

# Att fånga det politiska i en post-politisk tid

*Trygghet och jämställdhet som styrningsverktyg*

Jennie Brandén & Elisabeth Olivius

## **Capturing the political in post-political times: safety and gender equality as governing tools**

How can politics be critically explored, at a time when governing is increasingly seen as a matter of technical problem-solving? In this article, we argue that a governmentality perspective provides a fruitful analytical approach for capturing power and the political in processes and practices of governing. Drawing on our respective research, we highlight how two seemingly indisputable and desirable policy goals – safety and gender equality – operate as governing tools in ways that conceal political conflict and contestation. A governmentality perspective offers a useful analytical toolbox for exploring how political problems are constructed and rendered governable, and how governing practices are legitimated as a particular problem representation is naturalized. This analytical approach thus draws attention to questions of particular relevance in an era of post-politics and widespread de-politicization of fundamentally political issues, such as safety or gender equality.

## **Inledning**

Hur kan vi studera politik i en tid då styrning i hög utsträckning handlar om att hitta de rätta lösningarna på redan givna problem? I en samtid som präglas av avpolitisering (Wilson & Swyngedouw 2014; García-Lamarca & Ullström 2022; Brown 2015, 2018; Mouffe 2005, 2013) menar vi att detta är en särskilt angelägen fråga för statsvetenskaplig forskning. Vi argumenterar i denna artikel för att *governmentality* är ett analytiskt förhållningssätt som

Jennie Brandén är verksam vid Institutionen för socialt arbete, Umeå universitet; Elisabeth Olivius är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.

E-post: [jennie.branden@umu.se](mailto:jennie.branden@umu.se); [elisabeth.olivius@umu.se](mailto:elisabeth.olivius@umu.se)

svarar mot behovet att fånga ”det politiska” (Mouffe 2005) i studier av politik och styrning. Att analysera politik utifrån ett governmentality-perspektiv handlar om att undersöka hur politiska problem görs styrbara genom specifika metoder, strategier och tillvägagångssätt. Det innefattar också en analys av de övergripande rationaliteter, det vill säga av de antaganden och idéer som ligger bakom olika styrningspraktiker. Med utgångspunkt i vår egen forskning (Brandén 2022, 2023; Brandén & Sandberg 2021; Olivius 2013, 2014a, 2016) belyser vi hur governmentality-perspektivet bidragit till att synliggöra hur trygghet respektive jämställdhet fungerar som styrningsverktyg. Trygghet och jämställdhet är tillsynes självklara och goda målsättningar, men de är samtidigt diffusa och bidrar till att dölja och exkludera ”det politiska” (Mouffe 2005).

Idén om det post-politiska – dvs. fränkopplandet av konflikt och maktkamp från politiken – bottenar i en poststrukturalistisk ontologi som betraktar sociala och politiska ordningar som konstruerade, föränderliga och i grunden kontingenta (Wilson & Swyngedouw 2014: 10; Mouffe 2005). Samtidigt bidrar det sätt som politiken och samhället organiseras idag till att dölja denna frånvaro av en essentiell ordning genom att framhäva vissa förståelser, perspektiv och lösningar som ”de enda rätta” och naturliga. Det innebär att det finns en spänning mellan å ena sidan ”politik” som innefattande de etablerade institutionerna, tillvägagångssätten och ramarna för politiken, och å andra sidan ”det politiska” som ontologisk kategori – det alltid föränderliga, konfliktfyllda och kontingenta (Mouffe 2005: 2). Enligt detta synsätt bidrar alltså dagens till stor del teknokratiska och konsensusbaserade sätt att bedriva politik till att dölja ”det politiska” – dvs. de motsättningar och intressekonflikter som oundvikligen präglar hur vi förstår och angriper samhälleliga problem. Därmed begränsas möjligheterna för social och politisk förändring (Mouffe 2005).

Statsvetenskaplig forskning visar att styrningen av offentlig politik i Sverige, liksom i många andra delar av världen, under de senaste decennierna genomgått omfattande och djupgående förändringar i linje med marknadens ideal (Rönblom m.fl. 2022; Lauri 2016; Brandén 2022; Öjehag-Pettersson 2015). Dessa har bland annat inneburit att politiska och demokratiska värden såsom kollektivt ansvar, legitimitet, jämlikhet och rättvisa i allt högre grad underminerats av marknadsbaserade ideal som effektivitet, konkurrenskraft, mätbarhet och individuellt ansvar (Brandén 2022; Brown 2015; Rönblom m.fl. 2022). I linje med dessa marknadsideal har politisk styrning till stor del reducerats till vad som uppfattas som effektiv och konsensusbaserad administration, inom statsvetenskapen ofta benämnt som ”good governance” (Swyngedouw 2014: 125). Till följd av denna utveckling menar exempelvis statsvetaren Wendy Brown (2015: 128) att politiken frikopplats från frågor om pluralism och maktkamp. Istället har den blivit en fråga om effektiv problemlösning för att arbeta mot gemensamma mål som är på förhand givna snarare än debatterade. I detta sammanhang framhålls alltså i allt

högre utsträckning vissa politiska ideal och lösningar som självklara, medan motstridiga intressen, skilda behov och olika förståelser av politiska problem och mål döljs eller helt exkluderas.

En konsekvens av detta är att politiska motsättningar och alternativ inte ges utrymme inom den institutionaliserade politiken. Detta leder till att missnöje och motsättningar uttrycks i moralistiska krav istället för politiska. Den politiska teoretikern Chantal Mouffe beskriver detta som att motsättningarna kommer till uttryck genom antagonism istället för agonism<sup>1</sup>, vilket utmanar det etablerade politiska systemet och dess demokratiska institutioner (Mouffe 2005: 3; 2013: 6-7). I den svenska kontexten kan till exempel de etablerade partiernas oförmåga att bemöta Sverigedemokraternas framgångar med politiska alternativ i en ideologisk debatt ses som en tydlig konsekvens av ett post-politiskt klimat. Här har konfliktlinjerna istället kommit att uttryckas i moralistiska termer och handla om huruvida Sverigedemokraterna bör isoleras (som "onda") eller betraktas som ett parti bland andra (som "goda"). Detta är inte unikt för Sverige, utan utgör ett exempel på den typ av antagonistisk, moraliskt färgad politisk polarisering som ett pågående globalt uppsving för illiberala, högerpopulistiska strömningar medfört (Brown 2018, Laruelle 2022, Mudde 2022). Denna globala utvecklingstrend kan alltså förstås som en effekt av att teknokratisk, konsensusorienterad post-politik under en längre tid har utgjort den dominerande formen för politik och styrning i många politiska kontexter.

Att vår tid präglas av ett post-politiskt klimat innebär således inte att motsättningar och motstånd saknas. Som exemplet med Sverigedemokraterna illustrerar så bidrar begreppet post-politik snarare till att synliggöra vår samtids oförmåga att tänka och agera politiskt – i termer av att hantera konflikt och skilda intressen – och hur den institutionaliserade politiken utformats på sätt som till stor del döljer och exkluderar "det politiska" (Mouffe 2005: 9). I denna artikel argumenterar vi för att statsvetenskaplig forskning mer än någonsin behöver analytiska förhållningssätt som bidrar till att synliggöra de exkluderings och spänningar som ligger bakom tillsynes givna politiska ideal, problemförståelser och lösningar. Med utgångspunkt i vår forskning om styrning genom trygghet respektive jämställdhet vill vi bidra till en diskussion kring hur maktrelationer och det politiska kan synliggöras genom att tänka politik som *styrningsmentalitet*.

1 Mouffe (2013: 6-7) skiljer mellan å ena sidan ett utrymme för konflikt som "antagonism", en moralistisk vän/fiendekamp, och å andra sidan konflikt som "agonism", en respektfull debatt som lämnar utrymme för att diskutera intressekonflikter och politiska alternativ.

## Governmentality: att tänka politik som styrningsmentalitet

*Governmentality*<sup>2</sup> är ett poststrukturalistiskt perspektiv på politik och styrning som bygger på en relationell förståelse av makt, kunskap och meningsskapande (Foucault 1991). En central utgångspunkt är att makt inte främst förstås som repressiv utan som produktiv (Foucault 1990). Diskursiva praktiker bidrar till att forma och legitimera vissa förståelser av politiska problem och utesluta andra. Det är vidare genom diskurser och diskursiva praktiker som subjekt erkänns, regleras, positioneras och därmed konstitueras (Foucault 1980: 98; Cruikshank 1999: 2). En governmentality-analys delar många centrala ontologiska och epistemologiska utgångspunkter med andra poststrukturalistiska angreppssätt, till exempel diskursteoretisk analys, men karaktäriseras av ett fokus på hur makt verkar genom konkreta styrningspraktiker (Larner & Walters 2004: 3). Den blir enligt vår uppfattning därför särskilt användbar för statsvetare och i analyser av politikens utformning och genomförande.

I statsvetenskaplig forskning används begreppet governmentality bl.a. för att utforska politik och styrning inom olika policyområden i olika politiska kontexter. Aktuella exempel spänner från regional utvecklingspolitik i Sverige (Öjehag-Pettersson 2022, Öjehag-Pettersson & Mitander 2020) till reformer av lokala styrningsformer i Nepal (Acharya 2018) och Europeiska unionens strategier för att verka för demokratisering utanför dess egna gränser, till exempel i Turkiet (Muehlenhoff 2019). Därutöver har de styrningsmentaliteter som formar strategier för att styra miljö- och naturresursfrågor t.ex. analyserats som "green governmentalities" (Fletcher & Cortes-Vazquez 2020). Gemensamt för dessa studier är, trots vitt skilda empiriska fokus, ett intresse för att förstå hur specifika styrningsverktyg och praktiker underbyggs och motiveras av särskilda förståelser av de politiska problem som ska åtgärdas och av de människor som ska styras. Dessa förståelser är inte objektiva eller självklara, utan produkter av dominerande diskurser och maktrelationer. Ur ett maktkritiskt perspektiv är det därför centralt att visa på deras föränderlighet och deras politiska effekter.

Genom ett governmentality-perspektiv förstås styrning i bred bemärkelse som "the conduct of conduct", innefattande olika försök att styra och forma sitt eget och andras beteenden (Walters 2012:11–12). En governmentality-analys fokuserar på de praktiker och tekniker som används för att styra, och de idéer om *vad* som ska styras, *hur*, *varför*, och *av vem*, som ligger till grund för och legitimerar dessa styrningspraktiker. En governmentality-analys riktar på så sätt fokus mot hur kunskap, idéer och representation hänger samman med

2 I likhet med Mitander, Säll & Öjehag-Pettersson (2017) har vi valt att inte översätta termen "governmentality" när vi beskriver det analytiska perspektivet i stort. Vi använder det svenska begreppet *styrningsmentalitet* när vi beskriver detta perspektivs analysobjekt och empiriska fokus, på engelska ibland omnämnt som "mentalities of government", i beskrivningar av vad ett governmentality-perspektiv syftar till att undersöka (se t.ex. Dean 2010: 24).

makt och styrning (Dean 2010:24–28). Det handlar om att synliggöra hur verkligheten görs styrbar och hur styrningen legitimeras och begripliggörs genom olika rationaliteter som ofta är nära sammankopplade med specifika tekniker för styrning (Dean 2010).

Att identifiera rationaliteter syftar till att urskilja de underliggande logikerna bakom ofta förgivettagna sätt att förstå och adressera politiska problem. Det handlar om att undersöka hur "sanningar" formas, upprätthålls och legitimeras i det konkreta "görandet" av politik (Li 2007; Miller & Rose 2008; Dean 2010). Det bör dock betonas att rationaliteter här inte syftar på intentioner. Poängen är således inte att avslöja dolda uppsåt, utan snarare att synliggöra hur förgivettagna sätt att förstå och adressera politiska problem inte alls är självklara utan bygger på och upprätthåller specifika kunskaper, maktrelationer och ideal (jfr Brandén 2022: 34; Olivius 2014a: 51).

När politik analyseras som styrningsmentalitet förstås därför inte det direkt uttalade som "fakta". Istället undersöks hur värden och ideal som "trygghet" och "jämsällldhet" opererar, hur de används och fylls med mening i realiserandet av politik och styrning, samt hur de knyts till vissa styrningstekniker, bygger på specifika normer och förutsätter vissa subjekt. Snarare än att förstå politiska praktiker som uttryck för de värden och ideal de säger sig sträva mot, så menar governmentality teoretikern Mitchell Dean att:

It is important to question how "values" function in various governmental rationalities, what consequences they have in forms of political argument, how they get attached to different techniques and so on. (Dean 2010: 46)

För att återknyta till vår egen forskning, så finns det enligt detta perspektiv ingen sann, ren eller essentiell betydelse av jämsällldhet eller trygghet (Prügl 2011: 85). Att jämsällldhet har integrerats i en mängd olika sammanhang, eller att trygghet i offentliga rum har blivit en fråga högt upp på den politiska dagordningen, behöver naturligtvis inte vara dåligt. Men, bara för att något görs i jämsällldhetens eller trygghetens namn behöver det inte heller nödvändigtvis vara något bra (jfr Brandén 2022; Olivius 2014a; Halley m.fl. 2006: 360). Governmentality-perspektivet öppnar således upp för nya typer av frågor (jfr Mitander, Säll & Öjehag-Pettersson 2017): Hur görs politiska problem begripliga och styrbara genom jämsällldhet och trygghet? Vilka rationaliteter formar rådande idéer av vad trygghet respektive jämsällldhet är och hur det bäst uppnås? Vad inkluderas och vad exkluderas från dessa dominerande idéer? Vilka kategoriseringar och positioneringar av subjekt förutsätter och (åter) skapar dessa rationaliteter? En governmentality-analys är därmed fruktbar för att visa på hur kunskapsproduktion och styrning formar hur olika subjekt representeras och hur detta påverkar deras handlingsutrymme. Detta exemplifieras t.ex. i en studie av hur kvinnors roller i fattigdomsbekämpning och

livsmedelssäkerhet beskrivs i internationella policytexter och tar sig uttryck i olika styrningsmekanismer, där kvinnors centrala roll betonas men som samtidigt reproducerar begränsande och delvis motstridiga stereotyper (Prugl & Joshi 2021).

Governmentality har framförallt blivit ett etablerat sätt att analysera nyliberala former av styrning. Nyliberala styrningsmentaliteter kännetecknas av tekniker som strävar efter att styra genom att mäta, övervaka och utvärdera, samt av praktiker som syftar till att skapa självreglerande, entreprenöriella subjekt som styr sig själva på rätt sätt och görs ansvariga för sin egen välfärd (Larner 2000; Dean 2010; Calkin 2015). Sådana styrningsformer har under de senaste årtiondena varit dominerande i många länder samt inom global styrning. Detta innebär enligt vår mening inte att governmentality-perspektivets användbarhet är begränsad till analyser av just nyliberal styrning. Ett governmentality-perspektiv har exempelvis också använts för att synliggöra och analysera koloniala styrningsmentaliteter som legitimerade slaveri i Nigeria (Cornelius et al. 2019), islamistiska styrningsmentaliteter i turkiska Kurdistan (Kurt 2019) och högerpopulistiska, nationalistiska styrningsmentaliteter i Italien (Maglione 2021). I likhet med Brown (2015; 2018) och Larner (2000) menar vi därför att det är viktigt att governmentality-analyser inte framställer styrningsmentaliteter som enhetliga och allomfattande, utan också belyser de motsättningar och den föränderlighet som präglar dem. Vi anser på så vis att *governmentality* är ett analytiskt förhållningssätt som kan bidra till att både synliggöra hur olika styrningsmentaliteter opererar och fånga *det politiska* i olika former av styrning.

Governmentality-perspektivet innefattar ett antal analytiska verktyg för att synliggöra och problematisera de maktrelationer och den kunskap som präglar politikens utformning. Exempel på analysverktyg som används i de empiriska exemplen som följer i kommande avsnitt är styrningstekniker, rationaliteter, problematisering och subjektifiering. Dock saknar perspektivet enligt vår mening mer explicit normativa dimensioner för att avgöra vilka politiska strategier och tillvägagångssätt som är mer eller mindre önskvärda. Vi har i vår forskning om trygghets- respektive jämställdhetspolitik därför funnit det avgörande att komplettera governmentality-analysen med feministisk och postkolonial teori samt med teorier om "det politiska" (Olivius 2016; Brandén 2022). Med utgångspunkt i empiriska exempel från vår egen forskning visar vi härnäst hur vi använt governmentality i kombination med dessa teoretiska perspektiv för att analysera makt och synliggöra det politiska.

## Global flyktingpolitik och jämställdhet som styrningsverktyg

Utformningen av humanitärt bistånd till flyktingar är en form av global styrning i vilken mellanstatliga organisationer, som t.ex. Förenta nationernas flyktingkommisariat (UNHCR), samt internationella och mer lokala icke-statliga organisationer (NGOs), spelar en viktig roll. I flyktingläger och tillfälliga bosättningar för människor på flykt begränsar sig statens närvaro ofta till gränskontroller och övervakning av flyktingars mobilitet, medan internationella organisationer svarar för funktioner som registrering, tillhandahållande av bostäder och matbistånd. Under flera årtionden har dock humanitära aktörers ambitioner kommit att innefatta mer än att bara säkerställa flyktingars överlevnad; till exempel har jämställdhet som ett viktigt policymål i humanitära insatser blivit allt mer accepterat och centralt (Olivius 2014a; Edwards 2010).

I en analys av jämställdhetspolicy och praktik i humanitärt bistånd kan ett governmentality-perspektiv synliggöra hur jämställdhet tolkas, fylls med mening och används som styrningsverktyg. Detta är viktigt för att kunna se bortom de mål som jämställdhetsinitiativ säger sig eftersträva och för att undersöka hur jämställdhet ofta mobiliseras som ett medel för att uppnå andra mål. Jämställdhet som policymål formas av övergripande logiker inom den globala flyktingpolitiken, till exempel viljan att kontrollera människors mobilitet och upprätthålla nationalstaten som primär organiserande princip för tillhörighet och styrning. En analys av jämställdhet som styrningsverktyg, snarare än normativt värde, öppnar också upp för en analys av hur lokala maktrelationer mellan flyktingar och deras organisationer, internationella organisationer och biståndsgivare formar hur jämställdhet förstås och omsätts i praktiska projekt och program (Olivius 2016).

Detta kan illustreras av en studie av hur jämställdhetsmål och jämställdhetspolicies översatts till konkret praktik i humanitärt bistånd till flyktingar från Myanmar som lever i flyktingläger i Thailand och Bangladesh (Olivius 2013, 2014a, 2014b, 2014c, 2016). Denna studie baserades på dokument, observationer samt intervjuer med humanitära biståndsarbetare och företrädare för flyktingorganisationer, och försökte med den konkreta biståndspraktiken som analytisk ingång förstå vad som faktiskt gjordes i jämställdhetens namn, och vad det fick för konsekvenser. Analysen visade att integreringen av jämställdhetsmål i humanitärt bistånd på ett avgörande sätt formades av en parallell utveckling mot resultatbaserad styrning, ökade krav på mätbarhet samt evidenstänkande i biståndet. Dessa ideal och praktiker är en del i vad Larner (2010) kallar nyliberal styrningsteknik. Dean (2010: 196–200) menar att nyliberal styrning ofta bygger på två typer av tekniker: "technologies of agency" och "technologies of performance". "Technologies of agency" är praktiker som syftar till att skapa ansvarsfulla, entreprenöriella subjekt som styr sig själva på

rätt sätt, medan "technologies of performance" är praktiker som syftar till att mäta, jämföra, utvärdera och övervaka. Tillsammans fångar dessa begrepp alltså en form av styrning som verkar genom fostrandet av självstyrande subjekt, men samtidigt övervakar och utvärderar dem för att optimera deras prestationer.

Vad får då jämställdhet för betydelse i mötet med det humanitära biståndets nyliberala styrning? För det första har mätbarhetens logik en avgörande betydelse för hur jämställdhet ges mening. I den vardagliga biståndspraktiken handlar jämställdhetsarbetet till stor del om att mäta kvinnors och mäns deltagande i olika typer av program och hjälpinsatser, samt om att skapa program och aktiviteter som kan producera "jämställdhet", gärna beskrivet i siffror. Detta mätande kan naturligtvis vara viktigt, och till exempel ge insyn i huruvida män och kvinnor ges lika tillgång till livsavgörande hjälp. Men fokuset på mätbara mål kan också dölja de maktrelationer som finns bakom siffrorna. En biståndsarbetare i Thailand berättade exempelvis att på grund av att ungefär lika många pojkar och flickor hoppade av skolan i de läger där hen arbetade, så saknades intresse av att undersöka djupare varför ungdomar hoppade av skolan, trots att orsakerna i hög grad hängde samman med könsbaserade ojämlikheter och utmaningar. Flickor hoppade nästan alltid, enligt denna respondent, av skolan på grund av skam och stigma kring graviditeter och sexualitet, medan pojkar hoppade av på grund av alkohol- och drogmissbruk (Olivius 2013). En djupare analys av könsnormer och olikheter bakom siffrorna hade således kunnat synliggöra könsbaserade former av sårbarhet och exkludering som jämställdhetsprogram hade kunnat hantera mer effektivt.

För det andra visade analysen tydligt på hur jämställdhet tolkades som synonymt med att öka kvinnors deltagande i genomförandet av olika biståndsprogram. I administrerandet av matbistånd, eller i initiativ som syftade till att bekämpa undernäring hos barn, porträtterades flyktingkvinnor ofta som viktiga humanitära "partners" som behövde aktiveras för att delta i biståndsinsatser. Detta motiverades ofta med att kvinnors deltagande kunde göra biståndet mer effektivt; att uppmuntra kvinnors aktiva deltagande blev i realiteten ett sätt att decentralisera biståndet till mer eller mindre obetalda "underleverantörer". Som en biståndsarbetare i Thailand uttryckte det så bygger dessa styrningstekniker på en syn på kvinnor som "en bättre investering för utveckling. Det är mer sannolikt att kvinnor investerar de resurser de får del av i sina familjer, än män".<sup>3</sup> Detta exemplifierar hur kvinnor i nyliberala biståndsinsatser ofta görs ansvariga för "the good governance of the family" (Rojas 2004: 105). Medan dessa strategier ibland ledde till att kvinnor fick möjligheter att påverka sin situation eller få en liten inkomst, gjorde de samtidigt flyktingkvinnor ansvariga för strukturella problem – som barns undernäring – som de saknade resurser att lösa (Olivius 2014b). Dessutom förstärkte dessa styrningstekniker ofta

3 Intervju, Thailand, Mae Sot, november 9, 2011. Översatt från engelska av författaren.

stereotypa förväntningar på kvinnors omhändertagande roller, snarare än att bidra till att förändra genusrelationer. Detta ansvariggörande ("responsibilization") är en central del i vad Dean (2010) kallar "technologies of agency".

Användandet av ett governmentality-perspektiv i denna studie synliggjorde alltså hur nyliberala styrningstekniker formade innebörden av jämställdhet på ett sätt som begränsade humanitära biståndsarbeters och organisationers förmåga att se och adressera jämställdhet som en fråga om makt och politik. Kravet på mätbarhet leder till att jämställdhetsmål konstrueras på ett ytligt sätt, som bidrar till att osynliggöra de mindre mätbara, djupare och mer komplexa maktrelationer och kontextspecifika dynamiker som ger upphov till ojämlika livsvillkor, som ovanstående exempel kring pojkar och flickors skolfrånvaro tydligt illustrerar. Viljan att aktivera flyktingkvinnor som självstyrande subjekt i biståndets tjänst bygger på en instrumentell logik, där jämställdhet blir till ett medel för andra mål, som exempelvis biståndseffektivitet. Governmentality-perspektivet synliggör här hur det som görs i jämställdhetens namn varken nödvändigtvis har förändrade och mer jämlika genusrelationer som mål, eller leder till sådana resultat. Konstruktionen av flyktingkvinnor som strategiska humanitära "partners" visar dessutom på hur nyliberala styrningsmentaliteter kan flätas samman med, eller samexistera med, andra rationaliteter, som till exempel en kolonial logik där de styrda subjekten inte ses som kapabla att själva ta ansvar för sina liv och styra sig själva, om de inte först aktiveras och bemyndigas av den styrande makten (se även Olivius 2014c, 2016). Detta är ofta särskilt framträdande i globala periferier, eller i styrningstekniker som riktar sig mot marginaliserade grupper i samhällen i det globala nord (Dean 2010: 158).

I studien av jämställdhetsarbete i global flyktingpolitik synliggjorde governmentality-perspektivet alltså hur biståndets nyliberala styrning bidrog till att jämställdhet konstruerades som en teknisk, administrativ fråga. Tillsammans med biståndets ofta koloniala förhållningssätt till relationen mellan hjälpare och hjälpta ledde detta dessutom till att internationell expertis gavs betydligt större tyngd än flyktingars levda erfarenheter av könsbaserad ojämlikhet och marginalisering i utformningen och genomförandet av jämställdhetsprogram. Att på detta sätt synliggöra de ofta förgivettagna maktrelationer och hierarkier som formar politik och styrning menar vi är en av styrkorna i en governmentality-analys. Vilka subjekt positioneras till exempel som experter på jämställdhet, och vilka representeras som passiva mottagare som behöver lära sig om jämställdhet? Denna analytiska styrka illustreras även i nästa empiriska exempel, med fokus på hur trygghet fungerar som styrningsverktyg: vilka subjekt ska göras trygga och vilka subjekt positioneras istället som hot mot andras trygghet?

## Patrullerande vakter och trygghet som styrningsverktyg

Samtidigt som ojämlikheten ökar i Sverige (Ahrne m.fl. 2021), så toppar frågor om trygghet och brottsprevention den politiska agendan (Brandén 2022). I det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet har säkerhetsbranschen generellt, och privata väktare och ordningsvakter specifikt, fått en allt större roll. I dag upphandlar mer än var tredje svensk kommun, inklusive de tre största städerna i Sverige, privata vaktbolag för patrullering av offentliga miljöer i syfte att öka tryggheten och förebygga brott (Hesserud Persson 2016). I många fall handlar det om ordningsvakter som jämfört med väktare har utökade befogenheter att avvisa, avlägsna eller omhändertaga människor för att upprätthålla allmän ordning inom avgränsade så kallade "LOV 3§-områden"<sup>4</sup> (Letterfors 2018). Många områden som bevakas och patrulleras av ordningsvakter täcker hela stadskärnor eller bostadsområden, framförallt de som klassats av polisen som "särskilt utsatta" (Polismyndigheten 2017).

I en governmentality-analysis av trygghetspolitik och praktik sätts fokus på hur "trygghet" opererar, hur det avgränsas och ges mening som politiskt problem och görs styrbart (Dean 2010). Det öppnar även upp för en analys av en ofta outtalad problemförståelse om vad och vilka som anses orsaka otrygghet och vilka som ska göras trygga. Genom att inte ta betydelsen av trygghet för given utan tänka politik som styrningsmentalitet fokuseras analysen kring vilka övergripande rationaliteter och tekniker för styrning som formar rådande föreställningar om vad trygghet är och hur det bäst kan uppnås (Brandén 2023, 2022; Brandén & Sandberg 2021).

Denna typ av analys exemplifieras här genom en studie av hur patrullerande privata vakter har blivit en utbredd åtgärd för att öka trygghet i svenska kommuner och vilka effekter denna utveckling har (Brandén 2023, 2022). Studien baserades på deltagande observation, policyanalys samt intervjuer med politiker, tjänstepersoner, poliser och representanter från vaktbolag i tre svenska kommuner som upphandlar patrullerande väktare och ordningsvakter i syfte att öka tryggheten i offentliga miljöer. Utifrån ett governmentality-perspektiv förstås trygghet som ett diskursivt konstruerat, snarare än givet, mål. Genom styrningen av trygghet så avgränsas och konstrueras dess mening som ett politiskt problem på ett sätt som gör trygghet begripligt, styrbart och möjligt att angripa genom de patrullerande vakterna som "svar" (Dean 2010; Li 2007). Hur formas då trygghet i offentliga rum till ett objekt för styrning genom patrullerande vakter och vilka rationaliteter underbygger och legitimerar denna "lösning"?

4 Ett begränsat område där en kommun enligt Lagen om ordningsvakter (LOV) 3§ fått tillstånd av polismyndigheten att under en begränsad tid ha ordningsvakter som inom området har rätt att avvisa, avlägsna eller omhändertaga personer i syfte att upprätthålla allmän ordning.

Förutom att upprätthålla ordningen och förebygga vissa brott, visade studien att vakterna gavs i uppdrag av kommunerna att arbeta trygghetsskapande genom att bygga sociala relationer och interagera med olika s.k. ”riskgrupper”, ofta ungdomar. Samtidigt samverkade de med offentliga aktörer som polisen, socialtjänsten, skolor och ungdomsgårdar. Vakternas patrullering innefattade även en daglig, ofta detaljerad rapportering till polisen och kommunen av det de observerade och mötte (Brandén 2023, 2022).

De patrullerande vakterna motiverades av kommunerna som ett svar på mätningar som visat på en ökad otrygghet i offentliga rum, framförallt bland kvinnor. Den uppmätta otryggheten beskrevs i både policy och intervjuer som en komplex och subjektiv känsla, som ”svår att förklara” eftersom man inte kunde se motsvarande ökning av brott. Samtidigt framställdes otrygghetsstatistiken som ”fakta” och som ett bevis på en ökad otrygghet som kommunen ansåg sig tvungen att ”ta itu med”. På så vis artikulerades den uppmätta otryggheten i sig som det problem som legitimerade och motiverade de patrullerande vakterna som ett effektivt och synligt svar på otryggheten. Medan ingen kommun kunde visa att vakternas patrullering minskat otryggheten, framhölls vakternas dagliga rapporter och statistik över interventioner som bevis på en lyckad insats. Trygghet formades därmed till en teknisk och kalkylerbar fråga som blev möjlig att ”lösa” genom vakternas patrullering som genererade mätbara resultat. På detta sätt gjordes de mätbara och uppföljningsbara dimensionerna av trygghet till både problem och lösning, medan de mindre mätbara och mer komplexa och maktrelaterade aspekterna osynliggjordes. Därmed frikopplades betydelsen av trygghet från dess sociala och politiska sammanhang, vilket bidrog till att dölja den osäkerhet kring otrygghetsstatistiken och otrygghetens orsaker som också uttrycktes i kommunerna. Analysen visade således hur betydelsen av trygghet som objekt för styrning i denna kontext till stor del formades av en nyliberal styrningsrationalitet som ställer krav på mätbarhet, effektivitet och kalkylerbarhet (Larner 2000).

Formandet av trygghet som objekt för styrning innefattade också en avgränsning av de rum och subjekt som vakterna skulle bevaka. Framförallt patrullerades ”särskilt utsatta områden” samt s.k. ”hot spots” för ordningsstörningar, brott eller otrygghet, som regelbundet besöktes av vakterna. Problemen som beskrevs i relation till dessa platser inkluderade brott som personrån, droghandel och sexuella trakasserier, men också sociala problem som hemlöshet, s.k. ”tiggeri” och utåtagerande ungdomar som ansågs orsaka otrygghet. I två av kommunerna kopplades även den ökade otryggheten till vad som beskrevs som ”en förändrad gatubild” till följd av en ökad invandring under 2015–2016. Konstruktionen av dessa rum och subjekt som särskilt otrygga och nödvändiga att bevaka bidrog till att särskilja dem från det ”normala”. Genom att i stor utsträckning därtill placera hotet mot trygghet

hos rasifierade och invandrade ”andra”, särskildes även problemet från det svenska ”vi:et”.

På så sätt formades innebörden av trygghet till en fråga om ordning och likformighet i det offentliga rummet som baserades på specifika ideal. Analysen visade att dessa ideal till stor del byggde på (post)koloniala idéer om det homogena, familjära, ”svenska” som tryggt medan det som avvek från detta ideal framstod som främmande, ”osvenskt” och därmed hotande eller otryggt (Ahmed 2000; Hübinette & Lundström 2014). Styrningen av trygghet byggde alltså på en särskiljande logik där några, ofta privilegierade, ska göras trygga på bekostnad av allt otryggare, ofta marginaliserade och rasifierade, ”andra” (Li 2007; Ahmed 2000). Dessa ojämlika maktrelationer och exkluderingar av vissa grupper från det offentliga rummet doldes dock genom den dominerande förståelsen av trygghet som en teknisk fråga och ett ideal med förgivettagen innebörd. Trygghet artikulerades därmed som något som är bra för alla.

Genom denna konsensusbaserade representation av trygghet (Mouffe 2005) pekade studien på hur outsourcingen av trygghet till privata vaktbolag bidrar till att förskjuta ansvaret för grundläggande demokratiska principer – såsom legitimitet och statligt våldsmonopol – mot den privata säkerhetsindustrin, utan politisk debatt. Som ett kommunalråd uttrycker det:

Vi har varit alltså väldigt överens så det har inte alls blivit någon politik i det här utan det handlar ju om egentligen att skapa trygghet.

Samtidigt lämnades de varierande samhällsliga problem som sågs som orsaker till otrygghet både oproblematiserade och oförändrade genom vakternas patrullering som ”svar”. Därmed lades ansvaret för förändring på de individer och grupper som avviker för mycket från det ”normala”, begår vissa brott, ”tigger”, är hemlösa eller på andra sätt ansågs orsaka otrygghet för andra. I linje med en nyliberal logik om att skapa ansvarstagande och självreglerande subjekt (Dean 2010) bidrog styrningen av trygghet således till att individualisera de komplexa samhällsproblem som ansågs orsaka otrygghet. Det innebär att den sociala, ekonomiska och politiska ordningen helt utelämnades från förståelsen av trygghet som politiskt problem såväl som från de tänkbara lösningarna. På så vis visade analysen hur trygghet opererar som ett nyliberalt styrningsverktyg som bidrar till att upprätthålla snarare än utmana eller förändra den rådande ordningen (jfr Lorey 2015: 13).

Genom att analysera politik som styrningsmentalitet och inte ta betydelsen av trygghet för given visade studien alltså hur trygghet konstruerades som objekt för styrning utifrån nyliberala styrningsideal om mätbarhet, effektivitet och kalkylerbarhet (Larner 2000; Li 2007; Dean 2010). Detta bidrog till att forma trygghet till en teknisk fråga, där identifierade trygghetsproblem individualiserades och frikopplades från sitt sociala och politiska sammanhang.

vilket begränsar möjligheten att adressera de maktrelaterade dimensionerna av (o)trygghet. Genom att gå bortom det direkt uttalade och fokusera på bakomliggande rationaliteter visade analysen samtidigt hur förgivettagna föreställningar om trygghet i offentliga rum är kopplade till (post)koloniala idéer om nation, medborgarskap och den svenska välfärdsstaten. Idéer som bottenar i trygghetsideal om ordning, likformighet och homogenitet, som hotas av invandring, synlig fattigdom och "särskilt utsatta områden" som kontinuerligt särskiljs från det vita, svenska, "vi:et" (jfr Sager & Mulinari 2018; Hübinette & Lundström 2014). Governmentality-analysen bidrog på så sätt till att synliggöra de konfliktlinjer och maktrelationer kopplade till rasifiering, klass och kön som tenderar att präglade det som oproblematiserat görs i trygghetens namn och på så vis döljer "det politiska" (Mouffe 2005).

## **Att återupprätta det politiska genom att analysera politik som styrningsmentalitet**

Mot bakgrund av en post-politisk tid som präglas av utmaningar som klimatförändringar och krig, och som bidragit till en ökad ojämlikhet, nationalism och antagonistisk polarisering (Wilson & Swyngedouw 2014; Brown 2015; 2018; Mouffe 2005; 2013), har vi i denna artikel argumenterat för behovet av kritiska förhållningssätt för att analysera politik inom statsvetenskaplig forskning. Vi har framhållit governmentality som ett perspektiv som svarar mot detta behov genom att tillhandahålla analytiska verktyg för att förstå och synliggöra de exkluderingar, spänningar, maktkamper och konfliktlinjer som ligger bakom en förgivettagen och oproblematiserad politisk och ekonomisk ordning. Vi vill samtidigt framhålla att ett governmentality-perspektiv inte enbart är användbart i en post-politisk kontext; detta visas förtjänstfullt i studier som använder governmentality för att förstå hur politik och styrning har fungerat historiskt i helt andra typer av politiska landskap och klimat (se t.ex. Cornelius m.fl. 2019; Ladwig & Rogue 2020). Men perspektivets fokus på att synliggöra det förgivettagna och outtalade gör att det lämpar sig väl för en analys av politik i sammanhang som präglas av avpolitisering, där skilda intressen, maktrelationer och konfliktlinjer inte blir föremål för politisk debatt.

De illiberala, auktoritära och högnationalistiska strömningarnas ökade utbredning idag kan förstås som ett motstånd, som en destruktiv reaktion på den etablerade politikens konsensusbaserade karaktär och nuvarande oförmåga att synliggöra och hantera centrala politiska konfliktlinjer (Brown 2018; Fearn & Davoudi 2022). I en tid av demokratisk tillbakagång är det enligt vår mening därför mer angeläget än någonsin att återupprätta det politiska – kampen mellan olika politiska alternativ – som demokratins grund. Detta är också avgörande för att kunna bemöta nationalism, främlingsfientlighet och högerpopulism med politiska argument och alternativ, snarare än

moralistiska argument och avpolitiserade fördömanden. I denna artikel har vi argumenterat för att den statsvetenskapliga forskningen kan spela en viktig roll i detta återupprättande, genom att bidra med kritiska analyser av politik som styrningsmentalitet och på så vis synliggöra maktrelationer och konfliktlinjer i nutida former av politik och styrning.

## Referenser

- Acharya, Keshav K., 2018. "Local governance restructuring in Nepal: From government to governmentality", *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology* 12(2018), s. 37-49.
- Ahmed, Sara, 2000. *Strange encounters: embodied others in post-coloniality*. London: Routledge.
- Ahrne, Göran, Stöber, Niels & Thaning, Max, 2021. "Klasstrukturen i Sverige", s. 21-51 i Suhonen, Daniel, Therborn, Göran & Weithz, Jesper (red.), *Klass i Sverige: ojämlikheten, makten och politiken i det 21:a århundradet*. Lund: Arkiv förlag.
- Blühdorn, Ingolfur & Deflorian, Michael, 2021. "Politicisation beyond post-politics: new social activism and the reconfiguration of political discourse", *Social Movement Studies* 20(3), s. 259-275.
- Brandén, Jennie, 2023. "The politics of patrolling 'safety guards' in Sweden: outsourcing, depoliticization, and immunization", *Critical policy studies* 17(4), s. 619-636.
- Brandén, Jennie, 2022. *In the name of safety: power, politics and the constitutive effects of local governing practices in Sweden*. Avhandling, Umeå universitet.
- Brandén, Jennie & Sandberg, Linda, 2021. "Governing safety through the politics of community? A governmentality analysis of the practice of 'safety walks' in three Swedish cities", *Space and Polity* 25(1), s. 1-19.
- Brown, Wendy, 2015. *Undoing the demos: neoliberalism's stealth revolution*. 1 ed. New York: Zone Books.
- Brown, Wendy, 2018. "Neoliberalism's frankenstein: authoritarian freedom in twenty-first century 'democracies'", *Critical Times* 1(1), s. 60-79.
- Calkin, Sydney, 2015. "Feminism, interrupted? Gender and development in the era of 'Smart Economics'", *Progress in Development Studies* 15(4), s. 295-307.
- Cornelius, Nelarine, Olusanmi Amujo & Pezet, Eric, 2019. "British 'Colonial governmentality': slave, forced and waged worker policies in colonial Nigeria, 1896-1930", *Management & Organizational History* 14(1), s. 10-32.
- Cruikshank, Barbara, 1999. *The will to empower*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Dean, Michael, 2010. *Governmentality: power and rule in modern society*. 2 ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Edwards, Alice, 2010. "Transitioning gender: Feminist engagement with international refugee law and policy 1950-2010", *Refugee Survey Quarterly* 29(2), s. 21-45.
- Fearn, Gareth & Davoudi, Simin, 2022. "From post-political to authoritarian planning in England, a crisis of legitimacy", *Transactions of the Institute of British Geographers* 47(2), s. 347-362.
- Fletcher, Robert & Cortes-Vazquez, Jose, 2020. "Beyond the green panopticon: New directions in research exploring environmental governmentality", *Environment and Planning E: Nature and Space* 3(2), s. 289-299.

- Foucault, Michel, 1980. "Truth and power", s. 109-133 i Gordon, Colin (red.), *Power/knowledge: selected interviews and other writings 1972-77*. New York: Pantheon.
- Foucault, Michel, 1990. *The history of sexuality: vol. 1, an introduction*. New York: Random House.
- Foucault, Michel, 1991. "Governmentality", s. 87-104 i Burchell, Graham, Gordon, Colin & Miller, Peter (red.), *The Foucault effect: studies in governmentality: with two lectures by and an interview with Michel Foucault*. Chicago: University of Chicago Press.
- García-Lamarca, Melissa & Ullström, Sara, 2022. "'Everyone wants this market to grow': The affective post-politics of municipal green bonds", *Environment and Planning E: Nature and Space* 5(1), s. 207-224.
- Gordon, Colin, 1991. "Governmental Rationality: An Introduction", i Burchell, G., Gordon, C. & Miller, P. (red.), *The Foucault effect: studies in governmentality: with two lectures by and an interview with Michel Foucault*. Chicago: University of Chicago Press.
- Haahr, Jens Henrik & Walters, William, 2004. *Governing Europe: discourse, governmentality and European integration*. London: Routledge.
- Halley, Janet, Prabha Kotiswaran, Hila Shamir & Chantal Thomas, 2006. "From the international to the local in feminist legal responses to rape, prostitution/sex work, and sex trafficking: four studies in contemporary governance feminism", *Harv. JL & Gende*, 29, s. 335.
- Hesserud Persson, Stefan, 2016. "Fler kommuner köper trygghet", *Sveriges Radio*, tillgänglig på <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6526623>, hämtad 2018-03-14.
- Hübinette, Tobias & Lundström, Catrin, 2014. "Three phases of hegemonic whiteness: understanding racial temporalities in Sweden", *Social Identities* 20(6), s. 423-437.
- Kurt, Mehmet, 2019. "'My Muslim Kurdish brother': colonial rule and Islamist governmentality in the Kurdish region of Turkey", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies* 21(3), s. 350-365.
- Ladwig, Patrice & Roque, Ricardo (red.), 2020. *States of imitation: mimetic governmentality and colonial rule* (Vol. 11). Berghahn Books.
- Larner, Wendy, 2000. "Neo-liberalism: policy, ideology, governmentality", *Studies in Political Economy* 63(1), s. 5-25.
- Larner, Wendy & Walters, William, 2004. "Introduction: global governmentality", s. 1-20 i Wendy Larner & William Walters (red.), *Global Governmentality: Governing International Spaces*. Abingdon and New York: Routledge.
- Laruelle, Marlene, 2022. "Illiberalism: a conceptual introduction", *East European Politics* 38(2), s. 303-327.
- Lauri, Markus, 2016. *Narratives of governing: rationalization, responsibility and resistance in social work*. Doktorsavhandling, Umeå universitet.
- Letterfors, Alexandra, 2018. "Ordningsvakter övervakar stadskärnor", *Sveriges Radio*, tillgänglig på <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6936928>, hämtad 2018-04-24.
- Li, Tania Murray, 2007. *The will to improve: governmentality, development, and the practice of politics*. Durham, NC: Duke University Press.
- Lorey, Isabell, 2015. *State of insecurity: government of the precarious*. London: Verso.
- Maglione, Giuseppe, 2021. "Techno-sovereignism: the political rationality of contemporary Italian populism", *Theory and Society* 50(5), s. 791-813.

- Mitander, Tomas, Säll, Line & Öjehag-Pettersson, Andreas, 2017. "Det urbana rummets in- och utsidor. Teoretiska utmaningar för forskning om urban politik", *Statsvetenskaplig tidskrift* 119(3), s. 389-412.
- Mouffe, Chantal, 2005. *On the political*. London: Routledge.
- Mouffe, Chantal, 2013. *Agonistics: thinking the world politically*. London: Verso.
- Mudde, Cas, 2022. *Ytterhögern idag*. Lund: Studentlitteratur
- Olivius, Elisabeth, 2013. "Gender Equality and Neo-liberal Governmentality in Refugee Camps", *St Antony's International Review* 9(1), s. 53-69.
- Olivius, Elisabeth, 2014a. *Governing refugees through gender equality: Care, control, emancipation*. Avhandling, Umeå universitet.
- Olivius, Elisabeth, 2014b. "Displacing Equality? Women's Participation and Humanitarian Aid Effectiveness in Refugee Camps", *Refugee Survey Quarterly* 33(3), s. 93-117.
- Olivius, Elisabeth, 2014c. "(Un)Governable Subjects: The Limits of Refugee Participation in the Promotion of Gender Equality in Humanitarian Aid", *Journal of Refugee Studies* 27(1), s. 42-61.
- Olivius, Elisabeth, 2016. "Constructing humanitarian selves and refugee others: Gender equality and the global governance of refugees", *International feminist journal of politics* 18(2), s. 270-290.
- Polismyndigheten, 2017. *Utsatta områden. Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen*. Nationella operativa avdelningen.
- Prügl, Elisabeth, 2011. "Feminist International Relations", *Politics & Gender* 7(01), s. 111-116.
- Prügl, Elisabeth & Joshi, Saba, 2021. "Productive farmers and vulnerable food securers: contradictions of gender expertise in international food security discourse", *The Journal of Peasant Studies* 48(7), s. 1439-1458.
- Rose, Nikolas & Miller, Peter, 1992. "Political power beyond the State: problematics of government", *The British Journal of Sociology* 43(2), s.173-205.
- Rojas, Cristina, 2004. "Governing through the social: representations of poverty and global governmentality", s. 97-115 i Wendy Larner & William Walters (red.), *Global Governmentality: Governing International Spaces*. London: Routledge,.
- Rönblom, Malin, Alnebratt, Kerstin, Eduards, Maud, Johansson, Jörgen & Öjehag-Pettersson, Andreas, 2022. *Trängd demokrati. Om politikens vardag och om att vara människa*. Möklinta: Gidlunds.
- Sager, Maja & Mulinari, Diana, 2018. "Safety for whom? Exploring femonationalism and care-racism in Sweden", *Women's Studies International Forum* 68, s. 149-156.
- Swyngedouw, Erik, 2014. "Where is the political? Insurgent mobilisations and the incipient "return of the political", *Space and Polity* 18(2), s. 122-136.
- Walters, William, 2012. *Governmentality: critical encounters*. London: Routledge.
- Wilson, Japhy & Swyngedouw, Erik (red.), 2014. "Seeds of Dystopia: Post-Politics and the Return of the Political", s. 1-24 i *The post-political and its discontents: spaces of depoliticization, spectres of radical politics*. Edinburgh University Press.
- Öjehag-Pettersson, Andreas, 2015. *Space craft: globalization and governmentality in regional development*. Doktorsavhandling, Karlstads universitet.
- Öjehag-Pettersson, Andreas, 2022. "Making space for competition: The rationalities of contemporary regional development", *Environment and Planning C: Politics and Space*, s. 1-17.
- Öjehag-Pettersson, Andreas, & Mitander, Tomas, 2020. *Traveling Expertise and Regional Development*. London: Routledge.