



Lupp och jämställdhet

Kommunernas arbete med jämställdhet utifrån Lupp

Lupp och jämställdhet

Kommunernas arbete med jämställdhet utifrån Lupp

Förord

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, tidigare Ungdomsstyrelsen, har utvecklat enkätverktyget Lupp, lokal uppföljning av ungdomspolitiken, för att kommunerna på ett enkelt sätt ska kunna ta reda på hur ungas situation ser ut lokalt och utifrån den kunskapen utveckla en effektiv ungdomspolitik som bygger på sektorsövergripande samarbete. Lupp har varit i bruk sedan 2003 och drygt hälften av Sveriges kommuner har genomfört undersökningen.

Lupp och jämställdhet syftar till att belysa om kommunerna har ett uttalat jämställdhetsperspektiv kopplat till arbetet med Lupp, hur det ser ut, vilka särskilda jämställdhetsåtgärder detta lett till samt hur dessa åtgärder relaterar till kommunernas övriga jämställdhetsarbete och jämställdhetsmål.

Rapporten syftar även till att stötta kommunernas utvecklingsarbete genom att lyfta utmaningar och framgångsfaktorer samt presentera rekommendationer för ett lyckat jämställdhetsarbete utifrån Luppresultaten.

Lupp och jämställdhet är författad av Tony Wågman, utredare vid Linnéuniversitetet och Anna Adeniji, lektor i genusvetenskap vid Linnéuniversitetet. Från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor har Rikard Ambumsgård, Maria Billinger, Henrik Karlsson och Peter Pedersen deltagit i arbetet med Lupp.

Eva Theisz, vikarierande generaldirektör
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Innehåll

Sammanfattning	5
Inledning	6
Främjande arbete för unga ur ett jämställdhetsperspektiv	8
Kommunernas förutsättningar och villkor	12
Ljusdal – medveten satsning på unga och jämställdhet.....	13
Mörbylånga – eldsjälar i fokus	15
Söderhamn – strategiskt jämställdhetsarbete	16
Borås – struktur, kompetens och engagemang	17
Reflektioner	18
Konkreta exempel på jämställdhets- satsningar utifrån Lupp	19
Borås – Demokratidag med tema kön/genus	19
Skövde – unga kommunutvecklare	20
Mörbylånga – genusanalys av fritidsgårdarna	21
Framgångsfaktorer och utmaningar	22
Framgångsfaktor – betydelsen av extern kompetens.....	22
Framgångsfaktor – jämställdhet bör vara en prioriterad fråga	23
Utmaning – Lupp är inget färdigt åtgärds paket.....	23
Utmaning – ingen tillförlitlig statistik för intersektionell genusanalys	24
Sammanfattande slutsatser och rekommendationer	25
Säkerställa långsiktigt strategiskt arbete	27
Höjd kompetensnivå kring jämställdhetsfrågor	29
Luppspecifika insatser	32
Bilaga 1: Urval och datainsamling	33
Bilaga 2: Förfrågan om deltagande.....	35
Bilaga 3: Intervjuguide	36
Referenser	37

Sammanfattning

Att ha ett jämställdhetsperspektiv kan innebära en mängd aspekter och är beroende av vad som läggs i begreppet. Att genom könsuppdelad statistik synliggöra hur tjejer och killar skiljer sig åt är ett första steg. Ett andra steg är att använda en intersektionell normkritisk analys till att utforma ungdomspolitiska åtgärder genom att exempelvis ställa kritiska frågor om vilka unga som inkluderas, hur de förväntas bete sig för att få ta del av åtgärderna och hur de som avviker från normen ska få lika möjligheter att påverka sina livsvillkor.

Kommunerna har på ett *generellt plan* skilda förutsättningar och villkor i jämställdhetsarbetet. I mångt och mycket hänger detta samman med i vilken utsträckning det finns formella tjänster kring unga och jämställdhet samt i vilken grad jämställdhet är en prioriterad fråga i kommunen. Detta villkorar i sin tur hur jämställdhetsarbetet kring *Lupp* är uppbyggt.

En viss tendens finns att kommuner med ett väl utvecklat strategiskt jämställdhetsarbete har kommit längre kring jämställdhetsperspektivet i *Lupp*, medan kommuner som inte arbetar strategiskt också saknar arbetssätt kring jämställdhet utifrån *Lupp*. Samtidigt finns flera exempel på hur en formell organisering kring unga och jämställdhet i sig inte nödvändigtvis innebär ett aktivt jämställdhetsarbete utifrån *Lupp*.

Lupp medger en grundläggande aspekt av jämställdhetsintegrering, nämligen könsuppdelad statistik, men verktyget tenderar att glömmas bort, alternativt nedprioriteras, när jämställdhetsarbetet utförs. Möjligen kan detta bero på att *Lupp* inte är en handlingsplan eller metodbok i jämställdhet, utan enbart ett sätt att åskådliggöra skillnader mellan könen. För att jämställdhetsperspektivet ska bli synligt krävs således handlingskraft från kommunens sida. Man behöver tolka och förstå resultaten fördelat på kön, inte enbart åskådliggöra dem. För detta krävs särskild kompetens, vilket de flesta kommuner saknar internt.

De möjligheter som *Lupp* erbjuder innebär även utmaningar för kommunerna, till exempel att:

- göra något med det resultat som den könsuppdelade statistiken åskådliggör
- synliggöra hur skillnader i maktutrymme uppstår
- analysera på vilket sätt kommunen kan åtgärda detta

Det finns dock inte enbart utmaningar utan några faktorer pekar på vad som kan leda till ett mer framgångsrikt arbete på ett mer generellt plan. Sveriges Kommuner och Landstings *Program för hållbar jämställdhet* (H&J) lyfts fram som en framgångsfaktor för *Lupp* och jämställdhet. En framgångsrik jämställdhetsintegrering når även ungdomarna och jämställdhetsperspektivet i *Lupp* är i hög grad avhängigt ett framgångsrikt jämställdhetsarbete på ett *generellt plan*. Att ha en kommunledning och andra personer i beslutsfattande position som prioriterar jämställdhetsfrågan framstår som en ytterligare framgångsfaktor för ett mer generellt jämställdhetsarbete som även kan ha påverkan på jämställdhetsarbetet utifrån *Lupp*. Utan ett sådant stöd upplevs arbetet bli tungrott och åsidosatt.

Eftersom förstudien till *Lupp och jämställdhet* identifierade få jämställdhetsinsatser utifrån *Lupp* är en viktig del av denna rapport de rekommendationer som vi tagit fram. Rekommendationerna gäller för såväl ett generellt jämställdhetsarbete som för ett specifikt jämställdhetsarbete utifrån *Lupp*. Det är tydligt att ett *Lupp*-specifikt jämställdhetsarbete hjälps fram av att vara förankrat i det mer generella jämställdhetsarbetet i kommunen.

Inledning

Förstudiens övergripande syfte är att kartlägga hur kommunerna arbetar med jämställdhetsperspektivet i och utifrån Luppenkäten. Av särskild betydelse är att *Lupp och jämställdhet* ska fungera som inspiration och stöttning i utvecklingen av kommunernas eget arbete med unga och jämställdhet. Exempel på mer konkreta frågeställningar som vägleder arbetet är:

1. Har kommunerna ett jämställdhetsperspektiv kopplat till Lupp? Om ja, hur ser det ut? Om nej, vad beror det på?
2. Vilka framgångsfaktorer respektive utmaningar och hinder finns för ett framgångsrikt jämställdhetsarbete utifrån Lupp?
3. Vilka särskilda jämställdhetsåtgärder har gjorts utifrån resultatet av Luppundersökningen och hur är dessa relaterade till kommunens ordinarie verksamhet och jämställdhetsarbete.
4. Utforma rekommendationer kring hur kommunerna kan utveckla och förstärka sitt jämställdhetsarbete kopplat till Lupp och ungdomar.

Disposition

Lupp och jämställdhet inleds med kapitel 1 *Främjande arbete för unga ur ett jämställdhetsperspektiv* som syftar till att ge en inledande och övergripande bild av hur man kan sätta jämställdhetsaspekterna i Lupp i ett analytiskt forskningssammanhang. Texten är författad av Anna Adeniji, universitetslektor i genusvetenskap vid Linnéuniversitetet. Hon diskuterar även hur arbetet med jämställdhetsfrågor och ungdomsfrågor kan samverka samt på vilka sätt Lupp kan bidra till genus- och jämställdhetsarbete genom sin utformning. Slutligen tar hon upp relationen mellan genusperspektiv och normkritik på en analytisk nivå samt jämställdhetsintegrering på en operationell nivå.

Kapitlet fungerar som utgångspunkt för tre empiriska kapitel (2–4): Kommunernas förutsättningar och villkor, Konkreta exempel på jämställdhetsperspektivet i Lupp samt Framgångsfaktorer och utmaningar som är författade av Tony Wågman, utredare vid Linnéuniversitetet. Kapitlen bygger på sjutton intervjuer i nio kommuner i totalt tre län. Urval och datainsamling behandlas mer i detalj i bilaga 1.

Kapitelindelningen bygger på den systematik och de mönster som det empiriska underlaget visar. Kapitlen är tätt sammankopplade till frågeställning 1 och 2. I dem vävs lärande exempel kring Lupp och jämställdhet in, vilka i huvudsak besvarar frågeställning 3 men även delvis frågeställning 2.

Lupp och jämställdhet avslutas med kapitel 5 *Sammanfattande slutsatser med rekommendationer*, ett kapitel som syftar till att knyta samman rapporten till en helhet samt förstärka och förbättra kommunernas jämställdhetsarbete kring unga och Lupp. Texten är skriven gemensamt av författarna. Kapitlet svarar primärt mot frågeställning 4, men ger samtidigt en viss inblick i samtliga övriga frågeställningar. Läsare som endast vill tillgodogöra sig rapporten i kortformat rekommenderas dit. Författarna har även skrivit fram rekommendationer till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor gällande hur de kan utveckla sitt arbetet med att stötta kommunernas jämställdhetsarbete utifrån Lupp. Bilaga 1 beskriver urval och datainsamling samt hur och på vilka grunder dessa har bedrivits. Bilaga 2 innehåller förfrågan till kommunerna om deltagande och intervjuguiden finns i bilaga 3.

Främjande arbete för unga ur ett jämställdhetsperspektiv

Det som förenar jämställdhetspolitik och ungdomspolitik är att båda är områden som skär igenom en rad andra politikområden och vars status i egen rätt inte är självklar. Enligt regeringen ska jämställdhetsintegrering vara den övergripande metoden för att kvinnor och män ska ha lika mycket makt och inflytande över sina liv. Detta innebär att *”att beslut inom alla politikområden ska präglas av ett jämställdhetsperspektiv”*¹. Ett aktivt ungdomspolitiskt arbete ska även det *”behandla frågor om ungdomars villkor inom områden som utbildning, arbete, försörjning, bostad, hälsa, inflytande, kultur och fritid”* (prop. 2013/14:191). Att integrera jämställdhetsarbetet i ungdomspolitiken kan därför samtidigt ses som en högst specifik och allmän fråga. Specifik i den meningen att det krävs särskild kunskap om ungas erfarenheter och situation samt om jämställdhets- och genusfrågor. Allmän i meningen att den faktiskt ska genomsyra många olika samhällsområden.

Ungdomsenkäten Lupp har inte en uttalad jämställdhetsambition, däremot finns det möjlighet att analysera resultatet ur ett genusperspektiv. Det är viktigt att påpeka att dessa två begrepp inte betyder samma sak och att genusperspektiv i sig kan innebära ett flertal teoretiska utgångspunkter och analytiska slutsatser. Ett genusperspektiv handlar här om att Lupp erbjuder möjlighet att analysera enkätsvaren utifrån variabeln kön (där möjligheterna tjej, kille och annan könstillhörighet finns). Detta bör ses i ljuset av att könsuppdelad statistik är en av de grundläggande förutsättningarna för att kunna arbeta med jämställdhetsintegrering (jfr Statistiska centralbyrån 2004).

En viktig arena för ungdomspolitiskt arbete är skolan. Av den anledningen är det klokt att titta på Skolverkets rekommendationer för hur ett aktivt likabehandlingsarbete för barn och unga ska gå till. De menar att ett normkritiskt förhållningssätt kan vara ett sätt att stärka de positiva förutsättningarna i skolans verksamhet (Skolverket 2014).

Normkritik innebär att undersöka och aktivt arbeta för att förändra kränkande och uteslutande normer, det vill säga oskrivna regler för hur vi får bete oss och vara i samhället. Detta kan gälla såväl normer kring genusuttryck och sexualitet som normer om hur unga ska bete sig, men även en rad andra normer (Bromseth & Dari 2010).

Att normkritisk pedagogik rekommenderas för skolan borde vara en morot för kommunerna att även inkludera denna pedagogik i andra sammanhang där man satsar på ungas utveckling, till exempel som stöd för föreningsverksamhet, fritidsverksamhet eller ungdomshälsa. Det kan handla om inkludering för alla, ett utvecklande förhållningssätt mellan unga, rekrytering av deltagare och anställda till verksamheten med mera. Normkritiken handlar med andra ord inte om att definiera bort normer utan om att låta alla unga känna sig inkluderade. Detta rimmar väl med den senaste ungdomspolitiska propositionen (prop. 2013/14:191) som föreslår att alla beslut och insatser som rör unga ska ha målet att *”Alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen”*.

¹ Regeringens webbplats/Jämställdhetsintegrering: <http://www.regeringen.se/sb/d/3267> Publicerad 13 mars 2008, uppdaterad 13 oktober 2014.

Från ett normkritiskt perspektiv är det därför positivt att enkäten erbjuder en självdefinition av kön där flera möjligheter för identifikation finns. Detta betyder att unga som vanligtvis inte passar in i normbilden av hur ”killar” och ”tjejer” är eller ser ut har möjlighet att själva uttrycka det och bli åtminstone tillfälligt synliggjorda i statistiken. Det är sedan upp till kommunerna att tolka och hitta åtgärder för att inkludera även denna grupp unga.

Redan här ser vi alltså att enkäten kan skapa material för en könsuppdelad analys, med utrymme för de som inte identifierar sig som tjejer eller killar. Att göra en genusanalys av materialet är däremot mer komplicerat och det är heller ingenting som Lupp ska stå till tjänst med. Ett genusanalytiskt arbete måste gå djupare än att konstatera att killar och tjejer har lika eller olika erfarenheter av fritidsaktiviteter, politiskt engagemang, hälsa etcetera. Det bör även ställa frågor om till exempel maktutrymme och genusnormer samt effekter och konsekvenser av könsuppdelade sfärer.

För att resultaten från Lupp sedan ska leda till ett jämställdhetspolitiskt arbete krävs inte bara att analysen bearbetas utan även att faktiska åtgärder genomförs. Därför måste vi ställa oss frågan om vad som egentligen menas med jämställdhetsarbete. Här finns ett stort utrymme för tolkning, vilket i sin tur kan leda till problem. För att ett jämställdhetsarbete ska bli framgångsrikt krävs att organisationen har en samsyn kring vilka mål som ska uppnås, att målen är konkreta och att de är förankrade i organisationens olika skikt (Norrbín & Olsson 2010). Målen för jämställdhet kan formuleras på många olika sätt, men det kan vara väsentligt att gå tillbaka till de nationella formuleringarna för jämställdhetspolitiken:

”Jämställdhetspolitiken syftar dels till att motverka och förändra system som konserverar fördelningen av makt och resurser mellan könen på en samhällslevelig nivå, dels till att skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt och möjlighet att påverka sin livssituation. När kvinnor och män delar makt och inflytande i alla delar av samhällslivet får vi ett mer rättvist och demokratiskt samhälle”.²

I denna skrivning syns både män och kvinnor, men tyvärr vet vi att jämställdhetsprojekt ofta landar i åtgärder som endast berör kvinnor och syftar till att kvinnor ska ändra sina beteendemönster för att bli mer jämställda. Mäns ansvar osynliggörs ofta i jämställdhetsprojekt, vilket gör det svårt för alla att skapa förutsättningar för lika delar makt och inflytande. Dels behandlas kvinnor som en homogen minoritetsgrupp, dels vilar problemformuleringen på en syn där kvinnor utgör problemet och därför måste hjälpas (Rönblom 2005).

I ett ungdomspolitiskt perspektiv kan detta översättas till att jämställdhetsåtgärder endast fokuserar på tjejer, utan att vidare fundera kring vilka dessa tjejer är eller om problemet kanske ligger någon annanstans. Detta är ett tillräckligt mål för att uppfylla regeringspropositionens mål att *”alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen”* (prop. 2013/14:191).

² Regeringens webbplats/Jämställdhetsintegrering: <http://www.regeringen.se/sb/d/3267>. Publicerad 13 mars 2008, uppdaterad 13 oktober 2014.

Om jämställdhetspolitiken ska integreras även i ungdomsfrågor krävs med andra ord en fullständig genusanalys (Rubery 2005). Detta innebär åtgärder där både killar och tjejer, både transpersoner³ och cispersoner⁴ inkluderas. Som nämndes tidigare har regeringen fastställt att jämställdhetsintegrering ska vara den dominerande metoden för jämställdhetsarbete. Forskningen visar att det finns både fördelar och problem med denna metod.

Det första problemet som brukar lyftas fram är att jämställdhetsarbetet tenderar att försvinna när det ska integreras i alla andra politikområden. Jämställdhetsexperten försvinner på myndighetsnivå och det blir istället en fråga för alla ansvariga oavsett kunskap, intresse och trovärdighet (Yuval-Davis 2005). Expertisen för jämställdhet tenderar att flytta ut från myndigheter, till frivilligorganisationer eller konsultföretag. På myndigheterna finns oftast eldsjälar kvar som driver jämställdhetsfrågor utan verkligt mandat och stöd från ledningen. Denna typ av arbete leder sällan till långsiktig förändring eftersom handlingsutrymmet är mycket begränsat. Snarare kräver verklig förändring att det *”finns stöd från ledning och mellanchefer, resurser samt aktiva och engagerade medarbetare”* (Callerstig & Lindholm 2011).

Detta leder till det andra problemet, nämligen att jämställdhetsintegrering är en komplex process som kräver långsiktighet och förmåga att analysera både kvantitativt och kvalitativt material med kunskap om genus (Norrbín & Olsson 2010). Om kunskapen om jämställdhetsfrågor flyttar ut från myndigheterna blir det helt enkelt svårt att genomföra en integreringsprocess. Problemen är dock inte olösbara, men det krävs processledare som under en längre period håller arbetet levande och förankrar det i aktuell genusforskning.

Jämställdhetsarbete i allmänhet och jämställdhetsintegrering i synnerhet tenderar nämligen att försumma några av de grundläggande perspektiv som framkommit i genusvetenskaplig forskning de senaste 30 åren, däribland faktumet att jämställdhet mellan kvinnor och män riskerar att osynliggöra komplexiteten inom gruppen kvinnor respektive inom gruppen män. Forskningen definierar detta som *intersektionalitet* inom genusperspektivet. Det innefattar insikten om att om grupperna *kvinnor* respektive *män* ställs mot varandra så riskerar vi att missa andra viktiga dimensioner som rör makt och inflytande över ens eget liv, till exempel etnicitet, migrationsstatus, sexuell identitet, funktionsförmåga eller ålder.

³ Transpersoner är ett paraplybegrepp för alla som definierar sig som köns- eller genusöverskridande i vid mening. En transperson kan sägas vara *”den som ifrågasätter sitt hemmahörande i den könskategori man från födseln sorterats in i, den som känner sig främmande för den könsroll man förväntas infoga sig i, eller oförmögen att leva upp till”*. Höra hemma. Om transpersoner (RFSL 2005).

⁴ *”Cisperson: Person vars juridiska, biologiska, sociala kön och könsidentitet hänger ihop, är entydigt manligt eller kvinnligt och detta består under hela livet.”* Synliggör dina cisprivilegier (Romson 2014).

I fråga om jämställdhetsintegrering handlar det om att ta tillvara kunskap om att genus också genomskärs av andra förutsättningar och erfarenheter som påverkar möjligheten att påverka sin livssituation. När det, som i denna rapport, handlar om möjligheten att göra en jämställdhetsintegrering av det ungdomspolitiska arbetet i kommunerna, är frågan om intersektionalitet redan i centrum. Vi ser att ungdomspolitiken behöver särskilda resurser och kunskaper, men vi vet också att alla unga inte är likadana eller har samma förutsättningar och livsvillkor. Här kan en normkritisk analys hjälpa till att utforma ungdomspolitiska åtgärder genom att exempelvis ställa kritiska frågor om vilka ungdomar som inkluderas, hur ungdomarna förväntas bete sig för att få ta del av åtgärderna och hur de som avviker från normen ska få lika möjligheter att påverka sina livsvillkor. Och precis som att alla ungdomar inte är likadana är heller inte alla killar eller alla tjejer likadana. Därför rekommenderas en intersektionell genusanalys för att synliggöra hur skillnader i maktutrymme uppstår och på vilket sätt kommunen kan åtgärda detta.

Ungdomsenkäten Lupp är endast ett verktyg i steget mot ett aktivt ungdomspolitiskt arbete. Kommunerna måste därför själva ta ansvar för att analysera och implementera förändringar utifrån enkätens resultat. I följande kapitel kommer vi därför att se närmare på när det har fungerat bra och varför det ibland har fungerat sämre.

Kommunernas förutsättningar och villkor

Kommunerna som presenteras i rapporten är utvalda bland de som har genomfört Lupp 2010–2013.⁵ De är i huvudsak förhållandevis små och invånarantalet finns inom intervallet 10 000–25 000 invånare med undantag för Borås (107 000) och Skövde (53 000). De är Sveriges 13:e respektive 45:e största kommun, övriga ligger i intervallet 100–200 bland landets 290 kommuner. Därtill är Borås och Skövde de enda kommunerna som inte definieras som landsbygdkommuner⁶, har en väsentligt lägre medelålder⁷ samt en högskola på huvudorten.

Kommunernas intäkter står i direkt relation till dess invånarantal. Fler invånare innebär större intäktsramar och därmed bättre förutsättningar att bedriva offentlig service (Fjertorp 2013). Befolkningsmängden påverkar således även förutsättningarna att bedriva ett systematiskt och långsiktigt ungdoms- och jämställdhetsarbete. I Borås och Skövde finns tillsvidarejänster specifikt inriktade mot unga och jämställdhet som ungdomsstrateg/ungdomssamordnare och jämställdhetssamordnare eller liknande. I mindre kommuner är det dock mer regel än undantag att sådana tjänster saknas.

Tillsvidaretjänsterna medför att det finns ett formellt uppdrag och ett mandat för personen i fråga att planera och leda kommunens ungdoms- och jämställdhetsarbete, vilket ger frågorna legitimitet och trovärdighet. Samtidigt förfogar kommunen över en resurs som kan driva frågorna framåt och verka för att de integreras i den kommunala verksamheten. I kommuner utan formella tjänster riskerar i stället ansvaret för ungdoms- och jämställdhetsfrågan att hamna på personer med andra huvudsakliga arbetsuppgifter och därmed inte få tillräcklig uppmärksamhet.

”Efter att vi hade gått HåJ-utbildningen [Hållbar jämställdhet, red. anm.] utsågs en person från varje förvaltning att vara processtödjure i syfte att hjälpa chefer med jämställdhetsfrågor mot medborgarna. Vi skapade en strategisk grupp, men det var ingen prioriterad fråga [...] Det behövs någon som samordnar på kommunledningsnivå annars går det inte redovisa vad man gör. Och så ett tydligt mandat från kommunchefen.”

Utsagan kommer från en kommun där det saknas formella tjänster kring jämställdhet, men där man deltagit i Sveriges Kommuner och Landstings särskilda jämställdhetsutskottning *Hållbar jämställdhet*. Deltagarna upplevde att de lärde sig mycket, men att implementeringen blev problematisk eftersom jämställdhetsfrågan inte upplevdes vara prioriterad i kommunen. Det fanns inte heller någon som kunde ansvara för att frågan kom upp på agendan. När det generella jämställdhetsarbetet saknar kontinuitet och fokusering får detta även konsekvenser för jämställdhetsarbetet kring unga. Så här beskrivs situationen i en annan kommun.

⁵ Mer detaljerad information om urval och datainsamling finns i bilaga 1.

⁶ Jordbruksverkets webbplats:

<http://www.jordbruksverket.se/etjanster/etjanster/landsbygdsutveckling/alltomlandet/sahardefinierarvilandsbyg4.362991bd13f31cadcc256b.html>. Öckerö kommun definieras som storstadsområde tack vare närheten till Göteborg.

⁷ 40,7 år, jämfört med 42,9–49,0 år.

”Vi arbetar inte särskilt mycket med jämställdhet utifrån Lupp. Vi tar fram siffror för tjejer och killar och jämför, men arbetar inte strukturerat och strategiskt utifrån de frågorna. Jag har tänkt mycket på flickornas sämre upplevda hälsa, där skulle jag vilja ta tag i det, men det är ju vad jag har tänkt. Det har inte förekommit några diskussioner i andra sammanhang att vi ska arbeta med jämställdhet. [Varför?] Nja, det blir mest ett kallt konstaterande att ’såhär är det’ och sen blir det inte mer. Det hänger ihop med att vi inte har uttalat att vi ska ta tag i frågan och följa upp den. Kommunen har haft fokus på andra frågor i Lupp, bland annat framtid och delaktighet.”

Utsagan från kommunens samordnare för Lupp vittnar om behovet av strategiskt arbete kring ungas jämställdhet. Kommunen har deltagit i Lupp vid fyra tillfällen, men inte arbetat med jämställdhetsfrågan på ett djupare plan än att könsuppdelat statistiken. Man har inte analyserat den eller utformat insatser och åtgärder, trots att uppenbara skillnader mellan könen föreligger.

Ljusdal – medveten satsning på unga och jämställdhet

Även om den övergripande tendensen är att de flesta av de mindre kommunerna saknar en formell organisering kring ungdoms- och jämställdhetsfrågor finns det intressanta exempel på motsatsen. Ljusdal är ett sådant. Där har kommunen tillsatt en ungdomsstrateg på 50 procent⁸ samt en folkhälsosamordnare med särskilt fokus på ungas hälsa. Dessa två delar på uppdraget som samordnare för Lupp. Båda tjänsterna har tidigare varit placerade på samhällsutvecklingsförvaltningen, men sedan hösten 2014 är folkhälsosamordnaren placerad på kommunledningskontoret.

På jämställdhetssidan har Ljusdal en tvådelad tjänst som jämställdhetsstrateg och utredare, placerad på kommunledningsnivå. Därtill är två specialpedagoger tjänstlediga på 20 procent vardera från sina ordinarie tjänster i syfte att arbeta operativt med jämställdhetsfrågor. Tjänsterna är placerade på utbildningsförvaltningen varpå det huvudsakliga arbetet utförs inom skolans ansvarsområde, men vissa uppdrag på andra förvaltningar förekommer. Ljusdal skrev under CEMR-deklarationen⁹ 2010 och arbetar aktivt med jämställdhetsintegrering i flera verksamheter. Detta arbete upplevs ha tagit fart först när tjänsterna tillsattes och då ett tydligt mandat och uppdrag fanns att förhålla sig till.

⁸ Resterande 50 procent upp till heltid arbetar personen som chef för kommunens fritidsgårdar.

⁹ CEMR-deklarationen är ett verktyg för kommuner, landsting och regioner att integrera jämställdhetsperspektivet i det politiska beslutsfattandet och i den praktiska verksamheten. Avsikten är att se till att diskrimineringslagstiftningen följs och att principer reglerade i internationella avtal omsätts i praktik på lokal och regional nivå. Mer detaljerad information om CEMR finns på:
<http://skl.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheter/jamstallldhet/jamstallldhetieuropa/cemrdeklaration.en.2175.html>

Sammantaget är förutsättningarna för att bedriva ett strategiskt och långsiktigt jämställdhetsarbete för unga i Ljusdal relativt sett goda. I jämförelse med andra mindre kommuner har man en väl upparbetad organisatorisk struktur och gedigna personalresurser. Ljusdal verkar även ha en kommunledning som prioriterar frågor kring unga och jämställdhet trots att ungdomsfrågan och jämställdhetsfrågan ibland ses som separata frågor. Detta har lett till att kommunen ligger långt fram i jämställdhetsarbete och jämställdhetsfrågor, på både ett generellt plan och specifikt gentemot unga. Trots detta är jämställdhetsperspektivet *utifrån Lupp* inte särskilt framträdande i kommunen. Samordnaren förklarar:

”Som vi gör i dagsläget delar vi upp statistiken på kön, men vi analyserar inte varför det ser ut såhär. Alltså, vi lägger inget genusperspektiv på kunsuppdelningen utan låter det bara vara tjejer för sig och killar för sig.”

Jämställdhetsstrategerna utvecklar resonemanget:

”Nej, vi har inte använt oss av Luppresultaten. När man har analyserat dem är det ingen som har ställt frågan till oss om vi kan bidra med något. Vi har väl helt enkelt tänkt att vi inte kan använda det. Det är ingen som har tagit tag i bollen. [Vad beror det på?] Jag har inget svar på det. Ingen har nog tänkt på oss. Hade vi jobbat mer tid då hade vi nog sett det själva, och lyft frågan. Men det är så tigt med tid att vi behöver avgränsa oss.”

Citatet visar att en formell organisering kring ungdoms- och jämställdhetsfrågor i sig inte är en garant för att Lupp används i frågor som berör ungas jämställdhet. Förklaringarna till detta skiljer sig mellan olika kommuner, men i Ljusdals fall hänvisar specialpedagogerna till att Lupp inte ingår i deras uppdrag som jämställdhetsstrateger och eftersom uppdraget endast omfattar 20 procent vardera blir tidsbristen ett problem. Samordnaren för Lupp menar därutöver att ett särskilt fokus på Lupp och jämställdhet behöver efterfrågas från kommunledningen för att kunna realiseras i praktiken, vilket i dagsläget saknas. Informanterna är dock överens om att det strategiska ungdoms- och jämställdhetsarbetet kommer att vidareutvecklas de kommande åren och att Lupp då kan komma att spela en mer central roll i jämställdhetsarbetet kring unga.

Mörbylånga – eldsjälarna i fokus

Mörbylånga är liksom Ljusdal en relativt liten kommun, men som saknar specifika tjänster för ungdoms- och jämställdhetsfrågor. Uppdraget som samordnare för Lupp låg tidigare på kultur- och fritidschefen och vid dennes pensionering överfördes tjänsten till fritidsgårdschefen. En utredare vid kommunledningens kansli har det övergripande ansvaret för jämställdhetsfrågor. Både fritidsgårdschefen och utredaren förutsätts utföra arbetsuppgifter kopplade till unga respektive jämställdhet inom ramen för sina befintliga tjänster. Strategiska dokument som reglerar det långsiktiga arbetet kring unga och jämställdhet saknas.

Kommunens strategiska jämställdhetsarbete har inte varit särskilt väl utvecklat, men 2012 fick utredaren i uppdrag av dåvarande kommunchefen att *”ta tag i jämställdhetsfrågorna”*. Utgångspunkten var dock inget formellt uppdrag förutom en protokollsanteckning från kommunens ledningsgruppsmöte. Handlingsutrymmet för utredaren har således varit stort och styrningen uppifrån liten. En av de första åtgärderna som vidtogs var att delta i Sveriges Kommuner och Landstings *Program för hållbar jämställdhet* (HåJ)¹⁰. Samtliga kommunala chefer genomgick en grundutbildning i jämställdhetsintegrering¹¹ och skulle därefter göra en genomlysning av sin specifika verksamhet. Dessa skulle sedan sammanställas av utredaren och ligga till grund för förbättringsinsatser och handlingsplaner inom jämställdhetsområdet.

Under genomförandet av projektet sjuöppades en genomgripande omorganisation av kommunen. Denna, och ett antal pensionsavgångar, innebar en hög personalomsättning i beslutsfattande positioner. Konsekvensen blev att projektet bromsades upp, något som sannolikt förstärktes av att jämställdhetsfrågan saknade formell förankring i kommunen.

Exemplet visar på en sårbarhet i den meningen att frågor och verksamheter som har en tydlig legitimitet i organisationen tenderar att fortleva eftersom de betraktas som en självklar del av den offentliga servicen. Andra frågor, som jämställdhetsfrågan, hamnar snarare i ett organisatoriskt ingemansland. I skrivande stund utarbetas nya arbetssätt och modeller för hur projektet återigen kan drivas framåt. Utredarens målsättning är att fortsätta på det redan inslagna spåret, men menar att mandat och strategi uppifrån saknas.

Det är i ljuset av ovanstående beskrivning som kommunens jämställdhetsarbete kring unga bör betraktas. Utredaren berättar:

”Vi har inte jobbat särskilt mycket med könsuppdelad statistik från Lupp. Man vänder sig till Lupp rapporten och kollar resultaten, både tjänstemän och politiker, eftersom vi behöver ha koll på vad ungdomar tycker. Men det är ingen som jobbar med Lupp utifrån ett strategiskt jämställdhetsperspektiv.”

¹⁰ Mer detaljerad information om HåJ finns på:

<http://skl.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheter/jamstallldhet/jamstallldverksamhet/programforhallbarjamstallldhet.2180.html>

¹¹ Mer detaljerad information om jämställdhetsintegrering finns i kapitel 1.

De strukturella förutsättningarna för ett framgångsrikt jämställdhetsarbete utifrån Lupp är relativt kringskurna, men har till stor del tack vare enskilda individer bedrivits med framgång. Förutom utredaren har fritidsgårdschefen bedrivit ett aktivt jämställdhetsarbete kring fritidsgårdarna. Detta inbegriper bland annat insamling av könsuppdelad besöksstatistik och genomförande av en trygghetsenkät två gånger per år. Slutligen har ett flertal projekt initierats utifrån resultatet kring främlingsfientlighet i skolan, till exempel samarbete med Virserums konsthall, en resa med ungdomar till Lettland samt ungdomsutbyte med Ukraina.

Slutsatsen kring Mörbylångas jämställdhetsarbete kring unga är att det till stor del är eldsjälsdrivet. Det arbete som utförs hänger således mer samman med engagerade individer än med en väl utformad organisatorisk struktur. Positivt är att arbetet drivs framåt. Det är dock mycket sårbart, vilket har blivit verklighet i och med en långtidssjukskrivning för fritidsgårdschefen. Utan formella tjänster riskerar man att frågorna inte kommer upp på agendan och att det långsiktiga utvecklingsarbetet, med bland annat omvärldsbevakning och formulering av mål eller strategier, uteblir.

Söderhamn – strategiskt jämställdhetsarbete, men bara i skolan och inte med Lupp

I Söderhamn är ungdoms- och jämställdhetsarbetet under omdaning. Tjänsten som ungdomssamordnare ska göras om till ungdomsstrateg och flyttas från förvaltningsnivå till kommunledningsnivå, vilket indikerar en ökad prioritering av ungdomsfrågan. Därutöver har kommunen två genuspedagoger på 40 procent vardera, placerade på barn- och ungdomsförvaltningen. Uppdraget är att utbilda personal från förskola till gymnasium i genus och jämställdhet. När uppdraget formulerades (2006) var deras uppfattning att *”man varken pratade jämställdhet eller kunde någonting om det”*. Idag har samtliga rektorer och förskolechefer med jämställdhetsperspektivet i sina strategiska dokument och har genomfört tre dagars utbildning inom ramen för H&J.

Till skillnad från ungdomssamordnartjänsten finns inga planer på att göra om genuspedagogernas tjänster till strateger och placera dem på kommunledningsnivå. Detta trots att genuspedagogernas arbete till synes har varit framgångsrikt och att kommunen har skrivit under CEMR som stipulerar att det bör finnas en person med kommunövergripande ansvar för jämställdhetsfrågan. Därutöver har genuspedagogerna gått en jämställdhetsstrategutbildning via Region Gävleborg. Både samordnaren för Lupp och genuspedagogerna ställer sig frågande till varför jämställdhetsfrågan inte har fått samma dignitet som ungdomsfrågan. De menar att det hade kunnat göra skillnad om någon hade kunnat driva frågan från central nivå.

För jämställdhetsperspektivet utifrån Lupp saknas upparbetade rutiner och systematiskt arbete, till exempel har genuspedagogerna inte arbetat med Lupp:

”Nej, det kan vi inte påstå. Vi har väldigt lite med Lupp att göra. Vi har ifrågasatt vad man gör med resultatet, men har inte varit inblandade i det. Vi har inte tagit del av resultaten, mer än möjligen på en presentation. Så vi har inte använt resultaten som stöd i vårt arbete, eller fått uppdrag utifrån resultatet. [Hur kommer det sig?] Vi har nog aldrig fått något riktigt bra svar på det, men det kan nog vara så att inte alla har förstått vad vi gör och vad vi kan tillföra. Vi ska jobba på rektors uppdrag, så det blir liksom inte riktigt på eget initiativ av oss. Vi jobbar med det som vi blir tillsagda. Och man hör ofta av sig när det är ett problem, inte utifrån en tanke om att vilja arbeta långsiktigt och systematiskt.”

Utsagan vittnar om att Lupp inte ses som ett naturligt redskap i jämställdhetsarbetet kring unga. Trots att jämställdhetsarbetet i skolan verkar vara relativt väl utvecklat, och att skolan är en naturlig plats för att genomföra insatser och åtgärder, lyser jämställdhetsperspektivet utifrån Lupp med sin frånvaro. Likt Ljusdal hänvisar man till att uppdrag och mandat saknas för den typen av arbetsuppgifter.

Borås – struktur, kompetens och engagemang

Som tidigare nämndes har Borås tillsvidarejänster på heltid för såväl ungdomsstrateg som jämställdhetssamordnare på kommunledningsnivå, vilket medför ett formellt uppdrag och ett mandat att planera och leda kommunens ungdoms- och jämställdhetsarbete. Luppresultaten används aktivt som underlag i kommunens kvalitetsarbete och vid utformningen av ett reviderat ungdomspolitiskt program.

Kommunens jämställdhetsarbete tog ordentlig fart när jämställdhetssamordnaren anställdes 2010. Sedan dess har man arbetat intensivt med HÅJ och utbildat samtliga chefer som i sin tur har utbildat sina anställda. Kommunens egen jämställdhetsutbildning är sedan 2013 permanentad i chefsutvecklingsprogrammet som främst riktar sig till nyanställda chefer. Man har skrivit på CEMR och kommunfullmäktige antog därefter *Program för jämställdhet 2011–2014*. I dagsläget arbetar man utifrån Västra Götalands länsövergripande strategi för jämställdhetsintegrering. Jämställdhetssamordnaren sammanfattar utvecklingen:

*”Jämställdhet är inte längre ett värderingsämne, utan ett kunskapsområde.
Ingen skrattar åt det längre, utan tar det på allvar.”*

Ungdomsstrategen och jämställdhetssamordnaren har ett tätt samarbete, både på formell och på informell basis, vilket stärker förutsättningarna för ett framgångsrikt jämställdhetsarbete kring unga. En arbetsgrupp har bildats med representanter som företräder tvärssektoriella frågor i kommunen som integration, ungdomar och jämställdhet. Bakgrunden till arbetsgruppen var att dessa personer upplevde att de mötte liknande utmaningar i organisationen, däribland att få genomslag för sina frågor, en avsaknad av naturliga samarbets- och kontaktytor och hur man på bästa sätt ökar kompetensnivån kring ”sin” fråga. En annan fördel med gruppen är samtidigt att de tvärssektoriella frågorna är sammankopplade med varandra, till exempel ungas jämställdhet och ungas integration.

Bland kommunerna i förstudien är det Borås, tillsammans med Skövde, som främst kan sägas ha ett jämställdhetsperspektiv kring Lupp och som arbetar på ett systematiskt och strukturerat sätt. Jämställdhetssamordnaren lyfter exempelvis fram Lupp i formella och informella sammanhang och använder resultaten i diverse rapporter för att belysa ungas perspektiv. Ungdomsstrategen har utöver detta anordnat demokratidagar där kön och genus har varit ett återkommande tema. Detta beskrivs mer i detalj i kapitel 3.

Reflektioner

Ovanstående kapitel har visat att kommunerna har skilda förutsättningar och villkor för jämställdhetsarbete på ett *generellt plan*. I mångt och mycket hänger detta samman med i vilken utsträckning det finns formella tjänster kring unga och jämställdhet samt med i vilken grad jämställdhet är en prioriterad fråga i kommunen. Detta villkorar i sin tur hur jämställdhetsarbetet kring *unga och Lupp* är uppbyggt. En viss tendens finns att kommuner med ett väl utvecklat strategiskt jämställdhetsarbete också har kommit längre i arbetet kring jämställdhetsperspektivet i Lupp, medan kommuner som inte arbetar strategiskt också saknar arbetssätt kring jämställdhet utifrån Lupp.

Samtidigt finns flera exempel på hur en formell organisering kring unga och jämställdhet i sig inte nödvändigtvis innebär ett aktivt jämställdhetsarbete utifrån Lupp. Lupp tenderar att glömmas bort, alternativt nedprioriteras, när jämställdhetsarbetet utförs. Möjligen kan detta bero på att Lupp inte är en handlingsplan eller metodbok i jämställdhet, utan enbart ett sätt att åskådliggöra skillnader mellan könen. För att jämställdhetsperspektivet ska bli synligt krävs således handlingskraft från kommunens sida. Man behöver tolka och förstå Luppresultaten fördelat på kön, inte enbart åskådliggöra dem. För detta krävs särskild kompetens vilket de flesta kommuner saknar internt.

Konkreta exempel på jämställdhets-satsningar utifrån Lupp

Ett syfte med rapporten har varit att kartlägga hur kommunerna i praktiken arbetar med jämställdhetsperspektivet i och utifrån Luppenkäten. I sammanhanget lades tonvikt vid att den skulle fungera som inspiration i kommunernas utvecklingsarbete med unga och jämställdhet. Med denna ansats startades datainsamlingen i nio av landets kommuner.

Slutresultatet kan betraktas som en missräkning i den meningen att detta kapitel förmodligen inte kommer att fungera som någon särskilt stor inspirationskälla. Exempelen på jämställdhets-satsningar som har genomförts utifrån Luppresultaten är nämligen få, och de som har genomförts saknar oftast en intersektionell genusanalys och ett normkritiskt perspektiv. De tenderar att stanna vid ”tjejer och killar”.

Enligt samordnarna för Lupp är det tre av tio kommuner som genomför, har genomfört eller planerar att genomföra jämställdhets-satsningar. När sju av tio använder könsuppdelad statistik kan slutsatsen dras att det finns ett stort glapp mellan den könsuppdelade statistiken och insatser eller åtgärder. Här spelar även graden av Lupp-utvärdering i då mer erfarna Lupp-kommuner (minst tre deltaganden) genomför jämställdhets-satsningar i dubbelt så stor utsträckning som andra kommuner.

Samma mönster framgår av intervju-materialet. Det finns även en tydlig tendens att jämställdhets-satsningar sällan tar avstamp i Lupp, trots att könsuppdelad statistik ofta finns. Några av de undantag som vi hittat presenteras mer i detalj i nästa avsnitt.

Borås – Demokratidag med tema kön/genus

Borås har genomfört Demokratidagar sedan 2008 och de är således en väl implementerad aktivitet i den kommunala verksamheten. Ungdomar, politiker och tjänstemän bjuds in till dialog för att diskutera utvecklingen av ungdomspolitik och hur man tillsammans kan ta ansvar för en bra framtid för unga i Borås.

Demokratidagen 2013 handlade om Luppresultaten och hur man kan tolka dem. En av utgångspunkterna var att unga tjejer och killar i stor utsträckning upplever psykosomatiska besvär samtidigt som de upplever sin allmänna hälsa som mycket bra. Diskussionerna visade på stora skillnader mellan hur tjejer respektive killar upplevde sin vardag. De förslag till insatser och åtgärder som diskuterades togs om hand av samordnaren för Lupp som ansvarar för att eventuellt genomföra dem i kommunens ordinarie verksamhet.

Exemplet visar hur könsuppdelad statistik från Lupp omsätts till en aktivitet i syfte att förbättra ungas livssituation i kommunen. Fokuseringen på enbart tjejer och killar innebär dock avsaknad av en intersektionell genusanalys, men kan delvis förklaras av att tillförlitlig statistik på kommunnivå för svarsalternativet *annan könsidentitet* saknas. Ett normkritiskt perspektiv har heller inte tillämpats, men har däremot varit i fokus i en annan årlig aktivitet för ungdomar, *Av unga för unga*. Vid det senaste arrangemanget var temat normkritik och dagen innehöll såväl utbildning som praktiska övningar och diskussioner. Kommunen har således kompetens på området för att kunna utveckla Demokratidagen med ett normkritiskt perspektiv och en intersektionell genusanalys.

Skövde – unga kommunutvecklare

Skövdes senaste Lupp rapport skrevs 2011. I uppdraget låg att ha ett genusperspektiv som ett av tre fokusområden, tillsammans med mångfald och delaktighet. Dessa skulle genomsyra rapportens innehåll och rekommendationer. En central utgångspunkt var att betrakta fokusområdena i relation till varandra och inte var för sig. Detta förhållningssätt ledde bland annat diskussionen vidare in på begreppet intersektionalitet, utan att för den skull ha en framträdande position i resonemanget. En av rekommendationerna löd:

”Att kommunen utarbetar rutiner för och systematiserar arbetet med, att via andra kunskapskällor än Lupp, identifiera andra potentiellt utsatta ungdomsgrupper [än tjejer och killar, red. anm.] Detta bör göras i syfte att värna unga människors lika värde, möjligheter och rättigheter samt för att kunna ge olika individer bästa möjliga förutsättningar med avseende på de livsfärer Lupp behandlar.”

(Wågman 2011, s. 64)

På Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors Rikskonferens 2012 hade Skövde kommuns representanter via ett seminarium blivit inspirerade av Kungsbacka kommuns projekt med att anställa *unga kommunutvecklare*. Unga kommunutvecklare sågs som ett viktigt verktyg för att nå målen i Skövdes ungdomspolitiska program. Samtidigt fanns en tydlig idé om hur Luppresultaten skulle integreras i tjänsterna. De skulle utformas så att kommunutvecklarna fick god insyn i vad Skövdes unga ansåg vara positivt och negativt med kommunen och samtidigt kunna förhålla sig till de rekommendationer som fanns i Lupp rapporten.

Sju ungdomar fick under tre veckor chansen att feriepraktisera som unga kommunutvecklare. En vecka ägnades åt utbildning, bland annat i jämställdhet och mångfald. Resterande två veckor avsattes till att skriva rapporten *Tolv artiklar som kan förändra Skövde utifrån ungas perspektiv* (Unga kommunutvecklare 2013). Lupp rapportens rekommendationer influerade till viss del innehållet då en artikel handlade om normer och stereotyper och en annan om hbtq-frågor. Rapporten presenterades i kommunfullmäktige och har sedan diskuterats i partipolitiska gruppmöten och i flera nämnder och ledningsgrupper. Konceptet upprepades 2014 då nio unga kommunutvecklare anställdes. Även här skrevs en rapport där bland annat frågor som berör hbtq, rasism och främlingsfientlighet togs upp (Unga kommunutvecklare 2014).

Konceptet med unga kommunutvecklare har flera positiva aspekter. Det finns en tydlig koppling till jämställdhetsperspektivet i Lupp och en strategisk tanke kring hur kommunen avsåg att använda kommunutvecklarna i det långsiktiga ungdomsarbetet. En annan fördel är att konceptet inte blev en engångsföreteelse utan ser ut att ha cementerats i kommunen. Tillvägagångssättet för spridning av resultaten bör också lyftas fram.

Mörbylånga – genusanalys av fritidsgårdarna

I kapitel 2 konstaterades att Mörbylångas jämställdhetsarbete till stor del är eldsjälssdrivet. Detta är således ett exempel på ett enskilt initiativ snarare än på ett långsiktigt strategiskt jämställdhetsarbete utifrån Lupp. I kommunens Lupp rapport (2009) könsuppdelade man konsekvent statistiken, men inga insatser och åtgärder formulerades utifrån ett jämställdhets-, genus- eller intersektionalitetsperspektiv.

Resultaten från Lupp och besöksstatistiken på fritidsgårdarna visade att besökarna övervägande var killar. Parallellt med denna insikt gick en av fritidsledarna en utbildning där genusperspektivet var ett framträdande inslag. I samråd mellan fritidsledaren och fritidsgårdschefen fördes diskussioner kring vad killarnas mer frekventa besökande kunde bero på, särskilt eftersom aggregerad data från flera kommuners Luppundersökningar det året visade samma tendens. Fritidsledaren fick då i uppdrag att utifrån ett genusperspektiv analysera hur fritidsgårdarnas lokaler var uppbyggda och möblerade, samt att inventera fritidsgårdarnas aktivitetsutbud. Resultaten visade att fritidsgården i huvudsak var strukturerad och organiserad utifrån ett killperspektiv. En fokusgrupp med tjejer tillsattes. De skulle komma med förslag på förändringar. En central rekommendation från tjejerna var att skapa ytor som förstärkte känslan av samvaro och trygghet, men som samtidigt gjorde att man kunde behålla överblicken av fritidsgården och dess besökare.

En konkret åtgärd blev att flytta biljardbordet närmare caféet. Biljardbordet hade tidigare varit dominerat av killar och dess placering sådan att det inte var naturligt för övriga besökare att uppehålla sig vid bordet om man inte deltog i spelet. Förflyttningen resulterade i en uppluckring av könsuppdelningen på fritidsgården som upplevdes positiv bland både tjejer och killar. En annan åtgärd var att sätta upp speglar i hallen. Spegelarna gjorde att besökarna på ett smidigt sätt kunde scanna av vilka som befann sig på fritidsgården medan man tog av sig ytterkläderna eller gjorde sig i ordning i håret. Bakgrunden var en önskan om att man kände en viss otrygghet i att gå in i lokalen utan att veta vilka som var där. Spegelarna gav således en möjlighet att kunna förhålla sig till övriga besökare i ett tidigt skede.

Åtgärderna ledde till att besökssiffrorna gick upp, vilket till stor del berodde på en högre besöksfrekvens bland tjejer. Åtgärderna verkar således ha haft önskad effekt. Positivt är också att uppdraget var kunskapsbaserat och förankrat i två olika typer av faktaunderlag. Det personliga engagemanget och initiativet är därutöver berömvärdt. Här bör dock noteras att uppdraget i huvudsak var fokuserat på tjejerna. Det bildades ingen motsvarande fokusgrupp för killar och man såg inte heller förbi den binära könsstrukturen. I den meningen finns utvecklingspotential för de kommuner som kan tänkas driva liknande projekt i framtiden.

Framgångsfaktorer och utmaningar

Två av frågeställningarna i förstudien handlar om huruvida kommunerna har ett jämställdhetsperspektiv kopplat till arbetet med Lupp, samt vilka framgångsfaktorer respektive utmaningar och hinder som finns för ett framgångsrikt jämställdhetsarbete.

Som konstaterades i förra kapitlet är exemplen på jämställdhetsåtgärder som har genomförts utifrån Luppresultaten få. De som dock har genomförts saknar oftast en intersektionell genusanalys och ett normkritiskt perspektiv och tenderar att stanna vid ”tjejer och killar”. Därav kan det bli lättare att identifiera utmaningar än framgångsfaktorer utifrån underlaget. Kapitel två gav dock en bild av kommunernas generella jämställdhetsarbete riktat mot unga och utifrån detta har framgångsfaktorer identifierats. Utmaningarna som identifieras i kapitlet har mer direkt koppling till kommuners jämställdhetsarbete utifrån resultatet av Lupp.

Framgångsfaktor – betydelsen av extern kompetens

I kapitel två beskrevs hur ett flertal kommuner haft stor nytta av Sveriges Kommuner och Landstings satsning på *Hållbar jämställdhet* (HåJ). Oberoende av kommunernas förutsättningar och villkor har HåJ bidragit till en ökad medvetenhet och kompetensnivå kring jämställdhetsfrågor. I bästa fall har jämställdhetsintegrering blivit implementerat i de kommunala verksamheterna. Slutsatsen är att HåJ har varit ett mycket betydelsefullt verktyg för kommunerna. Utan denna satsning hade man sannolikt befunnit sig i ett helt annat läge i jämställdhetsfrågan. I slutrapporten av HåJ dras en liknande slutsats:

”En sammanfattande bedömning visar att programmet har varit framgångsrikt i flera avseenden. En rad aktiviteter har genomförts som har lett till konkreta resultat och effekter. Under programperioden har arbetet med jämställdhetsintegrering gett ett allt större avtryck i verksamheterna. Medvetenheten om jämställdhetsfrågor har ökat, nya frågor har väckts och arbetet har bidragit till verksamhetsutveckling och förändrade arbetssätt.”

(Svensson 2014, s. 2)

Därför är det centralt för kommunerna att fortsätta ta tillvara liknande typer av initiativ. *Hållbar jämställdhet* kan sammantaget sägas vara en framgångsfaktor för det generella jämställdhetsarbetet, medan effekterna på jämställdhetsarbetet *utifrån Lupp* är mer oklara. En framgångsrik jämställdhetsintegrering når även ungdomarna, men konkreta exempel på hur kommunerna inom ramen för förstudien arbetar med jämställdhetsperspektivet i Lupp är relativt få. Att den externa kompetensen likväl lyfts fram som en framgångsfaktor för Lupp och jämställdhet hänger samman med att jämställdhetsperspektivet i Lupp i hög grad är avhängigt ett framgångsrikt jämställdhetsarbete på ett *generellt plan*.

Framgångsfaktor – jämställdhet bör vara en prioriterad fråga

I princip samtliga informanter tar upp betydelsen av att ha en kommunledning och andra personer i beslutsfattande position som prioriterar jämställdhetsfrågan. Utan ett sådant stöd upplevs arbetet bli tungrott och åsidosatt. Detta gäller samtliga kommuner, oberoende av hur jämställdhetsarbetet är uppbyggt idag. Några röster från samordnarna för Lupp och jämställdhetsstrateger:

*”Vi behöver ha en ledning som prioriterar frågan.
Annars händer det ingenting.”*

”Vi ligger nog främst till i länet och jobbar aktivt med jämställdhetsfrågan. Det beror väldigt mycket på att beslutsfattarna ser vikten av jämställdhet.”

”Nästan allt handlar om mandat. Det måste finnas en genomtänkt vilja kring vad man vill uppnå.”

En uppenbar framgångsfaktor i jämställdhetsarbetet, och i förlängningen ungas jämställdhetsarbete, är således att frågan prioriteras. Återigen ser vi att jämställdhetsfrågan ofta betraktas en sektorsövergripande fråga och inte alltid som en självklar del av verksamheten. Det är svårt att föreställa sig samma resonemang kring exempelvis grundskola eller äldreomsorg. Här bör samtidigt poängteras att ”prioritera” kan vara många olika saker, och att ett flertal omständigheter kan behöva sammanfalla för att jämställdhetsarbetet systematiskt och långsiktigt ska kunna drivas framåt. I Borås, där utvecklingen har kommit långt, nämns följande av jämställdhetssamordnaren:

”Det är mycket som ska stämma för att det ska fungera. Bra chef, bra arbetskamrater, fullmäktigebeslut, Hållbar jämställdhet. Och att politiken är med och att det finns uppdaterade styrdokument. Samarbete och samverkan är nyckelfaktorer. Annars funkar det inte.”

Utmaning – Lupp är inget färdigt åtgärds paket

Lupp ger möjlighet till könsuppdelad statistik som är en grundläggande aspekt av jämställdhetsintegrering. Sju av tio kommuner arbetar med könsuppdelad statistik på ett eller annat sätt, men tre av tio väljer att inte göra så¹². Ett första problem i sammanhanget är således att inte alla kommuner använder sig av den statistik som finns tillgänglig. Ett andra problem är att endast 30 procent har haft användning av Lupp-rapporten i jämställdhetsarbetet, samt att ytterligare 30 procent inte kan besvara den frågan. Här finns därmed en uppenbar svårighet i att omsätta resultaten från Lupp i praktisk jämställdhetshandling. Statistiken ovan speglas väl i intervjumaterialet.

¹² Statistiken i detta avsnitt är hämtad från enkäten som ligger till grund för utvärderingen *Lupp på allas läpp* (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2014). Enkäten skickades ut till samtliga kommuner som genomfört Lupp 2010–2013.

Förklaringen till varför det inte verkar räcka med att lyfta fram könsuppdelad statistik i rapporten finns redan nämnd i föregående kapitelns sammanfattning. Lupp är ett verktyg som kan *visa på* ojämställdhet bland ungdomar, men är inget metodstöd för framgångsrikt jämställdhetsarbete. Det innebär att Lupp i sig inte kan åstadkomma förändring utan är beroende av hur kommunerna hanterar resultaten och vilken kompetens de har kring jämställdhetsfrågor. Efter att Luppanalysen är klar krävs således handlingskraft från kommunens sida.

Utmaning – ingen tillförlitlig statistik för intersektionell genusanalys

I avsnittet *Utmaning – Lupp är inget färdigt åtgärds paket* drogs slutsatsen att det finns en svårighet i att omsätta resultaten i praktisk handling kring ungas jämställdhetsarbete. I nästa kapitel diskuterar vi vidare kring att de relativt få insatser och åtgärder som faktiskt genomförs saknar en intersektionell genusanalys. Fokus hamnar oftast endast på tjejer och killar och utesluter bland annat en indelning i transpersoner och cispersoner. Detta beror i huvudsak på att kompetensen saknas, men här påverkar även avsaknaden av tillförlitlig statistik på kommunnivå.

Även om frågan i enkäten om kön erbjuder ett tredje svarsalternativ (annan könstillhörighet) så är antalet elever som fyller i detta är mycket lågt, oftast mellan 1 och 3 procent. Det innebär att enskilda kommuners statistiska underlag för en intersektionell genusanalys oftast blir alltför litet för att kunna dra trovärdiga slutsatser. Det är således inte enbart kompetensnivån som kan vara ett hinder i sammanhanget utan även det kvantitativa materialets omfattning, vilket försvårar för de kommuner som eventuellt har personal med relevant genuskompetens alternativt tänker köpa in den utifrån.

Ett alternativ är att använda sig av studier på nationell nivå, förslagsvis från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Kopplingen till den kommunala nivån och de egna ungdomarna uteblir, men livssituationen för exempelvis hbtq-personer avseende jämställdhet (hälsa, delaktighet etcetera), torde vara likartad över riket. Man kan därför med fördel integrera nationella studier på området i rapporten. Detta kräver dock mer av rapportförfattaren än att beskriva och bearbeta befintliga Luppdata. Ett möjligt tillvägagångsätt för att integrera kommunens unga kan vara att genomföra separata studier på regional nivå. Ett sådant scenario kräver sannolikt ett redan befintligt Lupp-samarbete på regional nivå, samt att deltagande kommuner är överens om att intersektionell genusanalys är en prioriterad inriktning på en fördjupande studie utifrån Lupp.

Sammanfattande slutsatser och rekommendationer

Att ha ett jämställdhetsperspektiv kan innebära en mängd aspekter och är beroende av vad som läggs i begreppet. För att kunna ge ett heltäckande svar på frågan krävs samtidigt en genomgripande analys av kommunernas strategiska dokument och beslutsprocesser, vilket inte ryms inom ramen för denna rapport. Verktuget Lupp kan dock ge en grundläggande aspekt av jämställdhetsintegrering, nämligen könsuppdelad statistik. Alla kommuner utnyttjar dock inte denna möjlighet, utan 3 av 10 kommuner fokuserar *inte* på likheter och skillnader mellan tjejer och killar i resultaten (se rekommendationerna nedan för mer detaljerad information). Sju av tio arbetar dock med könsuppdelad statistik på ett eller annat sätt, men det finns likväl en stor utmaning för att det ska resultera i något som skulle kunna kallas framgångsrikt jämställdhetsarbete.

Lupp är inget metodstöd eller åtgärds paket för jämställdhetsarbete som kommunerna kan använda i praktisk handling, utan ett verktyg som kan *visa på* ojämställdhet bland unga. Det innebär att Lupp i sig inte kan resultera i framgångsrikt jämställdhetsarbete, utan är beroende av hur kommunerna hanterar resultaten och vilken kompetens de har i jämställdhetsfrågor. Efter att analysen är klar krävs således handlingskraft från kommunens sida.

Intervjumaterialet ger vid handen att kommuner som genomför jämställdhetssatsningar sällan använder sig av resultatet från Luppundersökningen, trots att den könsuppdelade statistiken ofta finns. Samma mönster framgick av enkätundersökningen som ligger till grund för *Lupp på allas läpp – Lupp 2010–2013* (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2014) där det visade sig att kommuner relativt sällan initierat särskilda satsningar på jämställdhetsarbete för unga med utgångspunkt i resultatet från undersökningen. Endast tre av tio kommuner hade genomfört satsningar utifrån resultatet, eller befann sig i en diskussions-, planerings- eller startfas.

I *Lupp på allas läpp* framgår att mer rutinerade Luppkommuner i större utsträckning lyckas förändra ungdomspolitiken än orutinerade. Längre erfarenhet ger alltså större effekt. Samma mönster kan utläsas i kommuners jämställdhetsarbete utifrån Lupp. Jämställdhetssatsningar är dubbelt så vanliga i rutinerade Luppkommuner (minst tre deltaganden) jämfört med orutinerade Luppkommuner. Vi ser också att kommuner som fokuserar på samtliga temaområden i enkäten i sin rapport har en viss tendens att i större utsträckning genomföra jämställdhetssatsningar. Detta förefaller logiskt eftersom ojämställdheten blir framträdande inom flera områden och därmed kan sägas uppvisa ett mönster. Däremot spelar det ingen roll vilken aktör som skriver rapporten för jämställdhetssatsningarnas förekomst, till exempel om det sker internt eller via konsult.

I enkätundersökningen framkom även att de flesta jämställdhetssatsningar hade genomförts inom området fritid, men i några fall också inom områdena hälsa, trygghet och skola. Det specificeras sällan i detalj vad satsningarna i praktiken innehåller och deras eventuella effekter, men utgångspunkten för fritidssatsningarna är att kommunen ska tillhandahålla ett mer jämställt fritidsutbud. De kan exempelvis vara inriktade mot att, utifrån ett genusperspektiv, analysera lokalt aktivitetsstöd och bidrag, hur anläggningar är utrustade och konstruerade, hur man motverkar stereotypa fritidsval samt fritidsgårdarnas tillgänglighet och aktiviteter. Grundtankarna med satsningarna förefaller i grunden vara positiva, men verkar samtidigt ofta sakna den intersektionella genusanalys och normkritiska perspektiv som lyfts fram som framgångsfaktor i kapitel 1. Att verka för ökad jämställdhet kräver en mer fördjupad diskussion än att enbart fokusera på ”tjejer” och ”killar”.

I rapporten ingår att lyfta fram rekommendationer som leder till att Luppkommunerna kan förstärka och utveckla sitt jämställdhetsarbete för unga. Nedan följer tre avsnitt om rekommendationerna.

Det empiriska materialet visar att kommunerna har vitt skilda förutsättningar och villkor för sitt jämställdhetsarbete, vilket i sin tur kraftigt påverkar hur jämställdhetsarbetet kring unga och Lupp är uppbyggt. Tendensen är att kommuner med ett, relativt sett, väl utvecklat strategiskt jämställdhetsarbete har kommit längre kring jämställdhet utifrån Lupp, medan kommuner som inte arbetar strategiskt också saknar arbetssätt kring jämställdhet utifrån Lupp. Därför bör rekommendationerna i huvudsak handla om hur kommunen kan utveckla sitt jämställdhetsarbete på ett *generellt plan*, utan ett sådant är sannolikheten stor att jämställdhetsarbete i relation till Lupp blir verkningslöst på längre sikt. I nästa steg kan jämställdhetsarbetet fördjupas med specifik kunskap kring exempelvis minoritetsgrupper och särskilt utsatta unga.

Detta innebär även att rekommendationerna bör anpassas efter kommunernas förutsättningar och villkor. Några rekommendationer kan visserligen implementeras i samtliga kommuner, alltså oavsett var man befinner sig i sitt jämställdhetsarbete, men eftersom en del kommuner har kommit avsevärt längre lämpar sig vissa rekommendationer bättre till dem och andra inte. Läsare rekommenderas dock att läsa *samtliga* rekommendationer eftersom viktig information annars riskerar att förbises, samt för att få ett helhetsgrepp kring utvecklingspotentialen för jämställdhetsarbetet för unga genom Lupp.

En del av rekommendationerna kräver inga särskilt avsatta resurser, utan handlar i huvudsak om nya arbets- och förhållningssätt. I de fall resurser krävs tillstöter givetvis en extra dimension för möjligheten till genomförande. Här bör samtidigt noteras att vissa rekommendationer involverar andra aktörer än kommunerna själva, vilket således kräver handlingskraft från annat håll. Rekommendationerna avser således att förbättra jämställdhetsprocessen för unga som helhet snarare än att peka ut någon aktör med ett särskilt ansvarsområde. Slutligen, några av rekommendationerna överlappar sådant som vissa kommuner i dagsläget redan gör, vilket således blir en bekräftelse på befintliga rutiner och praxis.

Säkerställa långsiktigt strategiskt arbete

Att kommunerna har vitt skilda förutsättningar och villkor i jämställdhetsarbetet beror på en rad olika faktorer, men den enskilt mest betydelsefulla faktorn är huruvida kommunen har inrättat formella tjänster för ungdoms- och jämställdhetsarbetet. De kommuner som har en ungdomsstrateg eller en jämställdhetssamordnare (eller motsvarande) har generellt sett kommit betydligt längre i sitt ungdoms- och jämställdhetsarbete. Med tjänsterna finns ett uttalat mandat riktat till en enskild individ för att driva arbetet framåt, samtidigt som det medför en legitimitet och trovärdighet för frågorna. Därutöver är tjänsterna oftast placerade på kommunledningsnivå, vilket innebär att arbetet sker kommunövergripande och nära kommunledningen. Kompetensnivån kring jämställdhetsfrågor är också överlag högre i dessa kommuner.

Det är i huvudsak i mindre kommuner som formella tjänster saknas, vilket till stor del är en ekonomisk fråga. Steget till att implementera rekommendationen blir därmed relativt stort. Intresset och drivkraften för frågan kan därutöver hänga samman med kommunens politiska styre och befolkningssammansättning. I dessa fall kan det möjligen handla om att prioritera bort någon annan funktion till förmån för dessa tjänster. I så fall är det av särskild vikt att en prioritering från politiskt håll grundar sig på *goda argument*.

Sådana argument kan hämtas från exemplet Ljusdal, som nämns i denna rapport, där kommunen (19 000 invånare) har satsat på formella tjänster riktade till både ungdomar och jämställdhet. Där finns såväl ungdoms- som jämställdhetsstrateg samt genuspedagoger i förvaltningarna. Jämfört med andra mindre kommuner har Ljusdal, mycket tack vare de formella tjänsterna, kommit långt i sitt strategiska och operativa jämställdhetsarbete. Andra goda argument för ett långsiktigt strategiskt jämställdhetsarbete finns även att hämta från aktuell forskning kring jämställdhets- och genusfrågor och i några av de källor som hänvisas till på sid 30.

Rekommendation kommunal nivå

Inrätta formella tjänster kopplade till unga och jämställdhet

Fördelarna med denna rekommendation är många och effekten till synes positiv. Nackdelar saknas, men som nämnts ovan finns ett potentiellt hinder och en utmaning utifrån resursfrågan. Dessutom bör det noteras att *själva inrättandet* av formella tjänster i sig inte innebär ett framgångsrikt ungdoms- eller jämställdhetsarbete. Det finns visserligen en organisatorisk struktur på plats, men själva nyckelfrågan handlar om i vilken grad kommunen prioriterar frågorna *i praktiken* och hur väl man lyckas att integrera frågan på kommunal nivå. Det är även viktigt att dessa båda tvärsektorieella områden kopplas ihop genom samverkan så att inte resurser, som exempelvis Lupp, inte utnyttjas inom ramen för kommunens jämställdhetsarbete och vice versa. I händelse av att man planerar att inrätta *en av* tjänsterna rekommenderas att tjänsten bör innefatta kompetens både kring ungdomar och kring jämställdhets- och genusfrågor.

Av särskild vikt är att tjänsten har ett tydligt formellt uppdrag samt ett uttalat mandat att planera och leda ett långsiktigt systematiskt och strategiskt kvalitetsarbete kring unga och jämställdhet. Ett tänkbart sätt att konkretisera tjänsten och det tillhörande arbetet kan vara att upprätta en handlingsplan. Den bör innehålla tydligt formulerade mål, aktiviteter och insatser som hela organisationen kan utgå från och förhålla sig till. I de fall kommunen har en jämställdhetspolicy bör handlingsplanen vara förankrad i denna.

Checklista för ärendeberedning

Utan formella tjänster ökar svårigheten att säkerställa ett långsiktigt strategiskt jämställdhetsarbete markant, men i dessa kommuners fall behövs någon form av rutin kopplad till de kommunala beslutsprocesserna som i någon mån garanterar att jämställdhetsperspektivet är taget hänsyn till. En sådan rutin kan vara att kommunen utarbetar en checklista som går igenom vid ärendeberedning. Exempel på frågor i checklistan kan vara: Hur påverkar xxx tjejer, killar och personer med annan könsidentitet? Vilka konsekvenser får xxx för jämställdheten i kommunen? Och så vidare. En checklista kan vara användbar i alla kommuner, inte enbart i de som saknar formella tjänster men i dessa förefaller den vara av särskild betydelse.

Höjd kompetensnivå kring jämställdhetsfrågor

I princip samtliga kommuner ger uttryck för att kompetensnivån kring jämställdhetsfrågor är låg och att den behöver både breddas och höjas. Här bör noteras att kommunerna utgår från sin egen kontext och inte gör bedömningen i jämförelse med andra kommuner. Det innebär således att flertalet ser en utvecklingspotential oavsett vilken utgångsposition de befinner sig i. Samma typ av utsaga kommer exempelvis från både Borås kommun och Borgholms kommun trots att den förstnämnda har formella tjänster och ett väl utvecklat strategiskt jämställdhetsarbete samt systematiskt har utbildat i princip samtliga chefer, nämnder och styrelser i jämställdhetsfrågor, medan den sistnämnda i mångt och mycket saknar dessa dimensioner i sitt jämställdhetsarbete.

Rekommendationerna nedan syftar till att höja kompetensnivån kring jämställdhetsfrågor. Då behoven ser olika ut för olika kommuner strävar förslagen efter att ha ett brett spektra där precisionen är hög för olika typer av kommuner.

Rekommendation kommunal nivå

Ta tillvara extern jämställdhetskompetens

När den interna jämställdkompetensen behöver utvecklas och förstärkas är det av särskild vikt att ta tillvara den kunskap och de erfarenheter som finns hos andra aktörer i det omgivande samhället. Rekommendationen gäller att följa omvärldsbevakningen noggrant och använda de möjligheter som finns till kompetensutveckling i form av utbildningar, projekt, föreläsningar eller liknande.

I flertalet fall behöver en sådan aktivitet inte ta särskilt mycket resurser i anspråk. Synnerligen betydelsefullt är detta för kommuner som saknar ungdoms- eller jämställdhetsstrategier, vilka torde ha denna uppgift inom ramen för sina arbetsuppgifter. Dessa kommuner står förmodligen också inför en större utmaning för att implementera kunskapen i ordinarie verksamhet. Nedan följer några exempel på vart kommunerna kan vända sig:

Under 2008–2013 stöttade Sveriges Kommuner och Landsting via ett regeringsanslag utvecklingsarbete kring jämställdhetsintegrering i kommuner, landsting och regioner genom programmet *Hållbar jämställdhet* (HåJ). Flera kommuner berättar om att de har haft stor nytta av programmet, vilket har ökat medvetandet och legitimiteten kring denna typ av frågeställningar. En stor del av kommunernas beviljade medel har gått till information, föreläsningar och utbildningsinsatser på olika nivåer.

Länsstyrelserna har i uppdrag att verka för att uppnå de nationella jämställdhetspolitiska delmålen i länen. De arbetar bland annat med att skapa kunskapsunderlag för jämställdhetsarbete samt samordna och följa jämställdhetsutvecklingen. En central del handlar om att stödja kommuner, statliga verksamheter och andra regionala aktörer i arbetet med att göra sina verksamheter jämställda. Detta gör länsstyrelserna till naturliga samarbetspartner för kommuner som har behov av utbildning, handledning och kunskap kring ett framgångsrikt jämställdhetsarbete.

Regionförbunden har fått i uppdrag att ta fram en handlingsplan för jämställd regional tillväxt. Syftet är att skapa en ökad strategisk och långsiktig förståelse av hur ett jämställdhetsperspektiv kan genomsyra planeringen och genomförandet av det regionala tillväxtarbetet. Flera kommuner lyfter i intervjuerna fram betydelsen av att ha genomfört utbildningar, konferenser, föreläsningar eller liknande på regional nivå kring strategiskt jämställdhetsarbete. Här finns således ytterligare en part som kommunerna kan använda sig av i sitt jämställdhetsarbete.

Förutom ovan nämnda organisationer finns ett flertal andra aktörer som har hög jämställdhetskompetens och som på olika sätt kan bidra till kommunernas utveckling i detta avseende. Nedan följer några exempel¹³:

➤ **Jamstall.nu**

Jamstall.nu är en nationell resurs för jämställdhet som Nationella sekretariatet för genusforskning ligger bakom i samarbete med Länsstyrelserna, Sveriges kommuner och landsting, Svenska ESF-rådet och Vinnova. På webbplatsen finns fakta och nyheter om jämställdhet, praktiska exempel och konkreta verktyg för jämställdhetsarbete. Webbplatsen fungerar som stöd till statliga myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering.

➤ **Universitet och högskolor**

Akademien tillhandahåller utbildningar inom genusvetenskap och kan även fungera som resurs vid utrednings- och utvärderingsuppdrag med fokus på jämställdhet och genus.

➤ **Genusföretagarna**

En branschorganisation för företagare som arbetar med jämställdhet, jämlikhet och mångfald.

➤ **Add Gender**

Ett analys- och rådgivningsföretag där fokus är jämställdhet i organisationsutveckling. Arbetar med kompetensutveckling, utvärdering och expertrådgivning.

¹³ Exempelen nedan är valda av författaren. Det finns även fler aktörer inom området.

Etablera jämställdhetsnätverk mellan kommuner och regioner

Ett vanligt sätt att utbyta erfarenheter och öka sin kunskapsbas är att ingå i nätverk. Nätverksarbete är oftast både tids- och kostnadseffektivt i relation till utfallet. Rekommendationen är även här att söka denna typ av kontakter i syfte att diskutera utmaningar och hinder för jämställdhetsarbete kring unga. Detta är särskilt betydelsefullt för kommuner där ingen, eller en enskild person, har ett uttalat ansvar för frågan då man saknar naturliga erfarenhetsutbyten inom den egna organisationen.

Flera kommuner ingår, eller har ingått, i liknande sammanhang men med olika erfarenheter. En viktig aspekt av ett framgångsrikt nätverksarbete är att ingångsvärdena inte är *alltför* olika. Det empiriska materialet ger vid handen att kommuner som upplever sig inte få tillräckligt kunskapsutbyte vid nätverksträffarna till slut drar sig ur, vilket resulterar i att de kommuner som har störst behov av nätverket inte får tillgång till nödvändig input. En nyckelfaktor i sammanhanget är även att det finns en part som ansvarar för nätverkets fortlevnad. Detta kan exempelvis ske genom regionförbunden eller länsstyrelserna, där de senare har som uppgift att samordna jämställdhetsutvecklingen i länen. Via regionförbunden skulle ett sådant nätverk kunna kopplas till samordnarna för Lupp, särskilt i de regioner där ett regionalt samarbete är etablerat. I dessa fall skulle regionförbunden även kunna stötta kommunerna med intersektionella genusanalyser av kommunernas Luppdata på en aggregerad nivå då det kan saknas tillförlitlig statistik på kommunnivå. På det sättet skulle kommunerna kunna få specifik kunskap om exempelvis minoritetsgrupper och särskilt utsatta unga.

Luppspecifika insatser

Följande rekommendationer har en mer direkt koppling till Lupp än de i föregående avsnitt. De har således en naturlig länk till kommunens Luppsamordnare och gäller samtliga kommuner.

Rekommendation kommunal nivå

Redovisa könsuppdelad statistik i Lupp rapporten

Av kommunerna fokuserar 70 procent på likheter och skillnader mellan tjejer och killar i Luppresultaten. Detta inbegriper sannolikt att på något sätt redovisa (och förhoppningsvis) analysera resultaten fördelat på kön i rapporten. Knappt en tredjedel, 30 procent, arbetar således inte på detta sätt, men rekommendationen är enkel att genomföra och tar inga särskilda resurser i anspråk, vilket borgar för en positiv utveckling på området. Svaren på samtliga frågor kan fördelas på kön, antingen genom Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors webbaserade analysverktyg eller genom någon statistisk programvara, till exempel SPSS eller Stata.

Analysera könsuppdelad statistik i Lupp rapporten

Oavsett om analysen görs internt eller i samarbete med extern part rekommenderas att rapportskrivaren har någon form av genusperspektiv som analytisk poäng. Detta innebär att ta analysen ett steg längre än att enbart redovisa resultaten fördelat på kön. I praktiken kan detta betyda ett inledande kapitel i rapporten med analytiska utgångspunkter, vilka sedan lyfts upp i rapportens rekommendationer och sätts i relation till de könsuppdelade resultaten. Ett konkret exempel finns bland annat i Skövde kommuns rapport från 2011 som finns tillgänglig via Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors webbplats.

Integrera Lupp rapporten i kommunens jämställdhetspolicy

Det är 70 procent av kommunerna som fokuserar på könsskillnader i resultaten, men endast 30 procent har haft användning av rapporten i jämställdhetsarbetet. Här bör samtidigt noteras att över en tredjedel av samordnarna inte kan besvara frågan. Resultaten visar en inbyggd svårighet i att omsätta resultaten i praktisk handling, samtidigt som kunskapen kring rapportens användningsområde för jämställdhetsarbetet är relativt låg bland samordnarna. Det verkar således inte räcka med att lyfta temat i en rapport utan det kräver efterarbete och uppföljning. Denna problematik är särskilt utmanande i kommuner där det saknas personer som kan driva jämställdhetsarbetet framåt.

Här rekommenderas kommunernas jämställdhetspolicy (eller motsvarande) spela en viktig roll. Dokumentet pekar ut hur kommunen ska arbeta med jämställdhetsfrågor och kräver i så måtto ingen särskilt uttalad person som ska driva frågan, även om det förmodligen underlättar. Luppresultatet bör där integreras som en (av flera) indikatorer för kommunens jämställdhetsarbete kring unga. De flesta kommuner genomför dessutom Lupp regelbundet, vilket innebär att jämförelser över tid är möjliga. I de kommuner där jämställdhetsrelaterade styrdokument saknas rekommenderas att ett sådant skrivs fram, med resultaten från Lupp som utgångspunkt för ungdomsperspektivet.

Bilaga 1: Urval och datainsamling

Nio kommuner från tre olika län har deltagit i denna rapport:

1. Skövde, Borås och Öckerö från Västra Götalands län
2. Ljusdal, Ovanåker och Söderhamn från Gävleborgs län
3. Mörbylånga, Borgholm och Eksjö¹⁴ från Kalmar län.

Urvalet av kommuner har i huvudsak styrts av tre frågor ur enkäten till kommunernas Luppsamordnare, en enkät som ligger till grund för utvärderingarna *Lupp på allas läpp* (Ungdomsstyrelsen 2010) och *Lupp på allas läpp* (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2014). Frågorna, som endast fanns med i enkäten från 2014 och ligger till grund för denna utvärdering, var:

Fråga 1: I vilken grad har kommunen fokuserat på likheter och skillnader mellan tjejer och killar i Luppresultaten?

Fråga 2: I vilken utsträckning har kommunen haft användning av Lupp rapporten i sitt jämställdhetsarbete?

Fråga 3: Har arbetet med Lupp resulterat i några särskilda satsningar för att främja jämställdhetsarbetet för unga i kommunen?

På fråga 1 svarar sju av tio i ganska eller mycket hög grad, men knappt tre av tio ger samma svar på fråga 2. Här bör samtidigt noteras att över en tredjedel av samordnarna inte kan besvara fråga 2. Särskilda satsningar på jämställdhetsarbete för unga (fråga 3) har påbörjats, eller är i planeringsfas, i tre av tio kommuner. Resultaten indikerar ett glapp mellan intresset eller engagemanget kring frågor som berör unga och jämställdhet och vad kommunerna i praktiken lyckas att åstadkomma. Möjligen kan man i sammanhanget tala om ett generellt implementeringsproblem som berör denna typ av frågor. Vi ser även att kunskapen kring rapportens användningsområde för jämställdhetsarbetet är relativt låg bland samordnarna.

I uppdragsbeskrivningen var det av särskild betydelse att förstudien skulle fungera som inspiration och stöttning till kommunerna i utvecklingen av deras jämställdhetsarbete för unga. Därför har det varit centralt att urvalet av kommuner speglar såväl goda exempel som utmaningar och hinder. Mot bakgrund av detta konstruerades olika typkommuner (A–C) utifrån hur de svarat på fråga 1–3 ovan:

- | | | |
|-----------------------------|--------------------------|----------------------|
| A) Fråga 1: Hög grad | Fråga 2: Hög grad | Fråga 3: Ja |
| B) Fråga 1: Hög grad | Fråga 2: Låg grad | Fråga 3: Nej |
| C) Fråga 1: Låg grad | Fråga 2: Låg grad | Fråga 3: Nej. |

¹⁴ Eksjö kommun tillhör Jönköpings län men deltar i det regionala samarbetet i Kalmar län.

Kategori B syftar bland annat till att fånga ovanstående implementeringsproblematik, medan kategori A kan tjäna som exempel på olika typer av framgångsfaktorer i jämställdhetsarbetet för unga. Kategori C är primärt intressant som referenspunkt till kategori A vad gäller kommunernas förutsättningar och villkor kring jämställdhetsarbete. A har, relativt sett, ett mer utvecklat jämställdhetsarbete än C.

Av 70 svarande kommuner kunde 26 stycken kategoriseras som typkommuner: A) åtta kommuner, B) sju kommuner, och C) elva kommuner.¹⁵ Utgångspunkten var sedan att kunna identifiera tre län som hyste en kommun ur respektive kategori, dels för att kunna studera olika typkommuner i samma län, dels för att datainsamlingen skulle kunna genomföras på ett relativt smidigt sätt. Hänsyn togs även till graden av Lupperfarenhet, det vill säga antalet tillfällen som kommunen genomfört Lupp. De enda länen som uppfyllde kriterierna var Västra Götalands län (VGL), Gävleborgs län (GL) och Kalmar län (KL).

A) Skövde (VGL), Ljusdal (GL) och Mörbylånga (KL)

B) Borås (VGL), Söderhamn (GL) och Eksjö (KL)

C) Öckerö (VGL), Ovanåker (GL) och Borgholm (KL).

Förfrågan om deltagande sändes via e-post till kommunernas samordnare för Lupp¹⁶ och samtliga tillfrågade tackade ja. Informanter valdes sedan ut i dialog med samordnarna och utifrån kommunens organisering kring ungdoms- och jämställdhetsfrågor. Totalt 17 intervjuer har genomförts med sammanlagt 23 informanter. Att antalet informanter överstiger antalet intervjuer beror på att gruppintervjuer genomförts vid fyra tillfällen. Denna insamlingsteknik har använts vid önskemål från kommunerna eller när det inte varit praktiskt möjligt att intervjua informanterna enskilt.

Samtliga intervjuer har spelats in digitalt efter godkännande av informanten och upplysningar om hur datafilen skulle komma att hanteras och bearbetas. I de fall citat förekommer har respektive informant kontaktats för att godkänna citatet och den kontext det används i. Före intervjun påtalades även att anonymitet inte kunde garanteras. Detta beror på att en betydelsefull analyspoäng i förstudien är att kommunernas förutsättningar och villkor kring jämställdhetsfrågor för unga skiljer sig markant åt, varpå kommunerna behöver namnges. Även om informanterna inte namnges gjordes bedömningen att någon med relativt god insyn i kommunen skulle kunna urskilja vem/vilka informanterna var då antalet personer som arbetar med frågorna är få. Samtliga informanter samtyckte till detta.

Intervjun inleddes med en kort information om studien och dess syfte samt undertecknads roll och relation till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Intervjuguiden består av för samtliga informanter gemensamma frågor kring kommunens ungdoms- och jämställdhetsarbete.¹⁷ En viktig aspekt av att ha samma frågor var att vid eventuellt uteblivna svar kunna identifiera behov av att kontakta ytterligare informanter för att täcka luckor i det empiriska materialet. Uppföljande och kompletterande intervjufrågor anpassades utifrån kommunernas förutsättningar och villkor på dessa områden. Efter en systematisk genomgång av intervjuerna har dessutom ett fåtal informanter kontaktats via e-post för att komplettera eller förtydliga vissa svar.

¹⁵ 28 kommuner har inte kunnat kategoriseras överhuvudtaget på grund av att de inte har kunnat besvara samtliga tre frågor.

¹⁶ Se bilaga 2 för detaljerad information kring förfrågan om deltagande

¹⁷ Se bilaga 3

Bilaga 2: Förfrågan om deltagande

Hej xxx,

Jag heter Tony Wågman och är utredare på Linnéuniversitetet. För tillfället arbetar jag med ett uppdrag från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (f.d. Ungdomsstyrelsen) som syftar till att **kartlägga hur kommuner arbetar med jämställdhetsperspektivet i och utifrån Lupp-enkäten**. Du besvarade nyligen MUCF:s utvärdering av Lupp 2010–2013 som innehöll några frågor om Lupp och jämställdhet. Utifrån de svaren, samt andra faktorer såsom kommuners storlek, geografi och tidigare Lupp-erfarenheter, är tre kommuner i tre olika län utvalda att fungera som lärande och fördjupande exempel till en skriftlig rapport. **xxx kommun är en av kommunerna i xxx län**, tillsammans med xxx och xxx. Grundtanken med rapporten är att inspirera och stötta utvecklingen av kommunernas eget arbete med unga och jämställdhet, samt lyfta fram utmaningar, hinder och framgångsfaktorer för ett framgångsrikt jämställdhetsarbete utifrån Lupp.

I egenskap av Lupp-samordnare är du en självklar potentiell intervjuperson. Jag skulle därför gärna intervju dig någon gång efter semestern, förslagsvis i augusti eller början på september. Om du, och xxx kommun, är intresserad av att delta så kommer jag till xxx och genomför intervjun face to face. När jag är på plats skulle jag dessutom vilja passa på att intervju ytterligare en eller två personer som är väl insatta i jämställdhetsfrågor för unga i kommunen. Det kan exempelvis vara någon i beslutsfattande position eller någon som arbetar konkret med ungdomar såsom genuspedagoger eller fritidsledare. Har du några förslag som kan hjälpa mig på traven? Det hade underlättat mitt arbete väsentligt.

Slutligen, om du har några andra frågor om projektet, kontakta Maria Billinger på Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor:

E-post: maria.billinger@mucf.se
Telefon: 08-566 219 85

Med vänliga hälsningar,
Tony Wågman
Utredare
Fakulteten för samhällsvetenskap
Linnéuniversitetet
0480-446324
tony.wagman@lnu.se

Bilaga 3: Intervjuguide

Informanten

- Allmän information om utvärderingens syfte, datahantering och intervjun
- Arbetsuppgifter och hur relaterade till Lupp

Hur kommunen arbetar med Lupp

- Syfte med deltagande
- Förändringar över tid? (förändrade arbetssätt etc.)
- Organisation kring ungdomsfrågor (placering av frågan, specifik tjänst)
- Fokus/prioritering på ungdomsfrågor i kommunen
- Regionalt samarbete
- Rapporter (fokusering, vad saknas, användbarhet, vem har gjort etc.)

Hur kommunen arbetar med jämställdhetsperspektivet i Lupp

- Förändringar över tid? (förändrade arbetssätt etc.)
- Organisation kring jämställdhetsfrågor (placering av frågan, specifik tjänst)
 - Om ja, samarbete? Om nej, varför inte?
- Fokus/prioritering på jämställdhetsfrågor i kommunen
- Regionalt samarbete
- Rapporter (fokus, vad saknas, användbarhet, vem har gjort etc.)

Ungdomar och jämställdhetsfrågor

- Engagemang? Hur tar det sig uttryck?
- Gör kommunen något för att fånga upp detta? Blir de lyssnade på?

Beslutsfattare och jämställdhetsfrågor

- Prioritering?
- Om ja, hur tar det sig uttryck? (budget, styrdokument etc.) Om nej, varför?

Jämställdhetsarbete

- Vad är svårast?
- Hinder/utmaningar
- Framgångsfaktorer
- Process eller enskilda satsningar?

Hur skulle man helst av allt arbeta med jämställdhetsfrågor utifrån Lupp?

- Vad fungerar idag? Vad saknas? Vad behövs?

Styrdokument

- Jämställdhetspolicy? Budget? Andra strategiska dokument?
- Om ja, hur används de i praktiken? Om nej, hur kommer det sig?

Exempel på lyckat jämställdhetsprojekt

- Vad krävs? Framgångsfaktorer?
- Vad kan gå fel -> berätta om ett misslyckat jämställdhetsprojekt

Kompetensförsörjning kring jämställdhetsfrågor

- Vad finns idag? Hur fungerar det? Vad saknas/behövs?

Referenser

Tryckta källor

Bromseth, J & Darj, F (Red.) (2010). *Normkritisk pedagogik. Makt, lärande och strategier för förändring*, Centrum för genusvetenskap, Uppsala universitet i samarbete med RFSL ungdom.

Callerstig, A-C & Lindholm, K (2011). Det motsägelsefulla arbetet med jämställdhetsintegrering, *Tidskrift för genusvetenskap* nr 2-3, 2011, s 79-96.

Callerstig, A-C, Lindholm, K., Sjöberg, K. & Svensson, L. (et al.) (2014). *Program för hållbar jämställdhet: Resultat och effekter av ett utvecklingsprogram*. Sveriges kommuner och Landsting.

Fjertorp, J. (2013). *Hur påverkas kommunernas ekonomi av befolkningsförändringar?* Nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie, rapport 17.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2014). *Lupp på allas läpp – 2010-2013*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

Norrbin, C & Olsson, A (2010). *Forskning saknas. En kunskapsöversikt över forskningsfältet jämställdhetsintegrering*. Rapport 3/10, Program Jämi – Jämställdhet i staten. Nationella sekretariatet för genusforskning. Göteborg: Göteborgs universitet.

Regeringens proposition 2013/14:191, *Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande*.

RFSL (2005). *Höra hemma - Om transpersoner*. RFSL.

Romson, L. (2014). Synliggör dina cisprivilegier. *Feministiskt perspektiv*, 2014-01-04.

Rubery, J. (2005). Reflections on Gender mainstreaming: An Example of Feminist Economics in Action? *Feminist Economist* 11(3), pp 1–26.

Rönblom, M. (2005). *Letting Women in? Gender Mainstreaming in Regional policies*. *Nordic Journal of Women's Studies*, vol 13, nr 3, pp 164–174.

Skolverket (2014). *Skolverkets allmänna råd, Arbetet mot diskriminering och kränkande behandling*. Stockholm: Skolverket.

Statistiska centralbyrån (2004). *Könsuppdelad statistik. Ett nödvändigt medel för jämställdhetsanalys*, CBM 2004:1. Stockholm: Statistiska centralbyrån.

Ungdomsstyrelsen (2010). *Lupp på allas läpp – utvärdering av projektet Lupp*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Wågman, T. (2011). *Lupp Skövde 2011 – Lyssna mer på ungdomarna. Gör inte bara undersökningen, utan gå ut och prata med oss!* Skövde kommun

Yuval-Davis, N. (2005). Gender mainstreaming och intersektionalitet. *Kvinnovetenskaplig Tidskrift*, 2–3. s. 19–29.

Unga kommunutvecklare. (2013). *Tolv artiklar som kan förändra Skövde utifrån ungas perspektiv*. Skövde kommun.

Unga kommunutvecklare. (2014). *Because I'm (not) happy. En rapport om ungas psykiska hälsa*. Skövde kommun.

Elektroniska källor

Regeringens webbplats/Jämställdhetsintegrering
<http://www.regeringen.se/sb/d/3267>

Jordbruksverkets webbplats
<http://www.jordbruksverket.se/etjanster/etjanster/landsbygdsutveckling/alltomlandet/sahardefinierarvilandsbygd.4.362991bd13f31cadcc256b.html>

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors webbplats
<http://www.mucf.se/>

Sveriges kommuner och landstings webbplats
<http://skl.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheter/jamstalldhet/jamstalldhetieuropa/cemrdeklarationen.2175.html>
<http://skl.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheter/jamstalldhet/jamstalldverksamhet/programforhallbarjamstalldhet.2180.html>

© Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) 2014

projektledare **Maria Billinger**

text **Tony Wågman och Anna Adeniji**

språkgranskning **Ingrid Bohlin**

omslag **Christián Serrano**

omslagsfoto **Colourbox.com**

distribution **MUCF, Box 17801, 118 94 Stockholm**

webbplats **www.mucf.se**

tfn **08-566 219 00**

Lupp och jämställdhet

Rapporten syftar till att stötta kommunernas utvecklingsarbete med jämställdhet utifrån Lupp. *Lupp och jämställdhet* lyfter utmaningar och framgångsfaktorer samt presenterar rekommendationer för ett lyckat jämställdhetsarbete utifrån Luppresultaten.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Vi tar fram kunskap om ungas levnadsvillkor och om det civila samhällets förutsättningar. Vi ger bidrag till föreningsliv, kommuner och internationellt samarbete.