

DOING GENDER IN MUNICIPAL POLITICS

Local variations of gender mainstreaming and women's inviolability

RENÉE ANDERSSON & GUN HEDLUND

Keywords

Feminist new-institutionalism, gender-based violence, gender mainstreaming, municipalities, women's inviolability

Abstract

The transformative potential of gender mainstreaming is vividly debated: some argue that organisational integration and diffusion of responsibility of gender equality work prevent marginalisation of the gender perspective (Squires 2005; Walby 2005). Others claim that the change potentially achieved by gender mainstreaming is hindered by norms and functions within already gendered organisations (Stratigaki 2005; Verloo 2005; Bacchi et al 2010).

From within a feminist new-institutionalist framework, we focus on the modern gender equality work as we investigate local variation of gender-based violence and gender mainstreaming in five Swedish municipalities. More specifically, we investigate if gender mainstreaming contributes to change and institutionalisation of the municipalities' work on combating violence against women. We develop and apply the concepts of framing, responsibility, designate of gender and spreading/visibility of gender-based violence in public documents.

The empirical findings indicate that the presence of gender mainstreaming do not correlate with a positive transformation in combating gender-based violence. The results also reveal substantial differences between the researched municipalities, however overall indicating that gender equality and gender-based violence are continuously perceived as non-related. The analysis suggests that the integration of the two policy areas is largely affected by how doing gender is practiced in the local context. Although gender-based violence is often considered the ultimate sign of gender inequality, and on the national level a political issue, it does not always permeate the work against gender-based violence on the local level.

Kommuner har i uppdrag att minska mäns våld mot kvinnor och att integrera jämställdhet i sina styrnings- och planeringsprocesser. I en studie av fem svenska kommuner undersöker Renée Andersson och Gun Hedlund om gender mainstreaming utgör hinder eller möjlighet i arbetet för kvinnofrid.

ATT GÖRA KÖN I KOMMUNAL POLITIK

Lokala variationer av gender mainstreaming och kvinnofrid

RENÉE ANDERSSON & GUN HEDLUND

Mäns våld mot kvinnor stod i centrum som en prioriterad jämställdhetsfråga i statsminister Fredrik Reinfeldts jultal till svenska folket 2011 (Sveriges radio 2011)¹. Statsministern markerade kvinnofridspolitikens ställning som en viktig del i det nationella jämställdhetspolitiska arbetet. I likhet med Eduards (2002) argument kan jultalet ses som ett uttryck för ett budskap där våld mot kvinnor pekas ut som den ultimata indikatorn på ojämställdhet (Skr 2011/12: 3). Att statsministern valde att lyfta frågan om kvinnofrid i jultalet kan illustrera en kursändring i svensk politik. Under 1990-talet fanns inte samma övergripande konsensus och frågan om mäns våld mot kvinnor kunde väcka häftig debatt och öppet motstånd. Frågan om våld mot kvinnor hade en förmåga att glida undan i debatten i jämförelse med andra "kvinnofrågor" (Eduards 2002). Under 2010-talet däremot framstår kvinnofrid som en konkret jämställdhetsfråga att enas om över partigränserna. Frågor som jämställdhet i arbetslivet, delad föräldraförsäkring, jämställda bolagsstyrelser eller kvinnors intresse av välfärdspolitik har däremot fått en tydligare ideologisk höger-vänster dimension och inslag av ideologisk kamp (Tollin 2011). Dock har de övergripande nationella målen för jämställdhet behållits med vissa justeringar av olika regeringar under tjugo års tid. Jämn fördelning av makt och inflytande, ekonomisk jämställdhet, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet samt att mäns våld mot kvinnor ska upphöra kvarstår som jämställdhetspolitiska mål (Skr 2011/12:3). Den nationella jämställdhetspolitiken kan beskrivas som de

samlade åtgärderna för att närma sig dessa mål (Tollin 2011; jämför Hort 2013). Våld mot kvinnor är med andra ord inkluderat i jämställdhetspolitiken på nationell nivå.

Arbetet med att motverka våld mot kvinnor och barn sker både på det nationella planet och lokalt i de svenska kommunerna. Under det senaste decenniet har ökade statliga krav ställts på kommunernas ansvarstagande för våldsutsatta kvinnor och barn.

Ett annat centralt inslag i den nutida nationella jämställdhetspolitiken är jämställdhetsintegrering. Detta är den svenska, politiskt formulerade, varianten av gender mainstreaming (GM). Vi väljer här att använda oss av begreppet gender mainstreaming (GM) som är det paraplybegrepp vilket används inom internationell forskning. GM är ett fenomen som närmast kan beskrivas som ett meta-policyinstrument som innehåller både praktiker och idéer (Halpern, Jacquot och Le Galès 2008; Callerstig 2014). Målet med GM är att jämställdhet ska beaktas, alltså integreras, i all planering och styrning av verksamheten (Squires 2005; Verloo 2005; Walby 2005). 1994 fattade den svenska regeringen beslut om att använda GM som strategi för att öka jämställdheten i det nationella myndighetsarbetet. Under senare delen av 2000-talet, på initiativ från regeringen, har strategin spridits till de svenska kommunerna (Lindholm 2011). Kommunerna har alltså utsatts för förändringstryck inom de två policyfälten kvinnofrid och GM under samma tidsperiod. Detta borde idealt sett kunna skapa en process som innebär att mäns våld mot kvinnor får status av att vara en

jämställdhetsfråga som genomsyrar hela den kommunala organisationen.

Syftet med artikeln är att undersöka om och i så fall på vilket sätt mäns våld mot kvinnor som jämställdhetsfråga har institutionaliserats i fem svenska kommuner. Utifrån ett feministiskt nyinstitutionellt perspektiv studeras det jämställdhetsarbete som nu pågår i svenska kommuner. Av särskilt intresse är om GM utgör en förändringspotential vid institutionalisering av kommunernas arbete mot mäns våld mot kvinnor.

Artikeln är disponerad på följande sätt: först redogör vi för våra teoretiska utgångspunkter där feministisk nyinstitutionalism och begreppet *görande av kön* (doing gender) (Kvande 2007; Krook och MacKay 2011) behandlas. I detta avsnitt presenteras en analysmodell som utvecklats för att studera hur institutionaliseringsprocessen av ett nytt policyområde uttrycks i kommunala styrdokument. Därefter följer ett avsnitt om policyområdena kvinnofrid och GM och hur dessa kan ses som lokalt anpassade variationer av nationell policy. Forskningsdesign, metod och material beskrivs, för att åtföljas av en historisk redogörelse av kvinnofrid och GM. Därefter redovisas analys och slutsatser från vår dokumentstudie. Artikeln avslutas med en sammanfattande diskussion.

Feministisk nyinstitutionalism och görande av kön

Vår teoretiska utgångspunkt är ett feministiskt nyinstitutionellt perspektiv. Inom feministisk politikforskning pågår en diskussion om viktiga vägval vid studier av

institutioner. Debattens vågor går höga i fråga om vilka teoretiska eller metodologiska inriktningar som är fruktbara för olika slags feministiska frågeställningar (Krook och MacKay 2011; Bacchi och Rönnblom 2014). I vår användning vill vi betona att nyinstitutionalism ska beskrivas som ett multi-teoretiskt perspektiv (Lowndes 1996; Hall 2012). I en kritisk genomgång av ett antal publicerade verk (se bland annat Kulawik 2009; Freidenvall och Krook 2011) utfärdas en varning av Rönnblom och Bacchi för att feministiska nyinstitutionalister hamnar i tveksamt vetenskapligt sällskap (Rönnblom och Bacchi 2011; Bacchi och Rönnblom 2014). Deras kritik handlar särskilt om att kombinationen "feministisk diskursiv nyinstitutionalism" är en vetenskapsteoretisk själv motsägelse. Ett feministiskt självreflekterande av vetenskapliga och politiska analyser och slutsatser bör enligt detta resonemang (och i användandet av diskursbegreppet) snarare anknyta till Foucaults "kunskapspraktiker" än till Habermas skola av rationell kommunikation, menar Bacchi och Rönnblom. Oberoende av om det är historisk "gammal" institutionell teori, eller nyare varianter av nyinstitutionell teori, är institution bland statsvetare till sin karaktär en statisk och fixerad enhet som omöjliggör utforskandet av "görandet av kön", hävdar Bacchi och Rönnblom (2014).

Vi menar att Rönnblom och Bacchi (2014) i sin oro för att feministiska forskare "hamnar fel" missar två aspekter. Den första är att företrädare för feministisk nyinstitutionalism, oberoende av

om de hänvisar till diskurs eller inte, i hög grad intresserar sig för görandet av könade normer och praktiker (Kvande 2007; West och Zimmerman 2009). Att det finns ett intresse för formella såväl som informella institutioner, måste inte leda bort analysen från "doing". Den andra aspekten handlar om att kritiken missar en potentiell fruktbar allians. Förmågan att *synliggöra* kön, den "gender lens" som förs fram i feministisk nyinstitutionalism, berikar i hög grad en ofta könsblind nyinstitutionell organisationsforskning (March och Olsen 1983; Rövik 2000; Peters 2012). Fältet saknar ofta det feministiska perspektiv som Lovenduski (2011) efterlyser. Potentialen finns, menar vi, i att institutioner inte ses som statiska enheter utan som pågående processer där maktutövande praktiker möts (Lowndes 1996; Lowndes et al 2006).

Vår utgångspunkt är således att det går att sammanfoga ett nyinstitutionellt perspektiv med ett feministiskt dito. Det gör vi genom att se att de institutioner som hanterar kvinnofridsplaner är könade (Ivarsson Westerberg 2013). Vi utgår från att institutioner är könade både av individer (exempelvis med erfarenheter av våld) (Connell 1987; Butler 1993) och könsskapande genom institutionernas uppbyggnad, logiker samt processer (Acker 1992; Mackay et al 2010). Med begreppet könsskapande menas, i enlighet med Acker (1990, 1992), att konstruktioner av kön är närvarande i både idéer och praktiker när kvinnofridsplaner inrättas. Detta sker också i maktindelningen inom

institutioner, där samma könsskapande mekanismer motiverar, förklarar och legitimerar procedurer i institutionerna. Ofta sker det genom ett skenbart könsneutralt uttryck, enligt Acker (1990). Institutionaliseringsprocessen av kvinnofridspolicyer bör ses som en dynamisk process där olika aspekter undersöks. Det handlar om formella institutioner, exempelvis kommuners regler, organisatorisk uppbyggnad och offentliga dokument. Men det handlar också om informella institutionella aspekter som normer och traditioner. Att vissa kommuner faktiskt har valt att upprätta handlingsplaner för kvinnofrid utgör exempel på könsskapande praktiker genom lokala anpassningar. Institutionaliseringsprocessens rörlighet framkommer tydligt när etablerade regler konfronteras med införandet av nya regler, något som det ökade kommunala ansvaret för kvinnofrid är ett exempel på. Begreppet *rule-in-use* (Lowndes, Pratchett och Stocker 2006) kommer att användas för att visa att både formella regler och informella normer formar hur de kommunala dokumenten beskriver våld. Detta illustreras till exempel av hur dokumenten framställer våldsutövaren. Vilken eller vilka *rules-in-use* som är verksamma i en institution kan visa på olika variationer. Det kan handla om vilket regelsystem som dominerar eller om det finns en ambivalens mellan olika informella normer (Mackay et al 2010). Avsikten med att lyfta fram *rule-in-use* är att visa på olikheter istället för att förklara *varför* det finns olika formella regler eller informella normer.

För att kunna studera institutionaliseringsprocesser i kommunerna har vi skapat en analysmodell som hjälper oss finna olika *rules-in-use* om kvinnofrid och GM. Vår modell består av begreppen inramning, ansvar, synliggörande, benämning av kön, och breddning. *Inramning* definieras som en legitimitetsskapande process där strategiska formuleringar i kommunala dokument utgör förändringspotentialer. Inramning, *frame*, har som teoretiskt begrepp fått stor spridning i feministiska studier av policyförändringar genom exempelvis kritisk ramanalys, dynamisk frameanalys och sociala rörelseteorier (Pollack och Hafner-Burton 2000; Verloo 2007; Erikson 2011). Till skillnad mot dessa teoretiska ansatser undersöks inte diskurser eller aktörer i denna studie. *Ansvar* definieras i vår analysmodell som ett utpekande av det Lundström (1988) kallar uppgiftsansvar. Det innebär att organisationens olika delar och nivåer har ett på förhand utpekat enskilt *och* gemensamt ansvar. *Synliggörande* definieras som en förändringsstrategi som syftar till att motverka icke-beslut som maktutövning (Pincus 2002; Lukes 2005). *Benämning av kön* definieras som olika varianter av medvetna eller omedvetna ordval i texterna (Eduards 2002). Det sista begreppet som ingår i vår analysmodell, *breddning*, definieras som utbredning och spridning till nya områden (Rövik 2000). Medan Røviks begrepp handlar om

spridning mellan institutioner så avser vi spridning inom organisationerna.

Kvinnofrid: ett konfliktfyllt politik-område

Politikforskningen om våld och kön har haft fokus på både formella och informella institutioner. Särskilt har relationen inom och mellan EU, nationell statsmakt och kvinnorörelsernas politisering av kvinnofrid avhandlats (Eduards 2002; Wendt-Höjer 2002; Kantola 2006; Hedlund 2009b; Strid 2009; Enander, Holmberg och Lindgren 2013). En särskild svårighet i idéspridningen av kvinnofrid är att policyfältet kan betecknats som ett "diskursivt slagfält" där olika aktörer drar åt olika håll i synen på våld. I centrum för slagfältet står olika perspektiv på makt och kön (Steen 2003). Framförallt har kontroversen handlat om ifall de huvudsakliga förklaringarna till mäns våld mot kvinnor ska sökas på individ- eller strukturnivå. Ett grundläggande dilemma har varit svårigheten att benämna brottsoffren (kvinnor) och förövarna (män) som könade aktörer i relation till en ojämlik maktordning (Steen 2003). Holmberg och Bender (2002) menar att det inte är möjligt att tala om män som förövare i kommunpolitiska sammanhang. Däremot är det möjligt att tala om kvinnor som offer. Vidare menar de att våld mot kvinnor inte kan lyftas som en politisk och ideologisk maktfråga på kommunal nivå. Strategin blir istället att använda en humanistisk, avkönad och abstrakt språkdräkt där mäns våldsanvändning inte benämns, för att inte riskera att mäns makt synliggörs (Holmberg och Bender 2002). Genom att

utpeka det sexualiserade våldet utmanas vår demokratiska ordning (Eduards 2002). Det är samtidigt svårt att få gehör för det mest intima och "privata" i den offentliga debatten: kropp, kön, sexualitet, misshandel och kroppslig integritet (Wendt-Höjer 2002). Senare års framväxande politik om hedersrelaterat våld har ytterligare försvårat möjligheten att tala om kvinnofrid ur ett könsmaktsperspektiv (Carbin 2010).

När kvinnofrid etableras som en ny kommunal policy är den övergripande *inramningen* central. Den nya policyn måste förhålla sig till de regler och normer som redan är etablerade på den lokala arenan (Pollack och Hafner-Burton 2000). När kvinnofridspolicyer sprids uppstår variationer, som i sin tur innebär lokala förändringar av policyns form och innehåll (Latour och Woolgar 1986; Røvik 2000). Utifrån vårt feministiska nyinstitutionella perspektiv vill vi undersöka dessa lokala variationer. Ett av skälen till lokala anpassningar av policyer, menar Røvik, är för att "anpassa konceptet så att det inte krockar med lokala traditioner eller väcker latent konflikter till liv" (Røvik 2000: 151). Røviks tes är av intresse att lyfta fram eftersom lokala könskontrakt torde ha en inverkan när kommunala kvinnofridspolicyer utformas. Därmed får de lokala variationerna betydelse för hur görande av kön sker i praktiken (Forsberg 1996).

Vårt perspektiv på kvinnofrid innebär att våldsproblematiken bör diskuteras och problematiseras i hela samhället eftersom mäns våld mot kvinnor är en genomgripande samhällsstrukturera problematik. Våldets olika variationer orsakar stort

lidande och ger omfattande individuella skador och samhälleliga konsekvenser. Vår utgångspunkt är att om den kommunala organisationen förtydligar sitt ansvarsutpekande för kvinnofrid så kan alla kommunala sektorer angripa problematiken ifrån just sitt verksamhetsperspektiv. En sådan förändring skulle möjliggöra utveckling av exempelvis bostadspolitik, stadsplanering, ohälsfrågor, ekonomisk resursfördelning eller barnomsorg utifrån ett kvinnofridsperspektiv.

Variationer av gender mainstreaming

Inom svensk nationell och lokal jämställdhetspolitik tycks det råda en ständig nyorientering med en återkommande "organisatorisk glömska" där likartade idéer återkommer, fast i ny skepnad (Rövik 2000; Hedlund och Sundin 2011). De jämställdhetspolitiska strategierna har varierat över tid och rum, även om mycket har varit sig likt (Tollin 2011). När det gäller GM så finns det olika tolkningar av hur denna moderna version av jämställdhetspolitik ska betraktas. Är det fråga om en strategi, metod, idéspridning, filosofi, diskurs, hegemoni, ramverk, instrument eller ett policyfält (Booth och Bennett 2002; Daly 2005; Halpern, Jacquot och Le Galès 2008; Callerstig 2014)? Vårt sätt att tolka GM är att se det som ett meta-policyinstrument. Med meta-policy menas att gender mainstreaming kan inrymma olika idéer och uttolkningar om vad som faktiskt är målet och strategierna för jämställdhet (Rövik 2000; Callerstig 2014). Beroende på lokal kontext framträder olika aspekter av GM (Rövik 2000, Daly 2005; Halpern, Jacquot och Le Galès 2008). För

att kunna appliceras på vitt skilda organisationer och oberoende av geografisk plats är den övergripande policyn vagt utformad, för att inte på förhand utesluta vidare spridning. Karaktäristiskt är alltså att den ska vara så generell och abstrakt som möjligt (Rövik 2000; Jacquot och Le Galès 2008). När det gäller GM är institutioner som FN, Världsbanken, EU, regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) centrala idéspridande aktörer. Det betyder att dessa aktörer både väljer ut och betonar vissa aspekter av policyn, samt sällar och tonar ned/tar bort andra delar (Rövik 2000; Jacquot och Le Galès 2008). GM är för vissa ett mångfacetterat verktyg, för kritiker är det snarare ett ihåligt koncept. Daly påpekar att variationerna och utfallen är så olikartade i ett jämförande perspektiv att de centrala idéerna tappar i betydelse (Daly 2005).

Frågan om GM som förändringspotential för jämställdhet har gett upphov till en livlig vetenskaplig diskussion (Verloo 2001; Stratigaki 2005; Squires 2005; Walby 2005). Vissa forskare menar att genom att integrera och fördela ansvaret för ett könsperspektiv inom hela organisationen minskar risken för att detta blir marginaliserat (Squires 2005; Walby 2005). Andra hävdar att eftersom ett könsperspektiv blir integrerat i en redan könad organisation, försvårar GM en förändring till en mer kvinnovänlig organisation (Verloo 2001; Stratigaki 2005; Verloo 2005; Bacchi et al 2010). Ytterligare en kritik som riktas mot GM är att den tenderar att undantränga speciella satsningar på kvinnor, exempelvis positiv särbehandling (Pollack och Hafner-Burton 2000; Stratigaki 2005).

Farhågor som synliggörs inom tidigare forskning väcker frågan om vilken roll den lokala jämställdhetspolitiken kan spela i förverkligandet av det fjärde nationella jämställdhetsmålet; att våld mot kvinnor ska upphöra. Om frågan om kvinnofrid blir marginaliserad när GM införs, är det av stort samhällsligt intresse att studera hur ansvaret för könsfrågor hanteras ute i kommunerna. Denna studie kommer kunna bidra med ökad kunskap om och förståelse av hur den lokala nivån samverkar med eller motverkar de nationella målsättningarna och strategierna för kvinnofrid.

Forskningsdesign

Materialet i denna studie består av två delar. Först kommer en deskriptiv redogörelse över hur kvinnofridsfrågan och GM har utvecklats i svenska kommuner. Redogörelsen visar hur den nationella policyprocessen kan förstås i ljuset av forskning på området samt via dokument i form av skrivelser, lagstiftning samt myndigheters riktlinjer som återverkar på kommunerna som aktörer för kvinnofrid. Avsnittet syftar till att beskriva kvinnofridspolitikens utveckling samt att ge en inblick i vad som utmärker det ”moderna” jämställdhetsarbete som pågår i svenska kommuner. Den andra delen i denna studie utgår ifrån empiri insamlad i fem svenska kommuner. Ett stratifierat urval av fem kommuner har gjorts där urvalskriterier är förekomst av kvinnofridsplan, kommunstorlek, etablerad kvinnofridsverksamhet samt pågående GM-arbete via projektmedel från SKL. Vi har funnit att det inte är självklart att kommuner, oberoende av storlek, har aktuella

kvinnofridsplaner, vilket har påverkat urvalet. Malmö, Göteborg, Stockholm, Uppsala och Umeå utgör vårt strategiska urval. Fyra av de utvalda kommunerna har arbetat med kommunövergripande tillämpning av GM i exempelvis budget och uppföljning. Den femte kommunen, Stockholm, har infört GM via flera delprojekt inriktade på olika sektorer i den kommunala verksamheten. De dokument som studerats är kommunala handlingsplaner för att förebygga/förhindra våld mot kvinnor samt övergripande kommunbudgetar. En kommunal budget är inte primärt ett ekonomiskt dokument utan utgör det som i text sammanfattar och prioriterar kommunens avsikter och verksamheter de kommande åren. Budgeten benämns olika i de studerade kommunerna, men formen och funktionen av texterna är likvärdiga. Även andra kommunala dokument som har koppling till handlingsplanen, exempelvis policydokument om jämställdhet eller jämställdhetsintegrering, har studerats. I dessa dokument har vi endast eftersökt skrivelser om kvinnofrid.

Metod: operationalisering

Institutionaliseringen av kvinnofrid genom GM analyseras i den andra delen av vår empiriska studie, där kommunernas potentiella möjligheter att förändra och förbättra arbetet med kvinnofrid står i centrum. Trots att vårt syfte inte har varit att göra en jämförande studie, utan att studera de lokala variationerna av institutionalisering, har jämförelsen mellan dokumenten format de teman som vi presenterar här. Genom att ingående studera de olika dokumenten i en innehållsanalys så har likheter, skillnader,

mönster och inkonsekvenser mellan dokumenten blivit tydligare vartefter vi läst och analyserat. Läsningen har inte skett utifrån vissa på förhand bestämda tematiser utan vi har låtit den reflexiva, systematiska och analytiska läsningen leda fram till vår slutgiltiga analysmodell (Bryman 2011).

Det glapp som finns mellan ”verklig-

Offentliga dokument utgör en speciell genre av text som (re)produceras i en tradition av hur politik beskrivs och bedrivs.

heten” och det som beskrivs i kommunala budgetdokument och handlingsplaner om kvinnofrid, hanterar vi genom att se dokumenten som produkter utformade i ett speciellt organisatoriskt sammanhang, där texternas intertextualitet måste beaktas (Atkinson och Coffey 2004). Offentliga dokument utgör en speciell genre av text som (re)produceras i en tradition av hur politik beskrivs och bedrivs. Därför ska dokument ses som bärare av både intentioner och (re)produktioner i en historisk politisk utveckling. Kommunala dokument refererar till andra texter, de återknyter, förhåller och hierarkiserar sig i relation till varandra. Det är även viktigt att beakta att dokumenten inte bara har en avsändare utan även mottagare. En kommunal budget är ett auktoritativt, styrande politiskt dokument som hela den kommunala verksamheten måste förhålla sig till. Eventuella förekomster och beskrivningar av kvinnofrid i budgetdokumenten utgör därför viktiga politiska

markeringar. De kan dock inte betraktas som bevis på faktiska handlingar där ”sanningen” eller validiteten i dokumenten kan studeras (Bryman 2011). Inte heller betyder handlingsplanerna att vi kan betrakta informationen om kvinnofrid som handfasta belägg för ”verkligheten”. Även handlingsplaner är bärare av intentioner och uttryck för en politisk process. Dock har texten inverkan på mottagaren i den kommunala organisationen och det omgivande samhället eftersom dessa är tvingade att förhålla sig till innehållet. På så sätt får dokumenten effekt oavsett politisk framtid (Atkinson och Coffey 2004).

Vi utgår alltså ifrån formen och funktionen av texten (Atkinson och Coffey 2004). Att studera dokument med hjälp av begreppet *görande av kön* är inte okomplicerat eftersom processerna och det vardagliga görandet inte finns nedtecknade i de studerade dokumenten. Däremot går det att studera med vilken tydlighet, grad av noggrannhet samt detaljrikedom som kvinnofrid förekommer och diskuteras i både handlingsplaner och budgetdokument. Att kvinnofridsplaner har upprättats är i sig en könsskapande process inom ett policyområde som länge präglats av osynliggörande, framförallt i en feministisk förståelse av våld. Trots glappet mellan text och verklighet är officiella dokument, såsom kvinnofridsplaner och budgetdokument, utmärkta studieobjekt eftersom de visar upp en bild av hur verkligheten uppfattas och framställs (Atkinson och Coffey 2004).

Den förändringspotential som vi eftersöker genom institutionaliseringsprocessen av kvinnofrid och GM är ett *helhetsperspektiv*

på kvinnofrid. Vi granskar till att börja med hur en *inramning* görs för att skapa legitimitet för problemet. Analysen sker genom att vi, i de specifika kvinnofridsplanerna, eftersöker vilka andra dokument som genom hänvisning och referenser skapar status och utrymme för frågan. Ett tydligt ansvarsutpekande av flera aktörer i kommunala handlingsplaner och budgetdokument, förstås som ett mer integrerat och spritt *ansvar* för kvinnofrid bortom enbart socialnämnd och socialtjänst. Vi granskar även hur *kön benämns* i dokumenten för att diskutera vad det är som ska institutionaliseras. Därefter undersöks om och hur kvinnofrid *synliggörs* och problematiseras i fler verksamheter än de som vanligtvis är aktiva i jämställdhetsfrågor. I anslutning till detta gör vi även en läsning av hur den ”övriga jämställdhetspolitiken” framställs. Här undersöks om det går att finna någon verksamhetsbreddning genom GM som tyder på samverkan mellan policyfälten (Rövik 2000). Vi förstår GM som en *breddning* när jämställdhet och kön i budgetdokumentens texter relateras till fler verksamhetsområden än de vanligtvis aktuella inom jämställdhetspolitiken (arbetsgivaransvar och förskola/skola).

Kommunernas praktik: kvinnofrid som lokal angelägenhet

Vårt deskriptiva avsnitt inleds med att vi redogör för hur kvinnofrid som en kommunal fråga har förändrats över tid, för att sedan ägna oss åt GM:s lokalpolitiska historia.

Den socialdemokratiska regeringen anslog år 2005 100 miljoner kronor i projektanslag för att utveckla kvinnojoursverksamhet både lokalt och nationellt. Medel kunde sökas både av ideella kvinnojourer och kommuner men aktiviteten från kommunernas sida var låg och en stor del av medlen blev inte fördelade (Hedlund 2009a). Den efterföljande borgerliga alliansregeringen ökade anslagen kraftigt 2007 och har fram till 2014 fortsatt med stora satsningar i projektform. En handlingsplan för kvinnofrid presenterades av regeringen 2007 och den innehöll en rad olika förslag och uppdrag för både ideella organisationer och myndigheter inom skilda områden (Skr 2007/08: 39). Planen och efterföljande satsningar har kritiserats för att sakna en tydlig idé om samhällsförändring och för att pengar slösats bort på många olika, tillfälliga projekt (Enander, Holmberg och Lindgren 2013).

Regeringsbeslutet 2005 innehöll ett tydligt könsmaktperspektiv där de feministiska kvinnojourerna jämfördes med offentliga aktörer. Alliansregeringens handlingsplan 2007 och efterföljande regeringsbeslut medförde en tydlig kursändring där könsmaktperspektivet tonades ned. De ideella kvinnojourernas självständighet och status som oberoende föreningar ifrågasattes och nya krav på insyn och kontroll av verksamheten formulerades från statens sida. De ideella jourerna började i det närmaste ses som utförare och serviceproducenter av socialtjänst.

Parallellt med en hårdare styrning av de ideella jourerna har även kommunerna kommit att utsättas för ett tydligare tryck. År 2007 reviderades Socialtjänstlagen och kommunerna pekades ut som skyldiga att ta ansvar för brottsoffer i nära relationer. I ytterligare en lagskärpning inkluderades även barn som bevittnat våld som brottsoffer. Lagskärpningen och detaljregleringen kan ses som uttryck för statsmaktens missnöje med det bristande ansvarstagandet för frågorna på lokal nivå (SFS 2001:453; 5 kap. 11§ SoL).

Blandningen mellan hård och mjuk styrning har ofta beskrivits som den nya tidens politikform – nätverk, samverkan och ansvarsfördelning (Hedlund 2009b; Montin och Hedlund 2009). Den hårda styrningen har skett via skärpt lagstiftning. Den mjuka styrningen har skett genom råd och anvisningar från Socialstyrelsen, stora årliga utvecklingsanslag till kommuner och självständiga kvinnojourer, kunskap- och idéspredning via ett nationellt kunskapscentrum mot våld, riktlinjer, rapporter, utbildningar, konferenser, råd och samverkansprojekt (SOSFS 2009: 22; Socialstyrelsen 2011). Ett sentida fenomen som innehåller båda formerna för styrning är den nybildade myndigheten Inspektionen för vård och omsorg (IVO) som utövar tillsyn och ger vägledning till kommuner och ideella jourer angående deras rutiner och arbetsformer.

Oavsett hur staten styr så spelar den svenska kommunala självstyrelsen stor roll. Det är kommunerna som ansvarar för genomförandet av välfärdsstatens intentioner. Hur kvinnofrid prioriteras skiljer sig åt i

landet och beror på lokalpolitiska prioriteringar, styrning och resurser (Holmberg och Bender 2002; Hedlund 2009a, 2009b). Variationerna i svenska kommuner är stora när det gäller hur problemet med mäns våld mot kvinnor uppfattas, liksom hur prioritering av resurser och politisk handlingskraft ser ut (Bender och Holmberg 2001; Amnesty 2005). Skyddade boenden drivs huvudsakligen av ideella kvinnojourer och ett fåtal i kommunal regi eller av privata företag. Endast hälften av landets kommuner ingick 2014 i SKL:s nätverk för kvinnofrid. Skärpt lagstiftning, Socialstyrelsens tydliga betoning av socialtjänstens särskilda ansvar inom den kommunala organisationen och IVO:s tillsynsrapporter tycks under 2010-talet ha skapat en svängning mot "hård" styrning.

Institutionalisering av jämställdhet: tröghet och passivitet?

Nationellt har jämställdhetspolitiken haft en hög grad av regelstyrning och organisering genom tvingande lagstiftning (Bergqvist 2007; Ivarsson Westerberg 2013). En nära koppling mellan välfärdspolitik, arbetsmarknad och jämställdhet har under 2000-talet tonats ned till förmån för kvinnors företagande, jämställd offentlig service, GM och mäns våld mot kvinnor (Bergqvist 2007; Hedlund 2009b; Andersson och Hedlund 2011; Blomberg, Hedlund och Wottle 2011). En viss avinstitutionalisering av jämställdhetsfältet har skett över tid med nedläggningen av Jämställdhetsombudsmannen (JämO), en sammanslagning av olika diskrimineringsgrunder, en jämställdhetsminister som inte

är departementschef och en avreglering av kraven på lönekartläggning och jämställdhetsplaner (Hedlund och Sundin 2011).

Jämställdhetspolitik på kommunal nivå har uppvisat stora variationer alltsedan jämställdhetslagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet inrättades 1979. Den kommunala självstyrelsen har påverkat statsmaktens förmåga att styra över kommunernas prioriteringar. Kommunerna berördes i första hand i rollen som arbetsgivare under 80- och 90-talen, då de hade att leva upp till statsmaktens krav på ökad jämställdhet. I ett fåtal kommuner drevs dock redan under 1980-talet en aktiv jämställdhetspolitik med jämställdhetskommittéer, resurser och jämställdhetshandläggare. Den generella bilden var dock mer nedslående med stor passivitet hos landets kommuner. En allmän tröghet hos både offentliga och privata arbetsgivare ledde i början av 90-talet till skärpt lagstiftning med krav på ett aktivt jämställdhetsarbete. Den nämnda trögheten i den kommunala jämställdhetspolitiken ska ses som uttryck för både ett aktivt och passivt motstånd. Tillfälliga statliga projektmedel har ibland inneburit en möjlighet att utöva lokala motståndshandlingar mot denna tröghet och motstånd. På så sätt har kvinnor i olika lokala projekt kunnat "gå förbi" maskulina lokala maktstrukturer och åstadkommit förändring (Bull 1995; Pincus 2002; Rönnblom 2002, Bergqvist 2007). Under 2010-talet har många lokala projekt handlat om att införa GM i kommuner och lands-ting. För att kunna undersöka spridningen av kvinnofrid som en jämställdhetsfråga är det därför av intresse att studera det verktyg

som i svensk politik lyfts fram för att bredda ansvaret för jämställdhetsfrågor i hela organisationen, nämligen GM.

Gender mainstreaming når ut

Ett första försök att sprida idén om GM på lokal nivå skedde i mitten av 1990-talet då projektet JämKom lanserades av SKL med ambitionen att införa 3R-metoden (representation, resurser och realia) som instrument för systematiskt jämställdhetsarbete. Någon större spridningseffekt uppstod inte och början av 2000-talet framstår som en stillastående period i den lokala jämställdhetspolitiken. En period av förnyad aktivitet uppstod när alliansregeringen gav SKL i uppdrag att leda programmet *Hållbar jämställdhet* med GM som en bärande idé (Nilsson och Trollvik 2011). Uppdraget åtföljdes av ett statligt anslag på 240 miljoner kronor som fördelades av SKL till ett 70-tal kommuner. Syftet med programmet var att göra kommunernas olika verksamheter jämställda med särskild betoning på effektivitet, service och tjänster (Andersson och Hedlund 2011). En dominerande uppfattning inom programmet var att ansvaret för jämställdheten skulle integreras i den ordinarie organisationen. Det ansågs viktigt för att jämställdhet skulle komma att uppmärksammas i all planering och alla beslut ute i den praktiska verksamheten (Lindholm 2011). Införandet av GM förväntades, enligt projektansökningarna, att leda till konkreta verksamhetsförbättringar samt en win-win situation för alla (Andersson och Hedlund 2011; Andersson 2013). SKL:s roll som central aktör blev tydlig när organisationen gjorde ett urval

av olika sakområden före "lanseringen" av programmet *Hållbar jämställdhet* till de svenska kommunerna. Frågor som rörde kommunens roll som arbetsgivare i personalfrågor, arbetsmiljöfrågor samt lönesättning valdes bort, liksom frågor om kvinnofrid.

Inramning av kvinnofrid: att institutionalisera

Den följande analysen av vårt empiriska material bygger på dokument ifrån det riktade urvalet av fem kommuner. Vi börjar med att beskriva hur *inramningen* varierar i kommunernas handlingsplaner för kvinnofrid, för att därefter ta oss an hur *ansvar, benämning av kön, synliggörande och breddning* tar sig uttryck.

När inramningen av kvinnofrid skrivs fram i dokumenten är det påtagligt att sökandet efter legitimitet är centralt. En tydlig legitimitet för kvinnofridsfrågan skapas i Stockholms, Malmös och Göteborgs handlingsplaner genom att dokumenten hänvisar till både internationella och nationella överenskommelser, styrdokument samt lagstiftning (Malmö kommun 2007; Stockholm stad 2012; Göteborg stad 2014). Detta kan illustreras med hjälp av Göteborgs handlingsplan. Redan i inledningen refererar den till folkhälsa (Göteborg stad 2013b), Göteborgs stads jämställdhetspolicy (Göteborg stad 2005) samt Socialtjänstlagen. Därefter följer referenser till Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2009:22), Socialstyrelsens Handbok Våld (2011), Göteborgs stads budget för 2013 (Göteborg stad 2013a), FN:s deklaration för de mänskliga rättigheterna (1948), Kvinnokonventionen (1979), FN:s deklaration för avskaffandet av våld mot kvinnor (1993), Barnkonventionen (1989), regeringens proposition Kvinnofrid (Prop. 1997/98:55), det fjärde jämställdhetspolitiska målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra (Skr 2011/12: 3), samt regeringens nationella handlingsplan för kvinnofrid (Skr 2007/08:39) (Göteborg Stad 2014: 5-8). Denna typ av tydlig legitimitetsskapande förankring är svag i de två övriga kommunerna, Umeå och Uppsala, där dessa endast refererar till socialtjänstlagen samt kvinnofridspropositionen (Uppsala kommun 2007; Umeå kommun 2012a). Den markerade inramningen hos de förstnämnda kommunerna kan tolkas som ett led i en institutionaliseringsprocess där syftet är att erövra en position som ett auktoritativt styrdokument. Denna ambition förstärks i två av fallen där det finns en hög grad av intertextualitet till andra kommunala dokument, exempelvis till policy/strategi för jämställdhet, personalpolicy eller folkhälsoprogram (Göteborg stad 2005; Göteborg stad 2013b; Stockholm 2011; Stockholm stad 2013a, 2013b).

Bristen på ansvarsutpekande skrivningar är uppenbar i flera av dessa hänvisade texter som inte alls eller sällan omnämner kvinnofrid. Detta kan tolkas som att intertextualiteten i handlingsplanerna är en chimär. Även i Malmös handlingsplan finns det intertextuella referenser men med en annan innebörd. Malmös

referenser syftar till att tydligt peka på vilka dokument som måste utvecklas för att utgöra en del i det kommunala arbetet mot kvinnofrid. Den varierade förekomsten av kvinnofrid i dessa dokument framstår därför inte som en symbolpolitisk handling (Malmö kommun 1999, 2002, 2005).

I de auktoritativa, ”tunga”, budgetdokumenten saknas helt liknande legitimerande skrivningar för kvinnofrid. I en jämförelse mellan budgetdokumenten och handlingsplanerna är vår tolkning att handlingsplanerna är legitimitetssökande i större utsträckning. Det betyder att kvinnofridsplaner i högre grad än budgetdokument måste erövra positionen som ett auktoritativt styrdokument för att skapa en förändringspotential. Budgetens höga position i hierarkin bland kommunala styrdokument gör att detta inte behövs då förslag till förändringar kan skapas av egen kraft. I tre av budgetdokumenten finns dock vissa legitimerande generella förankringar av jämställdhet. Hänvisningar görs där bland annat till den Europeiska deklARATIONEN för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal nivå (CEMR) (Göteborg stad 2013a; Umeå kommun 2014; Malmö kommun 2014), mänskliga rättigheter (Göteborg stad 2013a), kvinnokonventionen (Göteborg stad 2013a) och till de nationella jämställdhetspolitiska målen (Umeå kommun 2014) samt till interna strategidokument för jämställdhetsarbete (Umeå kommun 2014). I Stockholms och Uppsalas budgetdokument (Stockholm stad 2014; Uppsala kommun 2014) saknas det helt liknande legitimerande ansatser. Umeås budget utmärker sig från övriga genom att nämna att

kommunen ska upprätta en handlingsplan för kvinnofrid, trots att en sådan upprättades 2012 (Umeå kommun 2014). Detta kan tolkas som att handlingsplanen saknar intern legitimitet i kommunen. Oavsett om den är okänd inom vissa delar av organisationen eller om en ny handlingsplan planeras, osynliggörs dokumentet från 2012.

Ansvar, aktörer och språk: vem institutionaliseras?

För att institutionaliseringen av kvinnofrid som problemområde ska utvecklas till en övergripande integrerad policy om kvinnofrid, förutsätts ett gemensamt och delat *ansvar* i kommunens olika verksamhetsgrenar samt i relation till externa aktörer. Samverkan har blivit en institutionaliserad norm i svenska kommuner (Hedlund 2009b) och samverkansnormen går att identifiera i olika variationer som en rule-in-use i de kommuner vi undersökt. Malmös och Stockholms handlingsplaner befinner sig längst ifrån varandra med de övriga kommunerna i mitten (Malmö kommun 2007; Stockholm stad 2012). Den största skillnaden mellan olika rule-in-use tydliggörs genom att Malmös handlingsplan (Malmö kommun 2007) berör många aktörer med ett tydligt, diversifierat ansvar och styrning (såsom skola, kriminalvård, polis, åklagarmyndighet, domstol och skyddade boenden), medan Stockholm centrerar ansvaret till socialnämnden och socialtjänsten. Övriga aktörer i Stockholms handlingsplan benämns som kollektiv, exempelvis ”staden behöver” eller ”staden har”, utan att det anges vilken aktör som är ansvarig eller utförare av aktiviteten (Stockholm stad

2012). Bakom samverkansnormen finns olika grader av konkret styrning och ansvarsutpekande hos de övriga kommunerna. Göteborg ligger nära Malmö i den noggranna genomgången av ansvar för externa och interna aktörer. I Uppsalas och Umeås handlingsplaner finns visserligen omnämmandet av ansvar för många aktörer såsom socialtjänst, polis, åklagare och sjukvård men hur sådan samverkan ska gå till är oklart (Malmö kommun 2007; Uppsala kommun 2007; Umeå kommun 2012a; Göteborg stad 2014). Ett annat exempel på vilken regel om samverkan som gäller är om feministiska kvinnojourer inkluderas eller exkluderas som potentiella och/eller reellt existerande samverkansaktörer. I Göteborg, Malmö och Umeå utpekas kvinnojourerna i skiftande omfattning som samverkanspartners medan Stockholms och Uppsalas handlingsplaner inte omnämner samverkan med kvinnojourer (Malmö kommun 2007; Uppsala kommun 2007; Stockholm stad 2012; Umeå kommun 2012a; Göteborg stad 2014).

Olikheterna mellan kommunerna visar hur olika formuleringar skapar olika förutsättningar för att förbättra och förändra det konkreta arbetet med kvinnofrid. Precis som när det gällde inramning så framkommer även skillnad inom kommunerna när det gäller skrivningar om ansvarsutpekande. Detta blir uppenbart när vi analyserar det överordnade styrdokumentet, budgeten. När budgeterna omnämner kvinnofrid så syns det generellt en låg grad av ansvarsutpekande i dessa skrivningar. Utmärkande är Stockholms budget där stadsdelsnämnder, socialtjänst samt relationsvårdscentrum omnämns som ansvarstagande aktörer. Där förekommer även en viss spridning av ansvar för kvinnofridsfrågan, då problem med bostadsbrist för våldsutsatta kvinnor lyfts upp, och där stadsdelsnämnderna utpekade som ansvariga (Stockholm stad 2014). I Göteborgs fall finns en spridning då det i budgeten påpekas att kommunen har ett ansvar som arbetsgivare för våldsutsatta anställda (Göteborg stad 2014).

I flera handlingsplaner för kvinnofrid är det oklart vem/vilka som är mottagare av dokumentet, är det allmänheten, de våldsutsatta, handläggare på socialtjänsten eller politiker? Malmös handlingsplan utmärker sig genom sin informativa och kommunikativa ansats med tydlig avsändare och styrning (Malmö kommun 2007). Språkbruket är aktivt och speglar konkret handling. Detta står i kontrast till de passiva skrivningar som återfinns i Umeås handlingsplan. Umeå-planen visar ansvar för våldsutövande män som *ska* erbjudas stöd och ansvarsbefrielse gentemot våldsutsatta kvinnor som *kan* få stöd. Dokumentet är vagt till sin karaktär med oklarhet om vilka som är ansvariga aktörer i kommunen och hur konkreta insatser ska genomföras (Umeå kommun 2012a). I Umeå-fallet visas hur skrivningar kan undvika ännu olösta latenta konflikter om ansvar, organisation och prioritering av resurser för både kvinnor och män. Det överensstämmer med

det undanmanövrerade av politiska konflikter som Røvik (2000) omnämner. I Malmös handlingsplan visar de tydliga och aktiva skrivningarna på en potential till förbättring av kvinnofridsarbetet. Malmös nedtoning av området som en konfliktfylld arena, görs genom exempelvis den auktoritativa inramningen av handlingsplanen och de klara styrande skrivningarna. De båda fallen tolkas som att både bevarandet av existerande praktiker (vaghet, ansvarsbefrielse mot kvinnor) och införande av nya praktiker (legitimering, styrning) påverkar hur kommunerna gör kön (Malmö kommun 2007; Umeå kommun 2012a).

Benämndet av kön: vad institutionaliseras?

Som vi har visat gör kommunerna kön genom att utpeka ansvar i olika sammanhang. Hur kommunerna skapar förändringspotential utifrån benämndet av kön är en annan form av hur kön görs. De lokala variationerna av hur kön namnges ska ses som en institutionaliseringsprocess med lokala anpassningar. Om, när och hur kön benämns i handlingsplaner och budgetdokument är könsskapande handlingar som kan ge olika resultat. Framförallt är det själva benämndet av orden kön och genus eller en mer könsneutral skrivning, som vi lyfter fram för att identifiera vilka rules-in-use som gäller.

Variationen mellan de studerade kommunerna är tydlig. Det går att urskilja en krock mellan olika GM-traditioner. I den ena varianten är rule-in-use att kvinnor och män omnämns som självklara binära köns kategorier. Dessa förutsätts även vara heterosexuella, då hbtq-perspektiv saknas. I den andra varianten finns en GM-praktik som är normkritisk med medvetet könsneutrala skrivningar. Dessa skillnader känns igen från det som ofta har kallats den feministiska paradoxen. Den handlar om att betona kön som organiserande princip för att synliggöra orättvisor, med målet att kön inte längre ska fungera som en grundläggande och sorterande princip (Eduards 2002).

Framställningen av kön i de åtskilda kategorierna man-kvinna eller som en hbtq-inkluderande medvetet könsneutral framställning, är inte samstämmiga mellan de undersökta handlingsplanerna och budgetdokumenten inom en och samma kommun. Här är Stockholm ett illustrativt fall. I handlingsplanen betonas mäns våld mot kvinnor med genomgående tydliga skrivningar i dokumentet, där kvinnor och män pekats ut som drabbade respektive förövare. En kontrast finns i budgetskrivningen där det står att ”även män drabbas av våld i nära relationer. Arbetet med våld i nära relationer ska vara könsneutralt och kompetensen kring detta bör stärkas hos berörd personal” (Stockholm stad 2014: 72). Olikheten i utpekandet av kön är betydelsefull eftersom den visar på en ambivalens mellan de olika dokumenten med en osäkerhet om vilken rule-in-use som gäller i Stockholm.

Enligt Holmberg och Brender (2002) är kvinnofrid det område där det är

svårast att peka ut könsmakt med män som förövare, eftersom utpekandet av kön blir nära kopplat till hur relationen mellan kön och våld framställs. Motsvarande ambivalens framkommer i flera av våra kommuner. I Göteborg förs en diskussion där ett könsneutralt och ett könsspecifikt språkbruk varvas, och där både män och kvinnor pekas ut. I handlingsplanen återfinns båda dessa spår, där förövaren växelvis benämns som man eller ”personen” (Göteborg stad 2014).

I Uppsalas handlingsplan finns däremot en ambivalens där mannen dels blir osynliggjord som förövare med hjälp av könsneutrala skrivningar, och dels blir synliggjord genom feministiska skrivningar såsom mäns våld mot kvinnor (Uppsala kommun 2012).

Uttryck som personer, närstående och våldsverkare är vanligare i Umeås ordval i motsats till Malmös genomgående tydliga könsbenämning i handlingsplanen, där förövaren oftast är en man och den våldsutsatta en kvinna (Malmö kommun 2007; Umeå kommun 2012a).

Breddning och synliggörande: hur institutionaliseras kvinnofrid?

Att det sker en institutionalisering av GM i våra undersökta kommuner är tydligt, Stockholms stad undantaget. Men vad det är som institutionaliseras, likväl som var och hur institutionaliseringsprocessen sker ger en mer disparat bild. Olikheterna mellan kommunerna visar på lokala variationer. En potential till förändring är om det finns ett jämställdhetsperspektiv med verksamhetsövergripande skrivningar i budgetdokumenten. En sådan breddning går utöver typiska sektorsavgränsningar som personalfrågor för personalavdelningen, eller frågan om jämställdhet och/eller kön för skola/förskola.

I Malmös budget beskrivs GM som en allomfattande verksamhetsprocess där en jämställd verksamhetsplanering utpekats som speciellt viktig (Malmö kommun 2014). Här kan vi identifiera en åtskillnad mellan budgeten och kvinnofridsplanen. Kvinnofridsplanen utmärker sig genom tydlighet, styrning och en långtgående kommunal institutionalisering av frågan. Budgeten visar istället på en viss jämställdhetspolitisk breddning som endast i låg utsträckning synliggör kvinnofrid (Malmö kommun 2007; Malmö kommun 2014). I Stockholm råder det omvända förhållanden. Stockholms budget skriver tydligt fram kvinnofrid men med explicita könsneutrala skrivningar, samtidigt som det finns en avsaknad av andra jämställdhetsfrågor i texten (Stockholm stad 2012; Stockholm stad 2014).

Malmö och Göteborg skiljer ut sig genom att visa på stor bredd av olika verksamhetsområden där skrivningar om jämställdhet och kön förekommer (Göteborg stad 2013a; Malmö kommun 2014). Likt Malmö beskriver Göteborg GM som en allomfattande verksamhetsprocess, vilken inkluderar stadsplanering, upphandling och kontrakt, jämställd medborgardialog, trafik, konst och kultur. Göteborg är även

tydlig med sina metoder där könsuppdelad statistik, könskonsekvensbedömning samt betydelsen av checklistor lyfts fram. Även om personalfrågor kan betraktas som ett traditionellt jämställdhetsområde så tolkar vi det i Göteborgs fall som exempel på breddning. Som vi beskrivit ovan är en personalpolitisk satsning att uppmana medarbetare med arbetsgivaransvar att våga se en anställds våldsutsatthet. Det finns dock en begränsad förekomst av kvinnofrid i Göteborgs budget, där endast skolan och behov av bostäder för våldsutsatta kvinnor pekas ut (Göteborg stad 2013a).

Umeås budget visar på att institutionaliseringsprocessen av GM kommit relativt långt. Det framkommer i hur kommunen betonar den allomfattande verksamhetsprocessen där framförallt vikten av könsuppdelad statistik och gender budgeting skrivs fram (Umeå kommun 2014). I Uppsalas budget finns en låg förekomst av både GM och kvinnofrid. Uppsala nöjer sig med att lyfta fram att kommunen ska leverera tjänster på lika villkor (Uppsala kommun 2014).

Gemensamt för de olika GM-metoder som lyfts fram i styrdokumenterna är att de syftar till att påminna, synliggöra och kartlägga olika aspekter av kön i den kommunala verksamheten. Beskrivningar av hur kommunerna ska använda sina "nya" kunskaper om kön saknas genomgående. Dock utmärker sig Göteborg med en tydligare styrning genom att ha inkluderat processerna utvärdering och uppföljning i sin institutionaliseringsprocess (Göteborg stad 2013a).

Den vetenskapliga debatten om huruvida GM kan förenas med speciella

satsningar på kvinnor har inspirerat oss till att eftersöka kvinnoomsättningar i kommunernas budgetdokument. I en av kommunerna (Stockholm stad 2014) förekommer varken GM eller någon positiv särbehandling av kvinnor. I två av kommunerna (Göteborg stad 2013a; Umeå kommun 2014) återfinns ett systematiskt synliggörande av jämställdhetsperspektivet, medan två kommuner (Malmö kommun 2014; Uppsala kommun 2014) har mer sporadiska och generella skrivningar.

I två av kommunerna hittas särskilda satsningar på kvinnor. Det ena fallet är i Umeå där genuskompetens ska ingå i kommunens alla chefsutbildningar och alla chefer ska genomgå en kunskapshöjande utbildning i genuskunskap. Det andra fallet handlar om Malmö där det riktas speciella resurser till kvinnofridsområdet för skapandet av ett kriscentrum (Malmö 2014; Umeå kommun 2014). Kritiken mot GM:s undanträngningseffekt av speciella satsningar på kvinnor visar sig alltså i två av våra fall vara obefogad (Stratigaki 2005; se Pollack och Hafner-Burton 2000).

Slutsatser

Utifrån ett feministiskt nyinstitutionellt perspektiv har vi studerat jämställdhetspolitiken på kommunal nivå och funnit att institutionaliseringen av kvinnofrid ser olika ut i våra fem undersökta kommuner. Sammantaget kan utvecklingen i de svenska kommunerna beskrivas som komplex. Dels så påverkar den kommunala självstyrelsen variationen genom att prioriteringar på lokal nivå får stora konsekvenser för den kommunala jämställdhetspolitiken,

inklusive kvinnofridspolitiken. Dels så påverkar den paradoxala statliga styrningen den kommunala variationen eftersom det pågår en trend både mot hårdare styrning av kommunernas arbete med kvinnofrid, samt en av-institutionalisering av jämställdhetsreformer på nationell nivå.

I studien har vi använt en analysram som baseras på begreppen *inramning, ansvar, benämning av kön* samt *breddning och synliggörande*. Det empiriska resultatet från dokumentstudien visar att en institutionaliseringsprocess av kvinnofrid pågår. Det sker dels genom att en legitimitetsskapande inramning används i handlingsplanerna, vilket är fallet i Göteborg, Malmö och Stockholm. Detta görs genom hänvisningar till internationella och nationella dokument. Ett tydligt ansvarsutpekande av kvinnofrid för flera sektorer i handlingsplanerna, tolkas som en självständighet gentemot senare års statliga fokusering på socialtjänstens ansvar. Ett övergripande ideal om samverkan har i vissa fall inneburit att samverkan och ansvar betonas för alla inblandade aktörer (exempelvis Malmö) medan Stockholm istället anpassar sig till statlig styrning och centrerar samverkan till socialtjänsten.

Det är tydligt att görandet av kön i den lokala kontexten har betydelse för hur benämningen av kön har institutionaliserats. Att kvinnan betraktas som skyddsvärd med rätt till aktivt stöd (Göteborg, Malmö), kan kontrasteras mot beskrivningen av mannens rätt till behandling och kvinnans möjlighet till stöd i en annan handlingsplan (Umeå). Det förekommer en ambivalens mellan utpekande av kön och medvetet könsneutrala skrivningar i dokumenten. Här utmärker

sig Stockholm genom att medvetet skriva in målsättningar om könsneutrala förhållningssätt som inkluderar hbtq-perspektiv i det kommunala kvinnofridsarbetet. Stockholms budget visar på en viss medvetenhet om kommunens breda ansvar för kvinnofrid (exempelvis som bostadsfråga), medan det å andra sidan finns en total avsaknad av GM i samma dokument.

Vi finner att kvinnofrid finns i olika hög grad som institutionaliserad policy i kommunernas handlingsplaner och budgetdokument. Den förändringspotential av kvinnofridsfrågan som vi sökt i Ljuset av GM:s starka inträde på den lokala politiska arenan, visar att det inte förekommer någon samstämmighet i de styrande budgetdokumenten. Ett integrerat könsperspektiv medför inte självklart att kvinnofrid som jämställdhetsfråga synliggörs. Alla undersökta kommuners budgetdokument, med undantag för Stockholm, lever upp till en GM-norm genom att synliggöra ett könsperspektiv i högre eller lägre grad. Anmärkningsvärt är dock att den kommun som synliggör kvinnofrid i störst utsträckning i budgeten är just Stockholm.

Studien visar att en stark förekomst av GM i kommunala styrdokument inte behöver medföra en positiv förändringspotential för lokala kvinnofridsätgarder. Resultatet av studien kan därmed sägas stärka den mer pessimistiska inriktningen inom GM-forskning (Verloo 2001, 2005; Stratigaki 2005; Bacchi et al 2010) som befarar att GM försvårar en förändring mot en mer kvinnovänlig organisation.

Resultaten visar ett fortsatt isärhållande av fälten jämställdhet och kvinnofrid.

Kvinnofrid formuleras inte självklart som en jämställdhetspolitisk fråga i de lokala kontexterna. En delförklaring till detta kan ligga i hur meta-policyinstrumentet GM kom att utformas för de svenska kommunerna. Kommunernas arbetsgivarorganisation, SKL, valde att inte koppla samman dessa frågor i implementeringen av regeringens nationella GM-projekt. Istället förstärktes isärhållandet av de två policyfälten då kvinnofrid exkluderades ur de lokala utvecklingsprojekt som startade. Variationen i resultatet tyder på att en eventuell samverkan mellan de två policyområdena är beroende av hur görande av kön sker i den lokala kontexten. Till skillnad mot nationell politik är våld mot kvinnor inte en självklar fråga på lokal nivå.

Noter

1. Vi vill tacka de två anonyma granskarna samt redaktörerna för värdefulla kommentarer.

Referenser

- Acker, Joan (1990) "Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations", *Gender & Society* 4(2): 139-158.
- Acker, Joan (1992) "Gendered Institutions: From Sex Roles to Gendered Institutions", *Contemporary Sociology* 21(5): 565-69.
- Andersson, Renée och Hedlund, Gun (2011) "Jämställdhetsintegrering och lokal demokrati", Lindholm, Kristina (red) *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Andersson, Renée (kommande) "The Question of Feminism in Gender Mainstreaming - a Case of Non-Conflict in Local Politics", under revidering för *NORA: Nordic Journal of Feminist and Gender Research*.
- Amnesty (2005) "Har ej prioriterat frågan". En undersökning om svenska kommuners arbete för att bekämpa mäns våld mot kvinnor. <http://www.amnesty.se/upload/files/2011/05/04/Svenska%20kommuners%20arbete%20for%20att%20bekampa%20mans%20vald%20mot%20kvinnor.pdf> [5 mars 2005].
- Atkinson, Paul och Coffey, Amanda (2004) "Analysing Documentary Realities", Silverman, David (red) *Qualitative Research. Theory, Method and Practice*. London: Sage.
- Bacchi, Carol, Eveline, Joan, Binns, Jennifer, Mackenzie, Catherine och Harwood, Susan (2010) "Gender Analysis and Social Change: Testing the Water", Bacchi, Carol och Eveline, Joan (red) *Mainstreaming Politics: Gendering Practices and Feminist Theory*. Adelaide: University of Adelaide Press.
- Bacchi, Carol och Rönnblom, Malin (2014) "Feminist Discursive Institutionalism - A Poststructural Alternative", *NORA: Nordic Journal of Feminist and Gender Research* 22(3): 170-186.
- Barnkonventionen (1989) *Convention on the Rights of the Child*. New York: United Nations. <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20IV/IV-11.en.pdf> [17 september 2014].

- Bender, Christine och Holmberg, Carin (2001) *När var och en sköter sitt...: hur ser stöd och hjälp ut till misshandlade kvinnor i kommuner utan kvinnojour?* Stockholm: Sköndalsinstitutet.
- Bergqvist, Christina, Olsson Blandy, Tanja och Sainsbury, Diane (2007) "Swedish State Feminism: Continuity and Change", Outshoorn, Joyce och Kantola, Johanna (red) *Changing State Feminism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Blomberg, Eva, Hedlund, Gun och Wottle, Martin (red) (2011) *Kvinnors företagande - mål eller medel?* Stockholm: SNS förlag.
- Booth, Christine och Bennett, Cinnamon (2002) "Gender Mainstreaming in the European Union: Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?", *The European Journal of Women's Studies* 9(4): 430-446.
- Bryman, Alan (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber.
- Butler, Judith (1993) *Bodies that Matter: On the Discursive Limits of "Sex"*. New York: Routledge.
- Bull, Marianne (1995) *Framtidens kommuner behöver dagens kvinnor: en rapport om KOD-projektet*. Östersund: Glesbygdsverket.
- Callerstig, Anne-Charlott (2014) *Making Equality Work: Ambiguities, Conflicts and Change Agents in the Implementation of Equality Policies in Public Sector Organizations*. Linköping: Linköpings universitet.
- Carbin, Maria (2010) *Mellan tystnad och tal: flickor och hedersvåld i svensk offentlig politik*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Connell, Robert (1987) *Gender and Power: Society, the Person and Sexual Politics*. Cambridge: Polity in association with Blackwell.
- Daly, Mary (2005) "Gender Mainstreaming in Theory and Practice", *Social Politics* 12(3): 433-50.
- Eduards, Maud (2002) *Förbjuden handling: om kvinnors organisering och feministisk teori*. Malmö: Liber.
- Enander, Viveka, Holmberg, Carin och Lindgren, Anne-Li (2013) *Att följa med samtiden: kvinnojoursrörelse i förändring*. Stockholm: Atlas.
- Erikson, Josefina (2011) *Strider om mening: en dynamisk frameanalys av den svenska sexköpslagen*. Uppsala: Uppsala universitet.
- Forsberg, Gunnel (1996) "Rum med utsikter - modulationer på ett grundtema", *Kvinnovetenskaplig tidskrift* 27(2): 15-23.
- FN (1948) *Universal declaration on human rights*. New York: United Nations. <http://www.unhcr.ch/udhr/lang/swd.htm>, [2 oktober 2014].
- FN (1993) *Declaration on the Elimination of Violence Against Women*. New York: United Nations. <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm> [17 september 2014].
- Freidenvall, Lenita och Krook, Mona Lena (2011) "Discursive Strategies for Institutional Reform: Gender Quotas in Sweden and France", Krook, Mona Lena och Mackay, Fiona (red) *Gender, Politics and Institutions: Towards a Feminist Institutionalism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Göteborg stad (2005) *Jämställdhetspolicy för Göteborgs stad*. <http://www5.goteborg.se/prod/Stadsledningskontoret/LIS/Verksamhetshandbok/Forfattn.nsf/O/1407EA860DD4C43FC1257B2400392154> [21 september 2014].
- Göteborg stad (2013a) *Budget 2014 och flerårsplaner 2015-2016 för Göteborgs stad*. http://goteborg.se/wps/wcm/connect/68955269-6f4e-446a-92fe-a65d9728ed83/Forslag+budget+S+MP+V_2014_TG.pdf?MOD=AJPERES [9 januari 2014].

Göteborg stad (2013b) *Göteborgs stads folkhälsoprogram*. [http://www.folkhalsa.goteborg.se/prod/sk/Folkhalsan/dalis2.nsf/vyFilArkiv/Folkhalsoprogram..pdf/\\$file/Folkhalsoprogram..pdf](http://www.folkhalsa.goteborg.se/prod/sk/Folkhalsan/dalis2.nsf/vyFilArkiv/Folkhalsoprogram..pdf/$file/Folkhalsoprogram..pdf) [9 januari 2014].

Göteborg stad (2014) *Göteborgs stads plan mot våld i nära relationer 2014-2018*. [http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/0/27974de8fcb5a9d0c1257c3e00496b50/\\$FILE/18B_Bilaga_Goteborgs_Stads_plan_mot_vald_i_nara_relationer_2014_2018.pdf](http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/0/27974de8fcb5a9d0c1257c3e00496b50/$FILE/18B_Bilaga_Goteborgs_Stads_plan_mot_vald_i_nara_relationer_2014_2018.pdf) [15 januari 2014].

Hall, Patrik (2012) *Managementbyråkrati: organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Malmö: Liber.

Halpern, Charlotte, Jacquot, Sophie och Le Galès, Patrick (2008) "Mainstreaming: Analysis of a Policy Instrument", *NewGov, Policy Brief* 33: 1-4.

Hedlund, Gun (2009a) "Samverkan under frihet eller tvång?" Utvärderingen av processen vid fördelningen av statliga medel till ROKS medlemsjourer 2007. Stockholm: ROKS.

Hedlund, Gun (2009b) "Att samverka i ideologiskt laddade frågor - exemplet kvinnofrid", Hedlund, Gun och Montin, Stig (red) *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus.

Hedlund, Gun och Sundin, Elisabeth (2011) "En tidstypisk strategi", Lindholm, Kristina (red) *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.

Holmberg, Carin och Bender, Christine (2002) *Det är något speciellt med den här frågan - om det lokalpolitiska samtalet om mäns våld mot kvinnor*. Umeå: Brottsoffermyndigheten.

Hort, Sven E. O. (2013) "Familje- och jämställdhetspolitiken", Tarschys, Daniel och Lemne, Marja (red) *Vad staten vill: mål och ambitioner i svensk politik*. Möklinta: Gidlund.

Ivarsson Westerberg, Anders (2013) "Styrning utan riktning - institutionaliseringen av svensk jämställdhetspolitik", *Statsvetenskaplig tidskrift* 115(1): 35-55.

Kantola, Johanna (2006) *Feminists Theorize the State*. New York: Palgrave Macmillan.

Krook, Mona Lena och Mackay, Fiona (red) (2011) *Gender, Politics and Institutions: Towards a Feminist Institutionalism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Kulawik, Teresa (2009) "Staking the Frame of a Feminist Discursive Institutionalism", *Politics & Gender* 5(2): 262-271.

Kvande, Elin (2007) *Doing Gender in Flexible Organizations*. Bergen: Fagbokforlaget.

Kvinnokonventionen (1979) *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW). New York: United Nations.

Kvinnofrid (Prop. 1997/98: 55). Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet. Regeringskansliet. <http://www.regeringen.se/content/1/c4/22/66/5406e038.pdf> [17 september 2014].

Latour, Bruno och Woolgar, Steve (1986) *Laboratory Life: the Construction of Scientific Facts*. Princeton: Princeton University Press.

Lindholm, Kristina (red) (2011) *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.

Lovenduski, Joan (2011) "Foreword", Krook, Mona-Lena and Mackay Fiona (red) *Gender, Politics and Institutions: Towards a Feminist Institutionalism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Lowndes, Vivien (1996) "Varieties of New Institutionalism: A Critical Appraisal", *Public Administration* 74(2): 181-197.

- Lowndes, Vivien, Pratchett, Lawrence och Stoker, Gerry (2006) "Local Political Participation: the Impact of Rules-In-Use", *Public Administration* 84(3): 539-561.
- Lukes, Steven (2005) *Power: A Radical View*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Lundström, Mats (1988) "Ansvarstagande och normativ teori", *Statsvetenskaplig tidskrift* 91(3): 223-239.
- Mackay, Fiona, Kenny, Meryl och Chappell, Louise (2010) "New Institutionalism Through a Gender Lens: Towards a Feminist Institutionalism?", *International Political Science Review* 31(5): 573-588.
- Malmö kommun (1999) *Sexuell hälsa - Program för sexuell hälsa*. För skola, fritidsverksamhet och socialtjänst. Antaget av kommunfullmäktige 1999-04-29. Malmö: Malmö stad.
- Malmö kommun (2002) *Handlingsplan för tobaks-, alkohol- och drogförebyggande arbete i Malmö 2002-2010*. Malmö: Stadskontoret. <http://www.lansstyrelsen.se/skane/SiteCollectionDocuments/Sv/manniska-och-samhalle/folkhalsa/alkohol-narkotika-tobak-och-doping/kommunal-samverkan/EDFstrategi.pdf> [20 januari 2014].
- Malmö kommun (2007) *Handlingsprogram för insatser vid våld mot kvinnor och barn i Malmö*. Malmö: Stadskontoret. <http://www.malmo.se/download/18.6e0fe7e512c888cbc52800013153/1383649201992/Handlingsprogram+%C3%B6r+insatser+vid+v%C3%A5ld+mot+kvinnor+och+barn+Mal+m%C3%B6.pdf> [20 januari 2014].
- Malmö kommun (2014) *Budget 2014*. Malmö: Malmö stad. http://redovisningar.malmo.se/budget_2014/assets/Budget-2014.pdf [20 januari 2014].
- March, James G. och Olsen, Johan P. (1983) "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life", *American Political Science Review* 78(3): 734-749.
- Montin, Stig och Hedlund, Gun (red) (2009) *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus.
- Nilsson, Lina och Trollvik, Marie (2011) "Projektformens paradoxer", Lindholm, Kristina (red) *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Peters, Guy, B. (2012) *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*. London: Continuum.
- Pincus, Ingrid (2002) *The Politics of Gender Equality Policy: A Study of Implementation and Non-Implementation in Three Swedish Municipalities*. Örebro: Örebro University.
- Pollack, Mark A. och Hafner-Burton, Emilie (2000) "Mainstreaming Gender in the European Union", *Journal of European Public Policy* 7(3): 432-56.
- Rönblom, Malin (2002) *Ett eget rum? Kvinnors organisering möter etablerad politik*. Umeå: Umeå universitet.
- Rönblom, Malin och Bacchi, Carol (2011) "Feminist Discursive Institutionalism – What's Discursive About It? Limitations of Conventional Political Studies Paradigms", Paper presenterat på *European Conference on Politics and Gender*, Budapest 13-15 januari 2011.
- Rövik, Kjell Arne (2000) *Moderna organisationer: trender inom organisationstänkandet vid millennieskiftet*. Malmö: Liber.
- Skr 2007/08:39 *Regeringens skrivelse. Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer*. Stockholm: Integrations- och jämställdhetsdepartementet. <http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/21/42/ef0318b1.pdf> [15 mars 2014].
- Skr 2011/12:3 *Regeringens skrivelse. Jämställdhetspolitikens inriktning 2011-2014*.

- Stockholm: Utbildningsdepartementet. <http://www.regeringen.se/content/1/c6/17/62/71/8b5692d3.pdf> [15 mars 2014].
- Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2009: 22). <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2009/2009-11-28> [15 september 2014].
- Socialstyrelsen (2011) *Våld. En handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Steen, Anne-Lie (2003) *Mäns våld mot kvinnor - ett diskursivt slagfält. Reflektioner kring kunskapsläget*. Forskningsrapport 131. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Stockholm stad (2011) *Stockholms stads brottsförebyggande program*. Stockholm: Stockholm stad.
- Stockholm stad (2012) *Stockholms stads program för kvinnofrid - mot våld i nära relationer 2012 - 2014*. Socialförvaltningen: Stockholm stad.
- Stockholm stad (2013a) *Stockholms stads personalpolicy*. Stockholm: Stockholm stad.
- Stockholm stad (2013b) *Riktlinjer för nämnders och styrelsers jämställdhets- och mångfaldsplaner*. Stockholm: Stockholm stad.
- Stockholm stad (2014) *Stockholms stads budget 2014*. <http://www.stockholm.se/Om-Stockholm/Budget-2014/> [12 december 2013].
- Stratigaki, Maria (2005) "Gender Mainstreaming vs Positive Action: An Ongoing Conflict in EU Gender Equality Policy", *The European Journal of Women's Studies* (12)2: 165-186.
- Strid, Sofia (2009) *Gendered Interests in the European Union: The European Women's Lobby and the Organisation and Representation of Women's Interests*. Örebro: Örebro University.
- Squires, Judith (2005) "Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation", *Social Politics* 12(3): 366-388.
- Sveriges radio (2011) Fredrik Reinfeldts jultal till svenska folket. 19 december 2011. <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=4865803>.
- Tollin, Maria (2011) *Sida vid sida*. Malmö: Atlas.
- Umeå kommun (2012a) *Handlingsplan för arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som har bevittnat våld*. <http://www.umea.se/download/18.6b258fd113b46be90db7a46/1361888606093/Handlingsplan+f%C3%B6r+arbete+med+v%C3%A5ldsutsatta+kvinnor+och+barn+som+bevittnat+v%C3%A5ld.pdf> [21 februari 2014].
- Umeå kommun (2012b) *Strategi för jämställdhetsarbete i Umeå kommun*. <http://www.umea.se/download/18.5b249c0313e2e4c6ba4275f/1366809404638/Strategi+f%C3%B6r+j%C3%A4mst%C3%A4lldhetsarbete+Ume%C3%A5+kommun.pdf> [21 februari 2014].
- Umeå kommun (2014) *Budget 2014, Uppdragsplan 2013-2015, reviderad 2014*. <http://multi.mediapaper.nu/?PubId=76BE6E8AB4D0FA71C947079885159E9A> [21 februari 2014].
- Uppsala kommun (2007) *Handlingsplan för kvinnofrid 2007*. http://www.uppsala.se/Upload/Dokumentarkiv/Extern/Dokument/Omsorg_o_stod/handlingsplan_kvinnofrid_antagen_070620.pdf [17 februari 2014].
- Uppsala kommun (2014) *IVE, Inriktning, Verksamhet, Ekonomi, 2014-2017*. http://www.uppsala.se/Upload/Dokumentarkiv/Extern/Dokument/Om_kommunen/Styrdokument/IVE_WEB_0815.pdf [17 februari 2014].
- Verloo, Mieke (2001) "Another Velvet Revolution? Gender Mainstreaming and the Politics of Implementation", *IWM working paper nr 5*. Vienna: IWM.

Verloo, Mieke (2005) "Displacement and Empowerment: Reflections and the Concept and Practice of the Council of Europe Approach to Gender Mainstreaming and Gender Equality", *Social Politics* 12(3): 344-365.

Verloo, Mieke (red) (2007) *Multiple Meanings of Gender Equality: A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*. New York: CEU Press.

Walby, Sylvia (2005) "Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice", *Social Politics* 21(3): 321-343.

Wendt-Höjer, Maria (2002) *Rädslans politik: våld och sexualitet i den svenska demokratin*. Lund: Liber.

West, Candace och Zimmerman, Don H. (2009) "Accounting for Doing Gender", *Gender and Society* 23(1): 112-122.

Nyckelord

Feministisk nyinstitutionalism, gender mainstreaming, jämställdhetsintegrering, kommuner, kvinnofrid, könsbaserat våld

Renée Andersson

Örebro universitet

Statskunskap, HumUS

701 82 Örebro

E-post: renee.andersson@oru.se

Gun Hedlund

Örebro universitet

Statskunskap, HumUS

701 82 Örebro

Epost: gun.hedlund@oru.se