse. Vi behöver därför välja ut ett mindre antal förvaltningar att närmare studera. När vi väljer fall vill vi att fallen ska likna varandra så mycket som möjligt utom på en del punkter som vi enligt vår förförståelse antar påverka hur aktörers villkor ser ut. Vi väljer därför förvaltningar inom en och samma kommun. Det övergripande syftet med förvaltningarnas verksamhet är då de samma och de har att förhålla sig till samma kommunövergripande styrdokument och riktlinjer.

I vårt problem lyfter vi fram att det interna arbetet med jämställdhet kan tänkas påverka det externa jämställdhetsarbetet och att förvaltningar bör föregå med gott exempel. Därför är det prioriterat att studera en större kommun och förvaltningar som i sin externa verksamhet når ut till hela kommunens mångtaliga invånare. Vi har inte på förhand någon bild av hur det vi studerar, aktörers villkor, ser ut i de fall som kan bli aktuella. För att kunna fördjupa beskrivningen av aktörers villkor vill vi därför kunna jämföra fallen med varandra. På så sätt kan vi i våra slutsatser resonera kring hur de eventuella olikheter som förvaltningarna har sinsemellan kan inverka på hur aktörers villkor ser ut.

De olikheter vi väljer att fokusera på är om verksamhetsområdet enligt vår förförståelse är traditionellt kvinno- eller mansdominerat. Detta eftersom arbetsmarknaden är könssegregerad vilket märks genom att organisationer kan vara ”könade”. Det betyder att de kan ha olika egenskaper beroende på om verksamheten är kvinnligt eller manligt ”könad”. Vissa könsspecifika utbildningsbakgrunder kan till exempel dominera vissa sektorer (Alvesson & Due Billing 1999, 99-106). Det vill säga vad som i vardagssammanhang kallas ”hårda” och ”mjuka” förvaltningar. Andra aspekter av förvaltningarnas verksamhet som styr vårt val av fall är olikheter i graden

av åtaganden kring den externa jämställdheten. Om det finns olika regleringar och andra krav på verksamheten att bedriva jämställdhetsarbete mot brukarna så antar vi att förvaltningen har ett mer inarbetat arbetssätt kring jämställdhetsfrågor. En annan aspekt är storleken på arbetsplatserna. En större arbetsplats med fler anställda kan antas ha tillgång till mer resurser i form av tid och pengar.

De två fall vi valt befinner sig i samma storstadskommun, Göteborgs stad. De är båda fackförvaltningar och servar hela kommunen. Vi valde fastighetskontoret som första fall. Förvaltningen befinner sig huvudsakligen i ett traditionellt mansdominerat, tekniskt verksamhetsområde, att bygga stad, vilket inte har en tydlig koppling till ett externt jämställdhetsarbete. Valet av ett andra fall föll på utbildningsförvaltningen. Detta fall befinner sig inom ett verksamhetsområde som har en naturlig koppling till extern jämställdhet genom främst skollagens reglering av likabehandling av elever. Förvaltningen är också betydligt större än fastighetskontoret. Vårt främsta argument till varför vi valde fallstudie som design handlar om att vi inte vill presentera "korrekta" eller "sanna" tolkningar av insamlad data, snarare att få bort förhastade slutsatser och framhäva den tolkning som vi anser är den mest övertygande (Merriam 1994, 44).

Tillvägagångssätt

För att ta reda på vilken metod vi bör använda oss av ställer vi oss frågan vad det är vi egentligen är ute efter. Det vi kom fram till är att vi vill veta hur människor uppfattar sin egen värld. För att citera en gigant inom området intervjumetod, Steinar Kvale: "En intervju vars syfte är att erhålla beskrivningar av den intervjuades livsvärld i syfte att tolka de beskrivna fenomenens mening" (Kvale 1997, 13). Eller förenklat, förstå den värld som våra studieobjekt förstår den. Med detta som bakgrund för att kunna besvara vår forskningsfråga, ansåg vi att en kvalitativ metod av karaktären samtalsintervjuer lämpade sig bäst. Detta av ett flertal skäl. Det öppnar för möjligheten att ställa uppföljningsfrågor som i sin tur gör att vi får ett större utrymme för samspel mellan våra respondenter. Ett annat skäl är också att vi är ute efter att synliggöra de villkor som är grunden till vår forskningsfråga (Esaiasson et al. 2012, 251-252).

Att vi väljer att genomföra respondentintervjuer är av det enkla skäl att denna intervjumetod karaktäriseras av att de aktörer som intervjuas ska berätta sina tankar, sin bild av verkligheten och att aktörerna är studieobjekten (ibid, 228). Ett annat

tillvägagångssätt som möjligen hade kunnat vara lämpligt är frågeundersökningar, eller surveyundersökningar som de i andra ordalag även kallas. Fördelen med denna metod är att den, till skillnad från samtalsintervjuer, når ut till ett större antal respondenter och därmed får en större generaliserbarhet än samtalsintervjuer. Vi får helt enkelt återkoppla till uppsatsens syfte för att kunna avgöra om frågeundersökningar hade lämpat sig bättre än samtalsintervjuer.

Frågeundersökningar överlag studerar hur ofta svar förekommer i en population, medan samtalsintervjuer tar reda på aktörers uppfattningar inom ett område (ibid, 228). Frågeundersökningar har ofta standardiserade frågor och förbestämda svarsalternativ, medan samtalsintervjuer har vissa teman (eller i vårt fall villkor) som det ställs frågor kring. Den stora skillnaden här är att samtalsintervjuer kan förändras beroende på vilken utveckling dialogen tar (ibid, 229). Av dessa skäl hamnar vi i slutsatsen att samtalsintervjuer är den bäst lämpade metoden att närma sig vårt problem.

Urval av aktörer

Vi är intresserade av att tala med de som är ytterst ansvariga och de som har ett operativt ansvar för att implementera den interna jämställdheten på arbetsplatsen. Detta för att dessa personer, som framgår i teorikapitlet, i kraft av sin roll och position antas vara mer tongivande än andra inom förvaltningen när det gäller verksamhetens målsättningar av implementeringen kring jämställdhet.

Vår avsikt är att kontakta de personer som har det direkta eller delegerade ansvaret att utforma jämställdhetsarbetet. Vårt urval baseras därmed på principen om "intensitet i urval" vilket förenklat innebär att vi väljer intervjuobjekt som är viktiga för det ändamål som avses (Esaiasson 2012, 260). Detta leder oss till en avgränsning där vi initialt beslutat att de intervjuade kommer bestå av den/de som aktivt arbetar med interna jämställdhetsfrågor på respektive arbetsplats och representanter från ledningen. Ledningsrespondenterna kan exempelvis vara verksamhetschefen och de operativt ansvariga, exempelvis ett likabehandlingsombud eller någon som har jämställdhetsfrågor som ansvarsområde. Vi ställer oss även öppna inför möjligheten till en snöbollseffekt, att vi med andra ord kan behöva intervjua flera individer som jobbar med samma eller likvärdiga arbetsuppgifter eftersom dessa kan vara av vikt för vår uppsats.

Kontakt

Initialt tog vi kontakt med utbildningsförvaltningen och fastighetskontoret. Detta gjordes via telefonsamtal där totalt sex personer kunde ställa upp, tre för varje förvaltning. Dessa var ett jämställdhetsombud och två respondenter från ledningen från respektive fall. Vilka dessa individer är, vilken yrkesroll och relation de har till det interna jämställdhetsarbetet kommer att framgå under nästa avsnitt.

Vår ursprungsplan var att träffa ytterligare två individer från varje förvaltning. En av dessa kunde ställa upp på frågor via mail och den andra svarade inte på våra samtal. Nästa steg blir att skapa beskrivande frågor till våra respondenter.

Intervjuguide

Vi har sammanställt två olika slags intervjuguides – en som är riktad till aktören som bedriver jämställdhetsarbetet och en som är riktad till aktören på ledningsnivå. Den bakomliggande tanken med två olika intervjuguides är att vår förståelse kring att deras arbetsuppgifter i relation till jämställdhetsarbetet skiljer sig åt.

De två intervjuguiderna är uppdelade enligt tre olika teman, förstå, kunna och vilja, som alla har frågor under respektive kategori som är tänkta att rikta in sig på sitt specifika område. Skälet till att vi ställde upp dem på detta sätt är för att skapa en struktur som ser till att vi vidrör alla villkor. Vi ställer oss, som tidigare nämnt, öppna för eventuella uppföljningsfrågor under våra intervjuer. Uppföljningsfrågorna kommer däremot inte kunna urskiljas i denna uppsats eftersom dessa initialt inte ingick i intervjuguiden. Kvale och Brinkmann (2013, 163) diskuterar skillnaden med att intervjua en sakkunnig och att intervjua en elit. I en intervju men en elit kan forskaren hamna i ett visst "samtalsspår". Med detta menar författarna att då en elitaktör är van att bli intervjuad kan de i förväg, medvetet eller omedvetet, ha förberett sina åsikter vilket ställer stora krav på oss som intervjuar att kunna hantera.

Då vi intervjuade personer ur högsta förvaltningsledningen såg vi att detta kunde bli ett problem. För att testa hur väl intervjuguiderna fångade upp våra teman och hur väl de fungerade i en elitintervju genomförde vi därför en pilotintervju med en administrativ chef på Förvaltningshögskolan. Följden och insikten blev att vi i vår intervjuguide införde fler frågor av beskrivande karaktär där aktörerna på ledningsnivå fick beskriva sitt vardagliga arbete snarare än att tala om jämställdhetsfrågor rent allmänt.

Reflektion kring vårt analysverktyg

En viktig del vi reflekterat över är hur vi ska förhålla oss när vi använder vårt teoretiska analysverktyg på de intervjusvar vi kommer få. Esaiasson et. al (2012, 217) informerar oss om två möjliga tillvägagångssätt. Det första är förhandsdefinierade kategorier där vi i förväg har bestämda sätt att kategorisera svar på våra frågor. Det andra sättet är att anamma ett mer öppet förhållningssätt vilket innebär att svaren på frågorna avgörs av hur vår datainsamling ser ut. Vi valde att göra en syntes av båda förhållningssätten.

När vi genomfört intervjuerna transkriberade vi dem i sin helhet. Därefter skrev vi ut dem i fysiskt form och använde analysverktyget för att hitta teman som hör till de olika villkoren. Här ligger en utmaning att tolka "rätt", något vi återkommer till under validitetsstycket lite längre ned. För att ta ett exempel: först tog vi ett villkor; förstå, och en indikator för denna, tolka lag. Vi granskade transkripten var för sig oberoende av varandra och markerade de delar vi ansåg handla om att aktören tolkar lag i relation till jämställdhetsarbete. Detta skedde för varje villkor, för varje indikator. Vi fick mer eller mindre samma markeringar på samma ställen och i de fall våra tolkningar skilde sig åt sparade vi dessa teman till en gemensam diskussion.

Validitet

Här tänkte vi presentera lite reflektioner vi haft kring validiteten i vår uppsats. Något vi funderat mycket kring är begreppsvaliditeten, alltså att de teoretiska begrepp vi förklarat, exempelvis förstå, också fångas upp genom en indikator, tolka lag. Enligt Esaiasson et al. (2012, 59) föreligger en risk om våra teoretiska definitioner inte överensstämmer med våra indikatorer. Av detta skäl har vi försökt använda lättförståeliga indikatorer, som exempelvis personal och tolka lag. Där vi däremot haft svårigheter är kring begreppet vilja där en indikator är prioritering. Just denna problematik är något vi tidigare diskuterat i vårt analysverktyg.

En annan reflektion kretsar kring den pilotintervju vi kort beskriver ovan. Då vi upptäckte att vår ursprungliga intervjuguide inte helt fångade upp våra indikatorer fick vi ta lärdom av pilotintervjun och omformulera intervjuguiden. En avslutande reflektion är att vi gjort fullständiga transkriberingar av våra samtalsintervjuer. Dessa transkriberingar har mailats ut till samtliga respondenter. Vi har fått tillbaka alla transkriberingar, i vissa fall med mindre korrigeringar och de har godkänts av de intervjuade för användning i denna uppsats.

Resultat och analys

I denna del presenterar vi materialet från våra intervjuer med respondenterna på utbildningsförvaltningen och fastighetskontoret. Resultatet kommer att delas in i två delar, en för respektive förvaltning. I varje del ger vi en kort bakgrundsbild av respondenterna och vad deras roll i det interna jämställdhetsarbetet är.

Därefter presenterar vi under rubrikerna förstå, kunna och vilja vad respondenterna har berättat för oss, följt av en analys. För analysen använder vi oss av det analysverktyg som vi presenterade i samband med teoridelen.

Utbildningsförvaltningen

På denna förvaltning har vi intervjuat:

Sarah Males, utvecklingsledare. Sarah jobbar på heltid med jämställdhetsfrågor.

Konkret innebär detta att hon är med och tar fram likabehandlingsplanen och är ute i skolorna för att utbilda skolpersonal kring jämställdhet. Hon är även en stödfunktion för verksamheten, både gentemot personal och chefer. Sarah har den position som vi valt att kalla jämställdhetsombud.

Håkan Larsson, chef för avdelningen personal och kommunikation. Håkan uppger att hans primära arbetsuppgifter innebär att driva jämställdhetsfrågor tillsammans med Sarah samt att skapa förutsättningar för att Sarah ska få det utrymme hon behöver på ledningsmöten och i sitt vardagliga arbete. Som en del av förvaltningsledningen har han även ett övergripande ansvar för den interna jämställdheten.

Marie Alkvist-Carlsson, tillförordnad utbildningsdirektör. Hon beskriver sin roll i relation till jämställdhetsarbetet som att synliggöra och placera frågorna på agendan i olika sammanhang. I sin roll som t.f förvaltningsdirektör har hon även det övergripande ansvaret för det interna jämställdhetsarbetet.

Förstå - Resultat

Sammantaget upplever respondenterna att de inte har någon svårighet med att förstå diskrimineringslagen. När tolkningar av lagen kom upp i intervjuerna var det främst i samband kring arbetet med att utforma likabehandlingsplanen. I detta arbete uppger respondenterna att de hade många diskussioner kring hur planen skulle utformas, hur prioriteringarna skulle se ut och vilket språk som skulle användas. Håkan talar om att de aktiva delarna i diskrimineringslagen, som tidigare låg i den gamla jämställdhetslagen, känns lättbegripliga och inkörda. Begreppen kränkningar och trakasserier var däremot svårare att tolka.

“En del av de här delarna kräver nästan att man är jurist för att fatta vad som är vad. Det finns flera lagstiftningar och de använder olika begrepp. Är man inte väldigt påläst vet man inte när man ska använda den utan man blandar ihop vad kränkningar och trakasserier innebär.” /Håkan

Sarah upplevde inte några problem med att förstå lagstiftningen och uppgav själv att hon var väl insatt i den, bland annat eftersom hon varit aktiv när likabehandlingsplanen togs fram. En del av arbetet kring planen handlade om att tolka begrepp i lagen. Sarah har utvecklat begreppsdefinitioner som ligger med i planen. Denna begreppslista talade Håkan om som ett stöd i arbetet. Sarah berättade att ett problem hon såg med diskrimineringslagen är att den inte innehåller tydliga sanktioner, något som hon särskilt menar kan vara ett problem för personalen.

“När det rör elever har det blivit bättre, inte minst att de själva förstått vilka rättigheter de har och då finns det kanaler för dem via Skolinspektionen. För personalen däremot är det jättesvårt och det ser jag som ett problem... Det blir lite ’utsmetat’ att arbetsgivaren får betala skadestånd, kanske får köpa ut personen och sedan slutar det i ’ingen skada skedd’.” /Sarah

När aktörerna lämnar lagstiftningen och talar om hur de ser på jämställdhetsarbetets syfte var svaret från Marie att det handlar om effektivitet. Att det är viktigt att utnyttja alla individers fullständiga potential och att se allas möjligheter. Håkan berättade att

jämställdheten för denne startar i hemmet; att jämställdheten brister i hemmet påverkar jämställdheten på arbetsplatsen, menade han.

“Man kan inte separera de här två delarna. Ett sätt på jobbet, ett annat hemma. Och det är nämligen hemma som jag tror att bristen på jämställdhet är som störst. Det är där könsrollerna syns tydligast vart vi ser dem.” /Håkan

Han berättar vidare om att könsroller är svåra att bryta:

“Det blir lätt att det blir kvinnan som driver hemmet. Hon tar ansvaret för praktiska saker. Det är förvånansvärt hur svårt det är att bryta dessa könsmonster.” /Håkan

Att dessa könsmonster finns i samhället ser Håkan som något som skapar ett problem för kvinnor på arbetsmarknaden. Män har haft det betydligt lättare menar han. Han uttrycker det som att det finns en “gräddfil” för män på arbetsmarknaden.

“Mycket är självklart kopplat till person och individ, men jag tycker någonstans att med tanke på kvinnans drivkraft tycker jag att de förlorar på arbetsmarknaden. De får inte vad de förtjänar.” /Håkan

Även Sarah talar om att bryta könsmonster, om att män och kvinnor ska dela det obetalda hemarbetet och tiden med sina barn. Sarah talar om värdegrundande principer som exempelvis rätten till trygghet och frihet, rätten att slippa bli utsatt för våld och vare sig man är man eller kvinna, frihet att bestämma över sitt liv. Enligt Sarah räcker det inte att känna till sina rättigheter, hon talar även om att en medvetenhet om ojämlika strukturer är viktig på arbetsplatsen. Just vikten av medvetenhet återkom även i samtalen med Håkan och Marie.

“Jag tror att en medvetenhet finns att det inte är jämställt är oerhört viktigt. Denna omedvetenhet riskerar på något sätt att bibehålla en ojämlichetsstruktur. Jag tycker denna medvetenhet är A och O, om vi ska komma någonstans så måste människor flytta upp kunskapen och göra den till sin och förstå att det spelar roll. Det saknas fortfarande kunskap och den medvetenhet som krävs för att göra aktiva val när man

fattar beslut. När man pratar med sina kollegor finns det vissa mönster som repeteras, som förhindrar jämställdhet. Där krävs det fortfarande en hel del arbete.” /Sarah

Förstå - Analys

Vi inledde vårt analysverktyg med att konstatera att den som ska tillämpa en lag också förstår den är ett viktigt villkor för implementering. I materialet framgår att det finns vissa begrepp i lagstiftningen som kan vara problematiska att tolka och att just tolkningen av lagen är något respondenterna diskuterat mycket. Att Sarah i likabehandlingsplanen definierat begreppen kring kränkningar och trakasserier i diskrimineringslagen är något som kan tänkas underlätta aktörernas tolkning av lagen.

När det gäller hur aktörers förståelse för jämställdhetsarbetets syfte ser ut är bilden varierad. Syftet med jämställdhetsarbete och synen på jämställdhetens roll på förvaltningen gestaltar sig i materialet genom i huvudsak två av de argument vi tagit upp i analysverktyget. Det första är resursargument, att utnyttja alla medarbetares kompetens. Marie, som yttrade argumentet såg det främst som att lika möjligheter ger en bättre effektivitet, snarare än att könsens olikheter ska uppfattas som komplementära.

Att Håkan och Sarah kretsade mycket kring att strukturer i samhället går igen på arbetsplatsen skulle kunna tolkas som ett uttryck för ett maktperspektiv. De talar om att ojämlika förhållanden mellan könen finns i samhället och att de går igen på arbetsplatsen vilket kan tyda på en sådan syn. Håkan talar även om problemet med ojämlika villkor, att kvinnor missgynnas och män gynnas på arbetsmarknaden. Detta knyter an till vad Sarah yttrar; att strukturerna kan återupprepas vilket kan leda till ojämlika villkor mellan könen. Sammantaget kan även detta med viss försiktighet tolkas som ett uttryck för ett maktperspektiv.

Kunna - Resultat

Respondenterna på utbildningsförvaltningen var eniga om att värdet av medarbetarnas kunskap kring jämställdhetsfrågor är en mycket viktig resurs. Samtliga 2000 medarbetare har under de senaste åren utbildats i jämställdhetsfrågor, en satsning som har skett med medel från Europeiska Sociala Fonden.

“Det är viktigt att alla får denna grundläggande insikt. Tittar vi i vår organisation har faktiskt alla fått det, åtminstone den lägsta graden av kunskap” /Marie

Håkan och Marie betonar även vikten av att Sarah har särskilda kunskaper kring genusteori och praktiskt jämställdhetsarbete. Att ha denna kunskap är något som de ser som en förutsättning för att kunna prata om jämställdhet med personalen i verksamheten.

“Därför tycker jag att de metoder som Sarah Males jobbar med är helt avgörande... Sarah har en verktygslåda med metoder som hon arbetar med...” /Håkan

Jämställdhetsombudets kunskap värderas högt, något som märks främst genom att ombudet ges ett stort stöd av ledningen och handlingsutrymme att själv utforma sitt arbete. Det framgår i materialet att Sarahs upplever ett stöd från ledningen.

“Det gör en stor skillnad att man får [detta] mandat att detta prioriteras på högsta ledningsnivå... Där har jag fått mycket utrymme, och det är jätteviktigt...” /Sarah

Att ha mandat från ledningen innebär för Sarah en hel del möjligheter. Bland annat berättar hon om möjligheten att kunna vara med på ledningsmöten. Ett annat exempel är möjligheten att kunna gå direkt ut på olika enheter och arbeta utan att behöva gå den traditionella hierarkiska linjen via områdeschefer. Håkan berättar att ledningen gjort förarbetet i och med arbetet med att förankra likabehandlingsplanen i organisationen.

Att tillsätta en heltidstjänst för att enbart arbeta med att driva jämställdhetsfrågor i förvaltningen beskrev Marie och Håkan som något som medför en stor kostnad för verksamheten som finansieras inom ordinarie budget. Förutom denna tjänst har förvaltningen inga särskilt avsatta medel för internt jämställdhetsarbete i budgeten.

Däremot uppger respondenterna att olika projekt och särskilda satsningar på jämställdhet i verksamheten, mot eleverna, i vissa fall även gynnar arbetet med jämställdhet på arbetsplatsen. Dock menar Sarah att det är problematiskt att möta de krav verksamheten ställer utan särskilda, öronmärkta, medel i form av tid och pengar som riktar sig till jämställdhetsarbetet ur arbetsgivarperspektivet.

Kunna - Analys

Att ha kunskap och handlingsutrymme är något som vi i analysverktyget beskrev som viktigt för att kunna utforma ett effektivt jämställdhetsarbete. Sarahs kunskap ger henne de verktyg och metoder som hon behöver när hon praktiskt ska utforma jämställdhetsarbetet. Sarah arbetar nära ledningen bland, annat genom att delta på ledningsgruppens möten. Detta kan tolkas som att Sarahs arbete ges stöd av ledningen. Det är tänkbart att detta stöd skapar en legitimitet för hennes arbete bland medarbetarna, något som Wahl et al. (2011, 206) talar om. Denna legitimitet, eller detta mandat, som Sarah uttrycker saken är något som kan tänkas underlätta för henne i jämställdhetsarbetet bland personalen.

För att kunna bedriva ett jämställdhetsarbete krävs även andra resurser än kunskap och handlingsutrymme. Att tillsätta en heltidstjänst inom befintlig budget är en tydlig satsning. När det gäller andra finansiella medel blir bilden något annorlunda. Att Sarah menar att det övergripande jämställdhetsarbetet på arbetsplatsen inte får några särskilda öronmärkta resurser i budgeten kan tyda på att resurserna för det interna jämställdhetsarbetet är knappa.

Även om resursknappheten kanske ibland kan avhjälpas genom projekt för jämställdhet mot eleverna som även gynnar den interna jämställdheten så kan bristen på finansiella medel eventuellt vara något som hämmar det interna jämställdhetsarbetet.

Vilja - Resultat

Ett tema som kom upp i våra samtal med respondenterna på utbildningsförvaltningen var huruvida jämställdhet prioriteras som arbetsuppgift. Marie och Håkan berättar att de själva inte såg några svårigheter med att prioritera jämställdhet i förhållande till andra frågor. De gav istället sina egna tankar kring hur andra medarbetare agerar och svårigheter kring detta. På förvaltningen har respondenterna märkt av att frågan ibland inte prioriteras.

“En sak jag uppmärksammat är att man inte får välja bort vissa frågor, som ex miljöfrågor, men att välja bort jämställdhetsfrågor är ’okej’. Att inte jobba med miljö- eller kvalitetsfrågor kommer aldrig på tal för vissa. [därmed kan] Olika frågor har lite olika status i olika tider.” /Marie

Att frågan inte alltid prioriteras kan även synas i ett bristande intresse bland medarbetarna.

“Min erfarenhet är att väldigt många inte är intresserade av detta. Jag har jobbat med dessa frågor i 20 år. När man sätter sig ned i en arbetsgrupp och pratar jämställdhet är det inte alltid som det händer så mycket. Folk är inte intresserade” /Håkan

Han fortsätter förklara hur detta bristande intresse hos medarbetare ibland kan yttra sig med att “det rör inte mig”. Denna bild delar även Sarah med Ledningen. Hon berättar om de hinder hon kan stöta på ute i verksamheten.

“Det är ingen som är uttalat är kritisk till att man jobbar med dessa frågor, det är inte korrekt att vara det.” /Sarah

Sarah möter inget praktiskt motstånd när hon håller föreläsningar ute i verksamheten. Men hon talar om att många medarbetare inte ser att jämställdhetsarbete kan göra en skillnad på den egna arbetsplatsen. När hon talar om kränkningar och trakasserier på ett sätt som berör hur medarbetarna uppträder mot varandra i sina egna roller på arbetsplatsen märker hon att det skaver lite. Hon fortsätter att gå lite djupare in på ämnet.

“En annan grej är att alla är för jämställdhet men ingen är villig att förändra något. ‘Vi ska inte belasta verksamheterna, det får inte bli jobbigt’ eller ‘det får inte märkas’. Det ska upplevas något som faller enkelt.” /Sarah

Vilja - Analys

I vårt analysverktyg pekade vi på att aktörer kan inta ett passivt förhållningssätt till jämställdhetsarbete. Detta förhållningssätt kan ta sig uttryck i att jämställdhetsfrågor prioriteras bort, att aktörer uppger att de inte hinns med eftersom andra viktigare frågor måste prioriteras. Ingen av respondenterna uttryckte att de själva hade någon svårighet att prioritera jämställdhetsfrågor i förhållande till andra frågor. Däremot att de stött på fenomenet hos vissa andra medarbetare. Det respondenterna berättar om kring medarbetare inom förvaltningen talar de dock om i andra hand. De delger sina

egna erfarenheter av hur andra personer på arbetsplatsen ibland uttrycker sig.

Det finns därför anledning att vara vaksam i analysen. Materialet pekar på att det kan finnas en viss ovilja inom förvaltningen när det gäller att arbeta med jämställdhet, även om det inte är något som respondenterna själva uppger att de känner igen sig i.

Ett intressant tema som Sarah lyfte fram, som delvis faller vid sidan av vårt analysverktyg, var att diskussioner kring att synliggöra hur medarbetare uppträder gentemot varandra väcker särskilt starka reaktioner. Jutterdal (2008, 36-38) uppmärksammar att jämställdhetsarbetet ofta stöter på störst motstånd och ovilja när det kommer in på frågor om hur medarbetare beter sig mot varandra, hur normer och kulturen ser ut på arbetsplatsen.

figur 1, grafisk sammanfattning av analys; Utbildningsförvaltningen

Förstår		Kunna		Vilja	
Tolka lag	Vissa problem med tolkning begrepps- Definitioner	Pengar	Inga öronmärkta finansiella medel	Prioritering	Ovilja i verksamheten ingen uttryckt ovilja i ledningen
Syfte	Resurs och maktargument	Förmåga	JO har stort handlings- utrymme och särskild kunskap		

Kommentar: Figuren sammanfattar de viktigaste slutsatserna från analysen. Villkoret förstå innehåller underkategorierna tolka lag och syfte. Kunna innehåller pengar och förmåga och vilja innehåller prioritering.

Fastighetskontoret

De personer vi intervjuat på denna förvaltning är:

Miriam Åberg, HR-specialist. Hennes huvudsakliga arbetsuppgifter kring jämställdhet beskriver hon som att vara ett chefsstöd, främst vid rekryteringar. På hennes roll ligger att vara med att utarbeta likabehandlingsplanen och att redovisa uppföljningen kring planen för cheferna på en arbetsplatsträff. Miriam har den position som vi valt att kalla jämställdhetsombud.

Anders Roswall, chef avdelningen för verksamhetsstöd. Anders beskriver att han leder personalchefen som är chef för HR-avdelningen där ansvaret för arbetet med frågor om intern jämställdhet ligger.

Christina Eide, chef boende. Christina är medlem i ledningsgruppen och arbetar med jämställdhetsfrågor i verksamheten både internt och mot medborgarna.

Martin Öbo, tillförordnad fastighetsdirektör. Martin har det yttersta ansvaret för jämställdhetsarbetet på arbetsplatsen. Han sitter med i olika sammanhang där jämställdhet diskuteras i ledningen och med fackliga representanter.

Förstå - Resultat

Ingen av respondenterna uppgav att de ser några svårigheter kring tolkning av diskrimineringslagen när det gäller jämställdhet. Däremot diskuterade Anders att andra diskrimineringsgrunder än just kön kan vara svåra att hantera i sitt vardagliga arbete.

“Vissa diskrimineringsgrunder är inte direkt synliga och hur hanterar man det? Där finns det en risk att dessa frågor inte dyker upp förrän någon är tydligt utsatt i något läge.” /Anders

Det dagliga arbetet med jämställdhet handlar enligt respondenternas berättelser mycket om att få en jämn balans mellan könen på arbetsplatsen. Respondenterna beskriver att det finns en fördel med att ha en jämn balans mellan könen eftersom det enligt dem blir en fråga om att få ut det bästa av kvinnors och mäns särskilda

egenskaper. Att ta till vara på könen olika egenskaper, är något som flera respondenter beskriver som ett sätt att på bästa sätt utnyttja de befintliga mänskliga resurserna på arbetsplatsen.

“Sedan tänker jag att män och kvinnor är olika, vi har olika starka egenskaper. Sedan detta med social konstruerat kan det bli en jättestor diskussion av det. Vad är socialt konstruerat och vad sitter i våra gener, men jag tror ändå att det finns olika för att se det som en fördel och styrka istället för ett problem att använda det på ett bra sätt.” /Miriam

Även om det inte är helt klart vad skillnaderna mellan könen kan bero på så är det tydligt att Miriam, i likhet med Anders och Martin, upplever en jämn könsfördelning som något nyttigt.

“Jämn fördelning påverkar alltid positivt utifrån att vi som män och kvinnor är olika, att vi får en balans däremellan. Att man inte fastnar i något dike åt något håll... Millimeterrättvisa slutar man att tro på ganska tidigt. Det kanske funkar när man är syskon som småbarn men det går inte att få så att det blir helt jämnt fördelat.” /Miriam

Samtliga respondenter talar om vikten av att vara vaksam på hur könsfördelningen på arbetsplatsen påverkas vid rekryteringar. De uppgav att en jämn balans mellan könen för dem innebar en 40/60 fördelning. Anders berättar att arbetsplatsen traditionellt varit mansdominerad men att det förhållandet förändrats under de senaste tio åren mot en övervikt av kvinnor. Att könsfördelningen på senare år blivit mer jämn ser respondenterna som något positivt. Eftersom könsfördelningen är förhållandevis jämn berättar Anders att det inte alltid blir så att interna jämställdhetsfrågor kommer på tal på arbetsplatsen.

“Vi har haft en förändring och vi tangerar till att ha för mycket kvinnor. Det är en hög medvetenhet utifrån det. Men annars tror jag att frågan inte finns så mycket annars just därför att det är en ganska bra mix av män och kvinnor.” /Anders

Denna bild av att arbetsplatsen har en bra könsbalans är något som samtliga respondenter talar om. Överlag uttrycker respondenterna att de upplever att arbetsplatsen är jämställd. Anders talar om att han upplever att jämställdhetsarbetet är ett område som bör prioriteras men att arbetsplatsen i stort har det bra ställt med jämställdheten.

“Jag vet inte om de andra [vi intervjuat] har sagt detta men många utav av oss har svårt se att vi har något jätteproblem med jämställdheten här.” /Anders

Martin talar om att de överlag har en positiv inställning till jämställdhet på arbetsplatsen. Skulle det förekomma avvikelser från någon medarbetare reflekterar han över att det kan handla om en generationsfråga.

“Jag skulle säga att det är generellt och mycket skjutet från höften att det är en generationsfråga. Det kommer sådana utspel eller hur man ska tolka det att ’jag har inte tid med det där’ eller ’jag har ett jobb att sköta’ eller ’jag kan inte lägga en halv dag på detta’. Det får man ge akt på. Som ledare och chef får man ta det på allvar. Jag skulle nog vilja säga att det är en generationsfråga.” /Martin

Något som Martin och Anders funderat över är varför det finns en skillnad kring mäns och kvinnors löner. Att som medarbetare vara senior i vissa uppdrag eller skicklig handläggare uppgav Anders som tänkbara förklaringar till varför lönerna kraftigt kunde variera. Han ansåg att det inte behöver vara en slump att män ligger högre i lön än kvinnor men att det samtidigt kan vara svårt att se någon tydlig systematisk skillnad eftersom lönerna är så individberoende.

”Här [bland större yrkesgrupper] kan man gå in på en viss person och här förstår jag varför den personen ligger högt [i lön] men det är när man alltid förstår detta som det är något som inte är riktigt rätt. Det kan hända att vi tar oss längre i arbetet successivt men det jag vill mena är att det är viktigt i lönerevisionerna att fundera kring kön.” /Anders

Förstå - Analys

Respondenterna uppger att de förstår lagstiftningen och att de inte upplever några större problem med att tolka den. Anders såg vissa svårigheter med de diskrimineringsgrunder som inte syns är ett intressant tema som i viss mån anknyter till hur aktörer tolkar lagen. Arbetet med aktiva åtgärder förutsätter en systematik, att planer tas fram och följs upp (SOU 2010:7). Svårigheten med att hantera “osynliga” diskrimineringsgrunder skulle kunna tydas som att Anders kan uppleva en brist i systematiken med likabehandlingsarbetet. Det vill säga att det kan vara svårt att hantera vissa diskrimineringsgrunder på ett proaktivt sätt, att agera förebyggande innan något händer, istället för att agera först när ett problem uppstår.

Bland de argument för syftet med jämställdhetsarbete som vi utgår ifrån i analysverktyget ser vi främst att respondenterna lyfter fram resurs- och “det rör inte oss” argument. En jämn könsfördelning beskriver de som något som är positivt utifrån tankar kring att könen har olika egenskaper som bör tas tillvara vilket är ett resursargument. En intressant aspekt av respondenternas betoning av en jämn könsfördelning är att aktörerna kan tyckas koppla en jämn könsfördelning till jämställdhet, att arbetsplatsen är jämställd eftersom könsfördelningen är förhållandevis jämn.

När respondenterna själva berättar att de överlag anser att förvaltningen är jämställd förekommer i vissa fall resonemang utifrån “det rör inte oss” argument. Denna typ av argument är, som vi tar upp i analysverktyget, synliga genom att bristande jämställdhet förläggs utanför arbetsplatsen. Att Martin talar om jämställdhet som en generationsfråga och att Anders talar om att jämställdhet inte ses som ett jätteproblem på den egna arbetsplatsen kan i båda fallen ses som uttryck för “det rör inte oss” argument. Därmed inte sagt att respondenterna inte ansåg att jämställdhetsarbete på arbetsplatsen inte i sig är någonting viktigt. Bilden är mer nyanserad än så.

Kunna - Resultat

Personalens kunskap ses som en viktig resurs på fastighetskontoret. När våra respondenter talar om medarbetarnas kunskap syftar de främst till medarbetarnas akademiska utbildning i stort, inte specifikt kunskap inom jämställdhetsarbete. Att kunskapshöjande insatser kring jämställdhet kan vara positiva är ändå tydligt.

“Jag tänker att man någonstans inte får underskatta utbildning. Jag gissar på att det finns flest akademiker i huset, jag precis som alla andra tänker att jag är nog rätt så jämställd, man tycker att det är bra så. Men det är ju mer man är på föreläsningar som man ser nya saker helt enkelt i beteenden som man inte är så vaksam på. Ex maktspråk.” /Anders

Det framgick från våra intervjuer att när det kommer till utbildning förekommer inga systematiska utbildningar utan att det rör sig mer om punktinsatser. En sådan satsning var att utbilda samtlig personal kring värderingsfrågor. Samtliga respondenter beskriver att människor, vid sidan av kunskap, är en viktig resurs som är direkt avsatt för jämställdhetsarbetet. Några riktade, öronmärkta finansiella medel finns inte i budget. Arbetet ligger under HR-avdelningen och ingen av respondenterna uttryckte att de såg några större problem med resursknapphet.

“Det är väl mer mänskliga resurser. Vad jag vet så har vi inte avsatta pengar som ska gå till jämställdhetsarbetet utan det är mer att vi lyfter in jämställdhet och likabehandling i “det stora paketet” finns alla de delarna med som kretsar kring mänskliga rättigheter.” /Miriam

Miriam berättar hur hon jobbar med många varierande arbetsuppgifter kring jämställdhet, där de mest framträdande kretsar kring rekrytering och chefsstöd. Arbetsuppgifter som faller utanför dessa ramar kan ledningen däremot inte alltid se nyttan med.

“Det är varierande. I HR-frågor kommer man alltid in i saker som inte alltid syns och tar tid. Man kan inte alltid se nyttan med det som vi vill göra.” /Miriam

Miriam uppgav att även om ledningen inte alltid såg nyttan med jämställdhetsfrågor så upplever hon att hon kan bolla frågor till ledningen. Miriam deltar inte själv på möten i ledningsgruppen men känner ett stöd från ledningen. Anders talar om att han kan stötta Miriam genom att lyfta jämställdhetsfrågor på agendan på ledningsgruppens möten.

Kunna - Analys

Respondenterna talar inte om en specifik kompetens i jämställdhetsarbete, utan kunskap mer allmänt. Att utbildning kring jämställdhet kan vara viktigt för att öppna ögonen för vissa frågor talar respondenterna om, men samtidigt framgår att det inte förekommer någon återkommande utbildning av personalen. Att utbilda samtlig personal skulle i och för sig kunna ses som en mer systematisk insats. Men givet respondenternas beskrivning av utbildningar som punktinsatser skulle det också kunna vara så att denna satsning inte var en del av ett återkommande arbete med utbildning.

Överlag framgår att jämställdhetsfrågor ska lösas inom ramen av ens vardagliga arbete och inom ramen för befintlig budget. Att jämställdhetsfrågan ska vara en del av "det stora paketet", men att detta paket inte har några särskilt tillsatta medel upplever respondenterna inte som problematiskt. Men det tyder ändå på att det interna jämställdhetsarbetet skulle kunna lida av en viss resursknapphet.

Att Miriam upplever ett stöd från ledningen tar sig uttryck i att hon kan samtala med Anders kring olika frågor. Hon har dock inte en närhet till ledningen på så sätt att hon deltar på ledningsgruppsmöten. Detta kan tyda på att Miriam har en något försvagad organisatorisk position. Att inte direkt kunna påverka de strategiska besluten genom att delta i samband med ledningsgruppens möten kan ses som att Miriams handlingsutrymme är något kringskuret. Hon får gå via befintlig hierarki för att framföra sin synpunkt i ledningssammanhang, istället för att direkt medverka i beslutsprocessen.

Vilja - Resultat

Rekrytering är en del som enligt Miriam automatiskt faller inom arbetsuppgifterna kring jämställdhet. I detta arbete kring rekryteringar är hon ett viktigt stöd för ledningen. Dock, menar Miriam, att när hon istället vill göra en satsning kring mänskliga rättigheter, förändras ibland attityden hos ledningen.

"När man [ledningen] ska få rent praktiskt och konkret stöd i en rekrytering så märker man [ledningen] direkt att man [ledningen] får en avlastning, men när vi säger att vi ska satsa i frågor kring mänskliga rättigheter så ser man [ledningen] snarare att det är

en arbetsuppgift till. Det är väl en anledning till att man [jag] vill ha det naturligt och integrerat i sitt dagliga arbete.” /Miriam

Att jobba med frågor vid sidan av sitt vardagliga arbete är något som Anders berättar om. Han talar om att dessa frågor måste in i själva verksamheten, på samma sätt som Miriam menar. Att det kan vara svårt att hinna med jämställdhetsfrågor i allt annat som ska göras är något som Anders och Martin tar upp. Det är förvaltningsledningen som anger riktlinjerna för det övergripande arbetet kring jämställdhet. Sedan är det upp till de olika delarna i verksamheten att arbeta med frågorna och att utforma det praktiska arbetet. Anders tycker att olika personer nappar hårdare på att göra det än andra.

Även om samtliga respondenter uppger att de tycker att jämställdhetsarbetet på arbetsplatsen är bra så berättar de samtidigt om att det inte alltid är ett prioriterat arbete. Christina berättar att intresset kan vara svalt på grund av ett perspektivträngsel som innebär att det är många frågor som behöver uppmärksammas på samma gång, exempelvis tillgänglighetsfrågor, mångfaldsfrågor, miljöfrågor och så vidare. Att jämställdhetsfrågor har mycket konkurrens av andra frågor är något som märks på möten och i det dagliga arbetet.

“Svårt att få in den frågan och att den blir omhändertagen på rätt sätt därför att folk har ett jobb att sköta. På samma sätt tror jag att även om det vore jättebra att på olika sätt prata jämställdhetsfrågor i olika möten och i olika slag så finns det en konkurrens i tid. Prioritet är att göra med det vi har som Göteborg ska få. Den tanken finns alltid med, ett dåligt samvete att vi inte hinner med att försöka hantera det på en nivå som åtminstone är okej. Det kan jag känna.” /Anders

Frågan om huruvida jämställdhetsarbetet prioriteras i förhållande till andra frågor som också pockar på uppmärksamhet och som också kräver resurser är således något som våra respondenter berättar om. Alla ur ledningen delar dock inte synen på att prioriteringen är ett problematiskt område.

“...utifrån de givna förutsättningar vi har så skulle jag nog ändå säga att vi har på ett korrekt sätt prioriterat det interna likabehandlingsarbetet... Jag tycker ändå att utifrån de givna ramarna vi har så har vi prioriterat rätt.” /Martin

Vilja – Analys

Att jämställdhet inte alltid prioriteras i verksamheten beskriver respondenterna både som något de stött på hos andra i organisationen och i ett fall som en reflektion kring det egna arbetet. När respondenterna talar om hur personer i verksamheten inte alltid prioriterar jämställdhet i relation till andra frågor uppger de att olika frågor konkurrerar om tid. I viss mån ger respondenterna själva intrycket av en pressad tidsram med mycket som ska hinnas med vilket kan ge svårigheter med att prioritera jämställdhetsarbetet. Det väsentliga här är att problemet med att prioritera beskrivs på ett sätt som att frågan om jämställdhet är svår att hinna med eftersom det finns annat som uppges vara viktigare som till exempel “det göteborgarna ska få”.

figur 2, Grafisk sammanfattning av analys; Fastighetskontoret

Förstår		Kunna		Vilja	
Tolka lag	Vissa problem med tolkning, problem med systematik (?)	Pengar	Inga öronmärkta finansiella medel	Prioritering	Ovilja i verksamheten, viss ovilja i ledningen
Syfte	Resurs och “det rör inte oss” argument	Förmåga	Jämställdhets-ombudets handlingsutrymme något kringskuret		

Kommentar: Figuren sammanfattar de viktigaste slutsatserna från analysen. Villkoret förstå innehåller underkategorierna tolka lag och syfte. Kunna innehåller pengar och förmåga och vilja innehåller prioritering.

Slutsatser

Början av denna uppsats tog sitt avstamp i en undran kring varför Sverige inte har kommit längre med jämställdhet på arbetsmarknaden. I analysen har vi beskrivit hur aktörers villkor ser ut, hur de förstår, huruvida de upplever att de kan och om de eventuellt visar en ovilja till att arbeta med jämställdhet. Genom denna beskrivning har vi svarat på vår forskningsfråga, även om det finns vissa oklarheter, något vi ska återkomma till.

När vi nu lyfter blicken mot uppsatsens inledande problem ska vi som utlovat återkomma till de båda kategorierna systembevarande och systemförändrande jämställdhetsarbete. I korthet utgick arbetet enligt den förstnämnda kategorin från den befintliga organisationen och ett fokus på kvantitativt jämn representation. Den sistnämnda tog avstamp i en strukturell analys som syftar till att förändra värderingar och normer hos personalen på arbetsplatsen.

Av vår analys framgår att aktörerna på fastighetskontoret förstod jämställdhetsarbetet som en fråga om att kvantitativt säkerställa en jämn könsfördelning och att bristen på jämställdhet var något som fanns utanför organisationen. Det framgick även att en eventuell ovilja kunde finnas mot jämställdhetsarbete, även om denna slutsats är behäftad med en viss osäkerhet. Sammantaget framträder en bild av ett mer systembevarande arbetssätt.

Utbildningsförvaltningen förefaller vara något av en kontrast. De förstår jämställdhetsarbetets syfte som att förändra strukturer och de betonar en kritisk medvetenhet. Aktörerna tog avstamp i en strukturell analys som syftar till att förändra värderingar och normer hos personalen på arbetsplatsen. Vår analys tyder på att de arbetar mer systemförändrande.

Som vi tidigare nämnt, så är det inte så att det bara finns ett rätt sätt att jobba med jämställdhet på. Att arbeta för att förändra strukturer och normer på arbetsplatser kan dock ses som en del av ett arbete med att aktivt förändra strukturer på arbetsmarknaden. Att förändra strukturer på arbetsplatser och på arbetsmarknaden talade vi inledningsvis om som en av avsikterna med diskrimineringslagens aktiva åtgärder (SOU 2010:7, 19, 64-66). Kanske kan det vara så att ett ensidigt fokus på bara en av de båda kategorierna av arbetssätt kan leda till en mer ofullständig implementering av lagstiftningen.

När vi valde fall gjorde vi det utifrån vissa olikheter. När vi nu har analyserat förvaltningarna är det läge att återknyta till dessa olikheter. På utbildningsförvaltningen kan vi anta att det finns en högre medvetenhet generellt kring jämställdhet eftersom frågan är prioriterad externt, något som framkommer i resultatet. Personalen är traditionellt kvinnodominerad och har en mer humanistisk utbildningsbakgrund vilket möjligen kan antas spegla sig hur synen på jämställdhetsarbete yttrar sig. Olika projektmedel har skjutits till vilket har möjliggjort flera utbildningssatsningar. Organisationens storlek kan ha bidragit till att en heltidstjänst har tillsatts. Men det skulle också kunna vara resultatet av att förvaltningen tycks ha ett mer systemförändrande arbetssätt där medvetandehöjande utbildning prioriteras.

Att fastighetskontoret har varit en mansdominerad arbetsplats, vilket framkommer i resultatet, kan möjligen inverka på den stora vikt som aktörerna lägger vid en jämnare könsfördelning. Detta arbete kan givetvis tänkas få en mer naturlig prioritet om förvaltningen tidigare varit mer enkönad. Förvaltningen har en mindre personalgrupp vilket kan innebära att det är svårare att tillsätta en heltidstjänst för en person att bara arbeta med likabehandlingsfrågor på ett sätt som jämställdhetsombudet gör på utbildningsförvaltningen.

Aktörerna i båda fallen återkom till att resurserna för det interna jämställdhetsarbetet var knappa. Även om aktörerna på de olika förvaltningarna i olika stor utsträckning såg detta som ett problem så är en allmän reflektion att det skulle kunna vara ett hinder att det interna jämställdhetsarbetet inte ges större resurser.

Övriga reflektioner

Syftet med uppsatsen har varit att lämna ett litet bidrag inom implementeringsforskningen kring jämställdhet på arbetsmarknaden och mer specifikt inom kommunal förvaltning. Det bidrag vi lämnat handlar, som vi ser det, främst om att vi knyter Lundquist villkor till relevant teori kring jämställdhetsarbete. Men även att vi avslutningsvis relaterar vår analys till de båda övergripande kategorierna av jämställdhetsarbete. När vi förhåller oss till tidigare forskning har vi i denna uppsats försökt ge en mer sammanställd bild av hur förståelse kan yttra sig, om aktörer anser sig ha tillräckliga resurser och om de uppvisar en ovilja. En reflektion är att den bild vi ger skulle kunna behöva breddas genom ytterligare fördjupande studier.

De oklarheter vi stött på under arbetets gång har främst gällt att fånga in villkoret vilja. Detta var i och för sig något vi förväntat oss. Att respondenter talar om andras ovilja är intressant och relaterar till vår forskningsfråga, även om dessa berättelser får betraktas som en slags andrahandsuppgift. Vi ville specifikt fånga upp en eventuell ovilja som respondenterna kunde ge uttryck för. På denna punkt upplever vi att svaret på vår forskningsfråga ska behandlas med en större försiktighet än vad som är fallet för de andra villkoren.

De problem vi stött på med vårt tillvägagångssätt har främst handlat om att intervjua personer i ledningsposition. Vissa av de frågor vi ställt kan upplevas som känsliga och det är inte alltid lätt att styra in en person på just de samtalsämnen man själv vill. En alternativ metod som kunde ha varit ett givande komplement är deltagande observationer, det vill säga att följa personer i fältet för att få en bättre bild av vad aktörer säger i andra sammanhang än vid intervjuer. En sådan observation skulle dock behöva sträcka sig över en längre tid för att täcka in alla relevanta situationer som aktörer kan befinna sig i. Därför var denna metod inte aktuell inom ramen för detta forskningsprojekt.

Något vi tycker vore värt att utveckla i kommande studier är en ytterligare fördjupning av vår fallbeskrivning där de resultat vi kommit fram till för ledningen och jämställdhetsombudet kan kompletteras med utsagor från andra aktörer. De resultat vi fått kan då relateras till den syn andra aktörer har och kan på så sätt vidare problematiseras och fördjupas.

Referenser och bilagor

Tryckta källor

Abrahamsson, Lena (2009) *Att återställa ordningen. Könsmönster och förändring i arbetsorganisationen*. Umeå: Boréa Bokförlag.

Alvesson, Mats och Due Billing, Yvonne (1999) *Kön och organisation*. Lund: Studentlitteratur AB.

Callerstig, Anne-Charlott (2011) Utbildning för en jämställd verksamhet. Lindholm, Kristina (red). I *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. 145-164. Lund: Studentlitteratur AB.

Esaiasson, Peter; Gilljam, Mikael; Oscarsson, Henrik och Wängnerud, Lena (2012) *Metodpraktikan*. (4 uppl.) Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

Frizén, Hannes och Sjons, Johanna. (2011) Två spår i praktiskt jämställdhetsarbete. Lindholm, Kristina (red). I *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. 131-143. Lund: Studentlitteratur AB.

Gemzöe, Lena (2005) *Feminism*. Stockholm: Bilda Förlag.

Höök, Pia (2001) *Stridspiloter i vida kjolar: om ledarutveckling och jämställdhet*. Stockholm: Ekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan (EFI).

Johansson, Vicki (2006) *Tillsyn och effektivitet. Statliga inspektörers yrkesroller och strategival*. Umeå: Boréa Bokförlag.

Jutterdal, Anna (2008) *Jämställdhetsarbete - en utmaning för kommuner och landsting!: en kunskapsöversikt*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.

Kvale, Steinar (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur AB.

Kvale, Steinar och Brinkmann, Svend (2009) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. (2 uppl.) Lund: Studentlitteratur AB.

Lundquist, Lennart (1992) *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur AB.

Lundquist, Lennart (1987) *Implementing Steering: An Actor Structure Approach*. Lund: Studentlitteratur AB.

Lundquist, Lennart (1994) *Statsvetenskaplig förvaltningsanalys. Problem, trender och program*. Lund: Studentlitteratur AB.

Mark, Eva (2007) *Jämställdhetsarbetets teori och praktik*. Lund: Studentlitteratur AB.

Merriam, Sharan B. (1994) *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund: Studentlitteratur AB.

Nilsson, Angela (2007) *Innovativ eller konservativ excellens?: forskningsrapport om jämställdhets- och mångfaldsarbetet på Karolinska Institutet*. Stockholm: US-AB tryck & media.

Nilsson, Lena och Trollvik Marie (2011) Projektformens paradoxer. Lindholm, Kristina (red). I *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. 55-72. Lund: Studentlitteratur AB.

Pincus, Ingrid (1998) Jämställdheten och kommunerna. Baude, Annika; Hansson, Per; Olsen, Doris; Persson, Ing-Marie och Robertsson, Hans (red.) I *Genus i praktiken – på hans eller hennes villkor?* 62-75. Jämställdhetsarbetarens förening.

Pincus, Ingrid (1997) Män som hindrar och män som främjar jämställdhetsarbete. Jónasdóttir, Anna G. (red.) I *Styrsystem och jämställdhet - institutioner i förändring och könsmaktens framtid*. SOU 1997:114. 146-174. Stockholm: Fritzes.

Rothstein, Bo (2010) *Vad bör staten göra?* (3 uppl.) Stockholm: SNS Förlag.

Sainsbury, Diane och Bergqvist, Christina (2009) The Promise and Pitfalls of Gender Mainstreaming I *International Feminist Journal of Politics*. 11:2. 216-234.

Sannerstedt, Anders (2001) Implementering – hur politiska beslut genomförs i praktiken. Rothstein, Bo (red.) I *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem*. (3 uppl.) 18-47. Stockholm: SNS Förlag.

Sjöberg, Karin (2011) Förändring i linjen eller vid sidan om. Lindholm, Kristina (red). I *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. 41-53. Lund: Studentlitteratur AB.

Wittbom, Eva (2009) *Att spränga normer: om målstyrningsprocesser för jämställdhetsintegrering*. Stockholm: Företagsekonomiska institutionen.

Wängnerud, Lena och Sundell, Anders (2012). Do politics matter? Women in Swedish local elected assemblies 1970–2010 and gender equality in outcomes I *European Political Science Review* (4 uppl.) 97-120.

E-böcker

Sainsbury, Diane (1994) *Gendering welfare states*. London: SAGE.

Lagar och förordningar samt offentliga utredningar

SFS 2008:567. *Diskrimineringslagen*. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.

SOU 2010:7. *Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden: betänkande av Utredningen om aktiva åtgärder inom diskrimineringsområdet.* Stockholm: Fritzes.

SOU 2004:43. *Den könsuppdelade arbetsmarknaden: betänkande av Utredningen om den könssegregerade svenska arbetsmarknaden.* Stockholm: Fritzes.

Bilaga 1. Intervjuguide Chef

Uppvärmningsfrågor

- Kan du kort beskriva vad du har för utbildningsbakgrund?
- Vilken roll har du i arbetet med jämställdhet på arbetsplatsen?

Tema 1 – Förstå

- Skulle du kunna beskriva hur det går till när jämställdhetsplanen tas fram?
- Har du upptäckt några svårigheter eller otydligheter kring detta?
- Finns det några andra dokument som är viktiga för jämställdhetsarbetet på arbetsplatsen?
- Vilken roll anser du att diskrimineringslagen har i ert jämställdhetsarbete?
- Kan det finnas svårigheter att förstå innebörden av lagen? – Ge gärna ett exempel.
- Kan du beskriva hur du i din vardag arbetar med jämställdhetsplanen?
- Hur används dokumentet?
- Kan du berätta vad ordet jämställdhet betyder för dig?
- Kan du berätta för oss vilket du anser är jämställdhetsarbetets syfte på arbetsplatsen?

Tema 2 – Kunna

- Kan du berätta om vilka resurser som är förknippade med verksamhetens jämställdhetsarbete (ex pengar, tid, personalresurser)?
- I ert jämställdhetsarbete, vilken resurs anser du är den viktigaste?
- Finns det några särskilda resurser som är öronmärkta för jämställdhetsarbete?

Tema 3 – Vilja

- I vilka sammanhang brukar du prata om jämställdhet på arbetsplatsen?
Ex. i mötet med personal, i vardagen, i samband med att jämställdhetsplanen tas fram, ihop med jämställdhetsombud.
- Anser du att det kan finnas problem med att arbeta med jämställdhet på arbetsplatsen?
- Hur kan de se ut?
- Är det svårt att hinna med? – Ge gärna ett exempel.
- Hur ser du på din roll som chef i relation till arbetet med jämställdhet på arbetsplatsen?
- På vilket sätt stödjer du den som aktivt arbetar med intern jämställdhet?

Bilaga 2. Intervjuguide jämställdhetsarbetare

Uppvärmningsfrågor

- Kan du kort beskriva vad du har för utbildningsbakgrund?
- Vilka är dina arbetsuppgifter som rör jämställdhet på arbetsplatsen?

Tema 1 – Förstå

- Skulle du kunna beskriva hur det går till när jämställdhetsplanen tas fram?
- Har du upptäckt några svårigheter eller otydligheter kring detta?
- Finns det några andra dokument som är viktiga för jämställdhetsarbetet på arbetsplatsen?
- Vilken roll anser du att diskrimineringslagen har i ert jämställdhetsarbete?
- Finns det svårigheter att förstå innebörden av lagen? – Ge gärna ett exempel.
- Kan du beskriva hur du i din vardag arbetar med jämställdhetsplanen? Hur används dokumentet?
- Kan du berätta vad ordet jämställdhet betyder för dig?
- Kan du berätta för oss vilket du anser är jämställdhetsarbetets syfte på arbetsplatsen?

Tema 2 – Kunna

- Kan du berätta om vilka resurser som är förknippade med verksamhetens jämställdhetsarbete (ex pengar, tid, personalresurser)?
- Vilken är ledningens roll i jämställdhetsarbetet?
- På vilket sätt stödjer ledningen dig i din roll?
- Är ledningen delaktig i planering/beslut och utformningen av dokument.
- Följer de upp arbetet? – och hur, ge gärna ett exempel.

Tema 3 – Vilja

- Upplever du att du stött på några hinder i ditt arbete med jämställdhet på arbetsplatsen?
- Varför anser du att det behövs ett jämställdhetsarbete på arbetsplatsen?
- Ser du någon brist i hur jämställdhetsarbetet är utformat nu?
- Visar ledningen ett intresse?

Bilaga 3. Intervjuguide chef e-post

1. Skulle du kunna beskriva hur det går till när likabehandlingsplanen tas fram?
Ex. vilka som är inblandade, om det uppstår problem med hur lagstiftningen ska tolkas?
2. Kan du beskriva hur du i din vardag arbetar utifrån jämställdhetsplanen?
3. Kan du berätta för oss vilket du anser är jämställdhetsarbetets syfte på arbetsplatsen?
4. I vilka sammanhang brukar du prata om jämställdhet på arbetsplatsen?
Ex. I mötet med personal, i vardagen, i samband med att jämställdhetsplanen tas fram, ihop med jämställdhetsombud.
5. På vilket sätt ser du att du som chef kan stödja den/de personer som aktivt arbetar med intern jämställdhet på arbetsplatsen?
6. Har du stött på något problem i ditt arbete med jämställdhet på arbetsplatsen?