Filosofiska fakulteten, FiF-avhandling nr 120
Licentiatavhandling

Att skapa drivkrafter för lärande och förändring

En studie om jämställdhetsintegrering och
dess förutsättningar i en kommun

Karin Sjöberg Forssberg

Linköpings universitet
Institutionen för beteendevetenskap och lärande

Linköping 2016

Filosofiska fakulteten, FiF-avhandling nr 120

Distribueras av:
Institutionen för beteendevetenskap och lärande
Linköpings universitet
581 83 Linköping

Karin Sjöberg Forssberg
Att skapa drivkrafter för lärande och förändring
En studie om jämställdhetsintegrering och dess förutsättningar i en kommun

Upplaga 1:1
ISBN 978-91-7685-727-4
ISSN 1401-4637

© Karin Sjöberg Forssberg
Institutionen för beteendevetenskap och lärande 2016

Tryckeri: LiU-Tryck, Linköping 2016

Innehåll

SAMMANFATTNING.....	5
FÖRORD	7
1 INLEDNING.....	11
1.1 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	13
1.2 PROGRAM FÖR HÅLLBAR JÄMSTÄLLDHET	14
1.3 KOMMUNEN	15
1.4 CENTRALA BEGREPP	16
1.4.1 Jämställdhetsintegrering.....	16
1.4.2 Lärande – ett verksamhetsteoretiskt perspektiv	18
1.5 DISPOSITION.....	19
2 JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING	21
2.1 TIDIGARE FORSKNING	21
2.2 KRITISKA RÖSTER	24
2.3 SVÅRIGHETER I PRAKTIKEN	24
2.4 UTVECKLINGSDILEMMAN	28
2.5 FRÄMJANDE FAKTORER.....	33
3 LÄRANDE – NÅGRA TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER	38
3.1 LÄRANDE UTIFRÅN ETT VERKSAMHETSTEORETISKT PERSPEKTIV	38
3.2 LÄRANDE I VERKSAMHETSSYSTEM	39
3.3 MOTSÄTTNINGAR SOM FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR LÄRANDE.....	41
3.4 EXPANSIVT LÄRANDE.....	42
3.5 JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING UR ETT LÄRPERSPEKTIV	44
4 METOD	48
4.1. METODOLOGISKA UTGÅNGSPUNKTER.....	48
4.2 DESIGN OCH URVAL	49

4.3 FORSKARROLLEN	51
4.4 DATAINSAMLINGSMETODER OCH GENOMFÖRANDE	55
4.5 BEARBETNING OCH ANALYS	60
4.6 STUDIENS KVALITET	61
4.6.1 Etiska överväganden	65
5 DEN STUDERADE KOMMUNEN	68
5.1 KOMMUNEN	68
5.2 KOMMUNENS ORGANISATION	69
5.3 KOMMUNENS STYRSYSTEM	70
5.4 TIDIGARE JÄMSTÄLLDHETSARBETE	72
5.5 DELTAGANDE I PROGRAM FÖR HÅLLBAR JÄMSTÄLLDHET	73
6 ORGANISERING OCH GENOMFÖRANDE AV ARBETET MED JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING	75
6.1 ORGANISERING AV ARBETET MED JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING	75
6.1.1 Två förvaltningar i fokus	79
6.2 GENOMFÖRANDE AV ARBETET MED JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING	81
6.2.1 Centrala politiker	81
6.2.2 Centrala tjänstemän	87
6.2.3 Processledarnätverket	91
6.2.4 Kultur- och fritidsförvaltningen	97
6.2.5 Miljö- och räddningstjänstförvaltningen	105
7 FÖRUTSÄTTNINGAR SOM UNDERLÄTTADE OCH FÖRSVÅRADE ARBETET MED JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING	112
7.1 CENTRALA POLITIKER	112
7.1.1 Underlättande förutsättningar	112
7.1.2 Försvårande förutsättningar	115
7.2 CENTRALA TJÄNSTEMÄN	115
7.2.1 Underlättande förutsättningar	115
7.2.2 Försvårande förutsättningar	117
7.3 PROCESSLEDARNÄTVERKET	117
7.3.1 Underlättande förutsättningar	117
7.3.2 Försvårande förutsättningar	119
7.4 KULTUR- OCH FRITIDSFÖRVALTNINGEN	120
7.4.1 Underlättande förutsättningar	120
7.4.2 Försvårande förutsättningar	122

7.5 MILJÖ- OCH RÄDDNINGSTJÄNSTFÖRVALTNINGEN.....	123
7.5.1 Underlättande förutsättningar.....	123
7.5.2 Försvårade förutsättningar.....	124
7.6 LIKHETER OCH SKILLNADER MELLAN FÖRVALTNINGARNA.....	126
8 DISKUSSION.....	128
8.1 JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERINGSARBETETS ORGANISERING OCH GENOMFÖRANDE.....	128
8.1.2 En utvecklingsorganisation skapas parallellt med ordinarie organisation	129
8.2 JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERINGSARBETETS FÖRUTSÄTTNINGAR.....	131
8.2.1 Politiska intentioner och lokalt utvecklingsarbete	131
8.2.2 Abstrakt och konkret jämställdhetsintegreringsarbete	136
8.2.3 Emergenta motsättningar.....	139
8.3 ATT SKAPA OCH HANTERA MOTSÄTTNINGAR.....	140
8.4 SLUTSATSER.....	143
8.5 PRAKTISKA IMPLIKATIONER OCH VIDARE FORSKNING	145
9 REFERENSER.....	148

Bilagor:

Bilaga 1: Intervjuguide 2011 och 2012

Bilaga 2: Intervjuguide 2013

Sammanfattning

Jämställdhetsintegrering är den huvudsakliga strategin för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen i Sverige. Trots att strategin använts i drygt 20 år finns relativt lite forskning om praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering. Syftet med denna avhandling är att, utifrån ett lärperspektiv, som har sin grund i verksamhetsteori, studera och bidra med kunskap om jämställdhetsintegreringsarbete och dess förutsättningar i en kommun. I studien görs en empirisk analys av jämställdhetsintegreringsarbetet i en kommun, som bedömts ligga i framkant när det gäller arbete med jämställdhetsintegrering. Avhandlingens frågeställningar är: 1. Hur organiseras och genomförs jämställdhetsintegreringsarbetet i kommunen? 2. Vilka förutsättningar underlättar respektive försvårar jämställdhetsintegreringsarbetet i kommunen? Kommunen deltog under tiden för insamlingen av data (2011 – 2013) i Program för Hållbar Jämställdhet, regeringens hittills enskilt största jämställdhetssatsning. Studien genomfördes utifrån en interaktiv forskningsansats i form av en kvalitativ fallstudie. Datainsamlingen baseras på intervjuer med 36 personer som representerade olika nivåer och funktioner i kommunen. I analysen har kommunens arbete med jämställdhetsintegrering studerats som en relation mellan två verksamhetssystem. Det ena verksamhetssystemet utgjordes av kommunkoncernen med två förvaltningar i fokus och det andra av den utvecklingsorganisation som utformades. Resultaten visar att utvecklingsorganisationen i hög grad bidrog till jämställdhetsintegreringsarbetet i kommunen, då det över tid uppstod olika motsättningar mellan de två

verksamhetssystemen. Dessa motsättningar kan sägas ha satt igång expansiva lärprocesser, vilka bidrog till att arbetet med jämställdhetsintegrering påbörjades, och givet vissa förutsättningar, hölls vid liv. Motsättningarna kan ses som förutsättningar som både underlättade och försvårade jämställdhetsintegreringsarbetet. Motsättningar identifierades mellan politiska intentioner och lokalt utvecklingsarbete, mellan abstrakt och konkret jämställdhetsintegreringsarbete och i form av emergenta (framväxande) motsättningar. I studien dras några slutsatser. Den första är att planerade interventioner som sätter igång ett expansivt lärande behövs för att driva och fördjupa arbete med jämställdhetsintegrering. Sådana interventioner kan skapa motsättningar inom verksamheterna. Verksamheternas förmåga att hantera motsättningarna är avgörande för verksamheternas utveckling. En andra slutsats är att planerade stödaktiviteter är en förutsättning för att hantera de motsättningar som skapas av de planerade interventionerna. En handlingsberedskap behövs även för att ta hand om de oplanerade motsättningar som växer fram (emergenta), vilka annars riskerar att försvåra arbetet. Genom att skapa och hantera motsättningar inom verksamheter kan expansiva lärprocesser sättas igång, vilka i sin tur kan bidra till att verksamheterna, och inte enstaka individer förändras, vilket ökar möjligheterna att ge en mer jämställd service. Eftersom både yttre och inre tryck ofta saknas eller är svagt när det gäller jämställdhetsarbete är behovet av att skapa drivkrafter för arbetet stort.

Förord

Mitt intresse för förändrings- och utvecklingsarbete väcktes under tiden som lärare i grundskolan. Jag blev oerhört frustrerad över att vi hade så svårt att arbeta gemensamt och systematiskt med att utveckla verksamheten för våra elever. Frustrationen ledde till studier i arbetslivspedagogik och samarbete med skolforskare, vilket hjälpte mig att bättre förstå förutsättningar och villkor för förändring och utveckling. Så småningom började jag arbeta på Apel, som då var ett nationellt forsknings- och utvecklingscentrum. På Apel fick jag möjlighet att arbeta med förändringsarbete utifrån en interaktiv ansats. Genom många intressanta uppdrag och kunniga kollegor lärde jag mig mycket under de åren och jag vill rikta ett speciellt tack till dig, Lennart Svensson, som under flera års tid var verksamhetens vetenskaplige ledare. Du har från första dagen uppmuntrat mig att forska! Det var också som anställd på Apel jag fick möjligheten att påbörja mina forskarstudier – ett stort tack till dåvarande ledning för det! Idag arbetar jag i eget bolag, men jag vill rikta ett stort tack för stöd och support till alla ”gamla” arbetskamrater på Apel. Agneta Halvarsson Lundkvist och Ann Öhman Sandberg – ett extra tack till er för alla samtal och stöd i min avhandlingsprocess – det har betytt mycket för mig! Jag vill också tacka dig Ann Boman, som jag haft förmånen att arbeta med under många års tid – av dig har jag lärt mig så mycket om arbete med jämställdhetsintegrering!

Jag vill självklart också rikta ett stort tack till Anne-Charlott Callerstig och Kristina Lindholm som jag samarbetat med under

åren med följeforskning av Program för Hållbar Jämställdhet och även i efterföljande forskningsprojekt. Det har varit roligt, stimulerande och lärorikt att arbeta tvärvetenskapligt! Stort tack för gott samarbete och för allt jag lärt mig tillsammans med er under dessa år. Jag vill också tacka Susanne Andersson som blev en del av forskarteamet i forskningsprojektet om jämställdhetsintegrering som social innovation. Tack – jag har lärt mig så mycket av er alla och tack för all stöttning i avhandlingsarbetets upp- och nergångar!

Avhandlingen handlar om arbete med jämställdhetsintegrering i en kommun. Eftersom jag valt att anonymisera kommunen kan jag inte nämna någon vid namn, men jag riktar ett stort tack till alla jag varit i kontakt med där! Jag är så tacksam över att ni låtit mig få tillträde till era verksamheter och jag är imponerad över det stora engagemang och kunnande som finns i er kommun när det gäller arbete med jämställdhetsintegrering! Jag önskar er fortsatt lycka till med ert arbete och hoppas att vi har möjlighet att samarbeta på nytt.

Så vill jag såklart tacka mina handledare Maria Gustavsson och Per-Erik Ellström vid Linköpings universitet. Per-Erik – jag är lyckligt lottad som fått ta del av din klokskap och ditt stora kunnande! Och Maria, jag vet inte hur jag nog ska uttrycka min tacksamhet över hur du tålmodigt lotsat mig igenom detta arbete! Du har alltid funnits där för mig och hjälpt mig se hur jag ska komma vidare när jag kört fast. Din analytiska skärpa har varit ovärderlig! Jag hoppas jag har möjlighet att samarbeta med er framöver! Som doktorand har jag inte varit på plats vid institutionen så mycket, men när jag varit där har jag alltid känt mig välkommen, så tack alla kollegor på Institutionen för beteendevetenskap och lärande, för visat intresse och engagemang!

Jag vill också tacka alla vänner och mina nuvarande kollegor och samarbetspartners för ert stöd under arbetet – tack för att ni finns! Till sist vill jag tacka mina närmaste. Tack för all kärlek! Det

är inte alltid lätt att förstå varför det behöver gå åt så mycket tid för att skriva en lic-avhandling. Ni har alltid funnits där och stöttat och peppat mig! Det är jag oändligen tacksam över. Tack mamma för dina omsorger och för att du alltid tror på mig. Tack mina älskade barn Helena, Malin, Karl och Julia och mina bonusbarn Anna, Lisa, Sara och Simon för att ni finns och ger livet mening. Tack också Aron, Algot, Kid och Kimi, underbara barnbarn/bonusbarnbarn. Ni påminner mig om vad som är viktigt i livet och jag ser fram emot mer tid tillsammans nu!

Så till sist, Micke, ord kan inte beskriva min tacksamhet över att du finns i mitt liv, min älskade man! Du säger ofta att jag är tålmodig och jag säger detsamma om dig! Nu ser jag fram emot sommaren och ledig tid tillsammans!

Sala i mars 2016

Karin Sjöberg Forssberg (tidigare Sjöberg)

1 Inledning

Denna avhandling handlar om jämställdhetsintegrering i en kommun. Jämställdhetsintegrering är sedan mitten av 1990-talet den huvudsakliga strategin för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen i Sverige (SOU 2007:15). En central dimension är att offentlig verksamhet är en viktig aktör som kan bidra till att uppnå jämställdhet i samhället. I dag bedrivs arbete med jämställdhetsintegrering på nationell, regional och kommunal nivå.

Trots att strategin använts i drygt 20 år och trots att Sverige, i internationella jämförelser, anses kommit långt i frågor om jämställdhet, visar olika forskningsöversikter att det finns relativt lite svensk forskning om praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering (Norrbin & Olsson 2010; Johansson m.fl. 2011).

Jämställdhetsintegrering som strategi är antagen i många länder inom EU och även internationellt. En förklaring till att jämställdhetsintegrering blivit en vanlig strategi, åtminstone på policynivå, kan vara att den är lätt att ta till sig i teorin, att den är öppen och tolkningsbar och därmed svår att inte bejaka. Denna öppenhet innebär samtidigt en stor öppenhet i den praktiska tillämpningen (Callerstig 2014). I den vetenskapliga debatten om jämställdhetsintegrering framställs den som en enkel strategi att beskriva men extremt svår att använda (Squires 2007).

Jämställdhetsprocesser är komplexa, motsägelsefulla och öppna, utan tydlig början och slut (Acker 2000), en multidimensionell problematik som i forskning kallas ”wicked

problems” (Rittel & Webber 1973) eller ”svårlösta samhällsproblem” (SOU 2013:40). En identifierad svårighet i arbete med jämställdhetsintegrering är att arbetet riskerar att fastna på policynivå och därmed inte leder till reella förändringar av det praktiska arbetet (Drejhammar Pingel 2001; Moser & Moser 2005; Nilsson 2007; Wittbom 2009; Callerstig 2014).

En annan kritik som uttrycks handlar om att strategin endast leder till en anpassning till rådande diskurs i en organisation (Mazey 2000; Benschop & Verloo 2006; Rönnblom 2011). Andra forskare menar att strategin har potential att möjliggöra förändring av rådande ojämställdhet genom att ta itu med bakomliggande orsaker, det vill säga att den har möjlighet att bidra till transformation (Rees 1998; Walby 2005; Squires 2007).

Eftersom jämställdhetsintegrering innebär förändring av rådande ojämställdhet så förstås jämställdhetsintegrering i denna avhandling som ett förändrings- och utvecklingsarbete, där lärande utgör en viktig del av strategin. Det finns omfattande svensk och internationell forskning om förändrings- och utvecklingsarbete, där lärandets betydelse betonas (Brulin & Svensson 2011; Shani & Docherty 2003; Ellström 2004, 2010; Engeström 1987, 2008; Gustavsson 2009; Halvarsson Lundqvist 2014; Öhman Sandberg 2014). Många av de förutsättningar i förändrings- och utvecklingsarbete, som ses som viktiga för att nå resultat och långsiktiga effekter, är desamma oavsett vad som är i fokus för förändringen.

Det finns emellertid också forskningsresultat som tyder på att det finns faktorer som gör att jämställdhetsarbete skiljer sig från annat utvecklingsarbete, genom att det på olika sätt berör människors identitet och ifrågasätter köns- och maktstrukturer (Wahl m.fl. 2001). Detta får betydelse både för möjligheten att nå önskade resultat och för långsiktiga effekter av jämställdhetsarbete.

Trots en rad identifierade svårigheter, finns det organisationer som haft ett aktivt jämställdhetsarbete över tid, och som, åtminstone i delar av verksamheten, kommit en bit på väg i arbetet med att omsätta strategin till vardaglig praktik. Vad är det som gör att dessa verksamheter lyckas med detta? I denna studie görs en empirisk analys av jämställdhetsintegreringsarbetet i en kommun, som bedömts ligga i framkant när det gäller arbete med jämställdhetsintegrering. Kommunen deltog, mellan 2008 och 2013, i ett stort nationellt utvecklingsprogram, Program för Hållbar Jämställdhet.

1.1 Syfte och frågeställningar

Jämställdhetsintegrering är en strategi för att uppnå jämställdhet. Ett grundantagande i denna studie är att arbete med jämställdhetsintegrering innebär ett ständigt pågående förändrings- och utvecklingsarbete. Givet arbetets komplexitet förutsätts att lärande utgör en viktig del i detta arbete, och därför har studien som teoretisk utgångspunkt ett lärperspektiv. Syftet med avhandlingen är att utifrån ett lärperspektiv, som har sin grund i verksamhetsteori, studera och bidra med kunskap om jämställdhetsintegreringsarbete och dess förutsättningar i en kommun. Avhandlingens frågeställningar är:

1. Hur organiseras och genomförs jämställdhetsintegreringsarbetet i kommunen?
2. Vilka förutsättningar underlättar respektive försvårar jämställdhetsintegreringsarbetet i kommunen?

Det empiriska underlaget består av en fallstudie av kommunen. Intervjuer har genomförts med 36 personer som representerar olika nivåer och funktioner i kommunen. Hur insamling, bearbetning och

analys av data genomförts beskrivs mer utförligt i metodkapitlet. Underlaget samlades in under 2011, 2012 och 2013. I det följande ges en kortare beskrivning av programmet, kommunen och de verksamheter som fokuseras i studien.

1.2 Program för Hållbar Jämställdhet

I jämställdhetsarbete är kommuner och landsting viktiga aktörer genom sin möjlighet att bidra till ett jämställt samhälle som arbetsgivare och som utförare av verksamhet och service till medborgarna på områden som är centrala för jämställdheten¹. Förmågan att analysera och beakta kvinnors och mäns, flickors och pojkars villkor ur ett jämställdhetsperspektiv ses som central för att kommuner och landsting ska kunna bidra till ett mer jämställt samhälle. Under åren 2008-2013 tilldelades därför Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) av regeringen 237 miljoner kronor för att stödja kommuner, landsting och regioner i deras arbete med kvalitetssäkring av verksamhet och service till medborgarna utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Det övergripande syftet med Program för Hållbar Jämställdhet var att utveckla verksamheter inom kommun- och landstingssektorn för att säkerställa likvärdig service till invånarna, oavsett kön. Målsättningen var att skapa konkreta och bestående förbättringar i de organisationer som erhöll stöd för att genomföra jämställdhetsintegrering det vill säga att föra in ett jämställdhetsperspektiv i all planering, beslut, utförande och uppföljning. SKL valde att lyfta fram jämställdhet som en kvalitetsfaktor.

¹ Regeringens skrivelse 2011/12:3 Jämställdhetspolitikens inriktning 2011–2014

Genom att knyta jämställdhetsarbetet till det vardagliga arbetet med verksamhetsutveckling, kan jämställdhet bli en del av det generella arbetet med kvalitetsutveckling och ständiga förbättringar i stället för att hänvisas till något vid sidan av den ordinarie verksamheten. På så sätt blir jämställdhet inte bara ett mål i sig, utan också ett medel för att nå verksamhetens egna mål. Då behöver inte förbättringsarbetet uppfattas som en extra pålaga, utan kan bli något som hjälper medarbetare, chefer och politiker att utföra sina uppdrag: att leverera god verksamhet. (SKL 2014, s. 16)

Ett sjuttioal kommuner, landsting, regioner, samverkansförbund och några privata företag deltog i programmet. Under programtiden anordnades cirka 100 000 utbildningstillfällen om genus, jämställdhet och jämställdhetsintegrering.

1.3 Kommunen

Empirin till studien är hämtad från en kommun, som deltog i Program för Hållbar Jämställdhet under hela programtiden. Kommunen har arbetat med jämställdhetsfrågor sedan 70-talet utifrån ambitionen att vara en av Sveriges mest jämställda kommuner, både som ort och som arbetsgivare. Utgångspunkten för arbetet har varit att det ska vara hållbart och kommunen har fattat beslut om att alla medborgare har rätt till en jämställd medborgarservice. Kommunstyrelseförvaltningen har utgått från att alla, oavsett kön, ska få en rättvis del av kommunens alla resurser. Flickor, pojkar, kvinnor och män ska få ett likvärdigt bemötande av personalen. Service och tjänster ska kvalitetssäkras och vara lika tillgängliga, ha lika hög kvalitet och vara lika väl anpassad för alla oavsett kön. Utvecklingsarbetet ska leda till konkreta och bestående förändringar. Arbetet har strävat efter att synliggöra ”vem som får vad, på vilka villkor och varför”. De politiska målsättningarna har kommit till uttryck i kommunens styr- och uppföljningssystem och en särskild organisation har byggts upp för att styra och stödja arbetet med jämställdhetsintegrering. Mellan 2008 och 2013

intensifierades jämställdhetsarbetet med hjälp av externa medel (3,4 miljoner kronor) genom medverkan i Program för Hållbar Jämställdhet. Hela kommunen deltog i programmet. I denna studie är två förvaltningar i fokus, nämligen Kultur- och fritidsförvaltningen och Miljö- och räddningstjänstförvaltningen.

1.4 Centrala begrepp

I det följande definieras de för studien centrala begreppen jämställdhetsintegrering och lärande. Beskrivningarna visar samtidigt vilka avgränsningar som gjorts.

1.4.1 Jämställdhetsintegrering

Jämställdhet är sedan början av 1970-talet ett självständigt politikområde i Sverige som syftar till att ge kvinnor och män lika möjligheter, rättigheter och skyldigheter i samhället (SOU 2005: 66 och Prop. 2005/06:155; SOU 2015:86). Jämställdhetsintegrering är den huvudsakliga strategi Sveriges regering och riksdag valt för att uppnå de jämställdhetspolitiska mål som antagits. Det överordnade målet för den svenska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina liv (SOU 2005:66). Därtill finns fyra delmål, sprungna ur identifierade jämställdhetsproblem. Delmålen berör jämn fördelning av makt och inflytande, ekonomisk jämställdhet, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. En statlig utredning som nyligen lagts fram föreslår några förändringar i delmålen, som bland annat innebär att utbildning och hälsa lyfts in (SOU 2015:86). Det övergripande målet är oförändrat och jämställdhetsintegrering föreslås även fortsättningsvis vara den huvudsakliga strategin för arbetet. Jämställdhetsintegrering kan definieras på olika sätt. I denna studie används en ofta använd definition som är framtagen av Europarådet och beskriver jämställdhetsintegrering som en:

(om) organisering, förbättring, utveckling och utvärdering av beslutsprocesser, så att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen, av de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattandet. (SOU 2007:15, s. 19)

I Sverige är det vanligt att skilja på internt och externt arbete med jämställdhet. Det interna jämställdhetsarbetet handlar om det personalinriktade arbetet med jämställdhetsplaner och aktiva åtgärder som styrs av diskrimineringslagen (2008:567) och Diskrimineringsombudsmannen. Det externa jämställdhetsarbetet berör kärnverksamheten, det vill säga den service, tjänster eller varor som organisationen producerar, som riktar sig till klienterna/medborgarna. I praktiken bedrivs de olika jämställdhetsarbetena ofta av olika enheter i en organisation och det personalinriktade jämställdhetsarbetet är åtskilt från jämställdhetsintegreringsarbetet i kärnverksamheten.

I denna studie fokuseras arbete med jämställdhetsintegrering i kärnverksamheten, det vill säga det som ofta benämns det externa jämställdhetsarbetet. I studien används uttrycket ”arbete med jämställdhetsintegrering” med vilket avses ett förändrings- och utvecklingsarbete som strävar efter att omsätta strategin jämställdhetsintegrering (enligt definitionen ovan) till vardaglig praktik, i de verksamheter som berörs. Arbete med jämställdhetsintegrering syftar inte enbart till att synliggöra ojämställdhet utan till att förändra och utveckla processer så att verksamheters service bedrivs på ett jämställt sätt (SOU 2007:15; Rubery 2005). Strategin innebär att ett jämställdhetsperspektiv ska finnas med som en förutsättning för allt löpande arbete i en organisation (Mark 2007). För att förhindra sidoordning är tanken att alla i en organisation ska delta i arbetet, det är ledning och medarbetare som systematiskt ska genomföra det praktiska

jämställdhetsarbetet. Jämställdhetsarbetet ska kopplas till organisationens kärnverksamhet, det vill säga integreras i denna. Det handlar alltså inte om någon metod utan jämställdhetsintegrering är en strategi, som ska utgöra en del av vardagsarbetet.

Arbete med jämställdhetsintegrering utmärker sig genom att jämställdhetsprocesser är komplexa och motsägelsefulla. Såväl genus som organisation kännetecknas av att de ständigt ”görs” och återskapas (Acker 2000; Wahl m.fl. 2001). För att ojämställdhet ska upphöra behöver kvinnor och män sluta göra ”som man brukar”, det vill säga bidra till ojämställdhet, och istället ”göra jämställdhet”, något som behöver ske i kontinuerliga processer (Acker 2000). Ett praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering innebär att synliggöra kvinnors och mäns villkor, att analysera och sedan förändra arbetsrutiner så att målet om en jämställd service nås. Resurser ska fördelas på lika villkor till kvinnor och män, flickor och pojkar och verksamheten ska bidra till jämställdhet i samhället. Arbete med jämställdhetsintegrering innefattar alla nivåer, vilket innebär att förändringsprocesser behöver organiseras på individ- och gruppnivå och i organisationen som helhet.

1.4.2 Lärande – ett verksamhetsteoretiskt perspektiv

Denna studie tar sin utgångspunkt i ett lärperspektiv som har sina rötter i ett verksamhetsteoretiskt perspektiv (se t.ex. Engeström 1987; 1999). Inom verksamhetsteori finns det flera begrepp som används för att betrakta och förstå lärande. I denna studie är följande begrepp centrala: verksamhetssystem, motsättningar och expansivt lärande. Lärande sker i verksamheter eller inom ett verksamhetssystem. En verksamhet definieras som ett avgränsat system där deltagarna samverkar kring kollektiva aktiviteter. Ett verksamhetssystem kan ha olika funktioner och kan utgöras av ett enskilt subjekt, en individ eller ett kollektivt subjekt, till exempel

en organisation (Engeström 1999). I denna avhandling betraktas kommunen som en verksamhet, där samspelet mellan lokal och central nivå, det vill säga mellan förvaltningar och centrala politiker och tjänstemän, studeras.

Utifrån ett verksamhetsteoretiskt perspektiv betonas lärandets sociala och relationella karaktär, vilket innebär att lärande sker i samspel med andra (Engeström 1987). Lärande och arbete ses som två integrerade processer, där arbetet kan skapa potentialer för lärande och utveckling i det dagliga arbetet (Gustavsson 2000). Centralt i teorin är begreppet motsättningar, som ses som källor och möjliga drivkrafter eller förutsättningar för lärande (Engeström 1987; 1994). Motsättningar växer fram utifrån dilemman och ifrågasättanden av det som tas för givet i arbetet (Engeström 2008; Kärkkäinen 1999). En verksamhets möjlighet till utveckling är i hög grad beroende av dess förmåga att hantera dessa motsättningar (Engeström & Sannio 2011). Motsättningar kan sätta igång expansiva lärprocesser som i sin tur kan leda till omfattande förändringar i en verksamhet. Studiens teoretiska utgångspunkt på lärande fördjupas i kapitel 2.

1.5 Disposition

I detta inledande kapitel har jag redogjort för avhandlingens relevans, syfte och frågeställningar samt hur jag tolkar och avgränsar de för studien, centrala begreppen jämställdhetsintegrering och lärande. I kapitel 2 presenteras tidigare, för studien relevant, forskning om jämställdhetsintegrering. I kapitel 3 redovisas studiens teoretiska utgångspunkt, vilken tas i ett lärperspektiv, som utgår från verksamhetsteori. Studiens metodologiska utgångspunkter och genomförande beskrivs i kapitel 4. Kapitel 5 handlar om den studerade kommunen och ger en bakgrundsbeskrivning. I kapitel 6

redovisas organisering och genomförande av jämställdhetsintegreringsarbetet. Resultat och analys är i detta kapitel sammanflätade, vilket innebär att tolkningen och analysen ligger i själva beskrivningen och i diskussionen som förs i texten. I kapitel 7 redovisas faktorer som påverkade arbetet med jämställdhetsintegrering. Liksom i kapitel 6 är resultat och analys sammanflätade. Kapitel 8 avslutar avhandlingen. I kapitlet diskuteras studiens resultat från ett lärperspektiv baserat på verksamhetsteori och i relation till tidigare forskning om jämställdhetsintegrering. Studiens slutsatser presenteras och kapitlet avslutas med ett resonemang om praktiska implikationer och uppslag till vidare forskning.

2 Jämställdhetsintegrering

I kapitlet presenteras tidigare forskning om jämställdhetsintegrering. Här beskrivs svårigheter och möjligheter när det gäller att omsätta strategin till vardaglig praktik och förutsättningar som underlättar ett jämställdhetsintegreringsarbete.

2.1 Tidigare forskning

Jämställdhetsintegrering är det svenska ordet för gender mainstreaming, en strategi som antogs 1995 vid FN:s kvinnokonferens i Peking. Strategin antogs för att uppnå målet i kvinnokonventionen från 1979 (Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor). Sverige var pådrivande i det beslutet. Jämställdhetsintegrering har efter detta spridits och används som strategi i internationella organisationer och transnationella organ som FN och EU samt även inom nationella myndigheter och politiska organisationer. En central dimension i svensk jämställdhetspolitik är att offentlig verksamhet är en viktig aktör som kan bidra till att uppnå jämställdhet i samhället. Alla myndigheter i Sverige är sedan 1994 skyldiga att arbeta med jämställdhetsintegrering för att genomföra den svenska jämställdhetspolitiken (Prop. 1993/94:147). Ett jämställdhetsperspektiv ska införlivas i det vardagliga arbetet inom alla politikområden. I dag bedrivs arbete med jämställdhetsintegrering på nationell, regional och kommunal nivå.

I Sverige utgör arbete med jämställdhetsintegrering endast en del av det jämställdhetsarbete som förekommer och forskning om jämställdhetsintegrering utgör endast en liten del av forskning av hela fältet jämställdhet. Merparten av den forskning som genomförts av jämställdhetsarbete har berört det personalinriktade (ofta benämnt det interna) jämställdhetsarbetet. Vid sökningar i olika databaser återfinns betydligt fler studier som berör praktiskt arbete med internt jämställdhetsarbete, det vill säga forskning om arbete för att åstadkomma genusmedvetna organisationer, än studier som fokuserar arbete med jämställdhetsintegrering. Dessutom har den forskning som genomförts om jämställdhetsintegrering berört området mer teoretiskt än praktiskt (Norrbom & Olsson 2010). Wittbom (2009) konstaterar att forskning som berör olika aspekter på jämställdhetsarbete antingen håller sig på makronivå eller på mikronivå.

Forskning som gäller relationen mellan dessa nivåer, närmare bestämt hur tryck eller krav från makronivå tar sig uttryck och förmedlas på mikronivå, är däremot underrepresenterad. (Wittbom 2009, s. 16)

Databasen GENA (GENusAvhandlingar) innehåller referenser till svenska doktorsavhandlingar inom kvinno-, mans- och genusforskning. En sökning (2016-03-01) på avhandlingar om jämställdhetsintegrering gav fyra träffar. En avhandling, från företagsekonomiska institutionen vid Göteborgs universitet, handlade om målstyrningsprocesser för jämställdhetsintegrering (Wittbom 2009). I avhandlingen studeras hur etablerade sätt att styra verksamheter fungerar för att ge substans åt formella jämställdhetsmål. När regler, normer och kulturella föreställningar tolkas med genusperspektiv framkommer hur meningen med jämställdhetsmål osynliggörs i styrningsprocesserna. Mätbarhetskrav hindrar måluppfyllelse då det reducerar jämställdhet till ett kvantitativt perspektiv på kön i stället för det

genusperspektiv på kärnverksamheten som jämställdhetsintegrering syftar till (Wittbom 2009).

En annan avhandling var en genusrättsvetenskaplig studie av rättslig styrning för jämställdhet inom transportsektorn (Svedberg 2013). Ytterligare en avhandling från 2013 utgjordes av en diskursanalys av jämställdhetsintegrering i migrations- och utvecklingspolicys inom EU (Calvo 2013). Den senaste avhandlingen syftade till att bidra till kunskap om implementering av jämlikhetsstrategier i offentliga organisationer (Callerstig 2014). Avhandlingens huvudsakliga resultat berör den påverkan ”jämställdhetsintegrerarnas” mikropraktik haft på implementeringen. Sammantaget visar avhandlingen hur de specifika förutsättningarna för implementering av jämställdhetsintegreringsstrategin gör det lokala implementeringsarbetet avgörande för att förstå resultaten (Callerstig 2014).

Det finns ett behov av kunskap om praktisk förändring av normer och strukturer i arbetslivet med fokus på relationen mellan individuell kunskap och reflektion och förändring på organisationsnivå (Johansson m.fl. 2011). Få undersökningar har gjorts av långsiktiga effekter av förändringssatsningar inom jämställdhetsområdet och det finns behov av att lära mer om olika faktorer som påverkar långsiktiga effekter av förändringsarbete samt hur sådana förändringar kan komma till stånd när det gäller jämställdhetsintegrering (Johansson m.fl. 2011).

Det praktiska arbetet med jämställdhetsintegrering som förekommit har i hög grad genomförts med hjälp av konsulter. Metoder och ansatser som använts och utvecklats har inte i någon större utsträckning utvecklats eller grundats i forskning. En förklaring som ges är risken att som forskare sammankopplas med politik snarare än kunskap (Isaksson 2010; Hård 2004; Jordansson 2005). Genusforskningens legitimitet har blivit beroende av en

distansering från praktiskt förändringsarbete (Johansson m.fl. 2011). Johansson m.fl. (2011) konstaterar att det finns behov av systematiska utvärderingar av arbete med jämställdhetsintegrering samt behov av sammankoppling mellan förändringsarbetet och teoretisk utveckling. Aktionsforskning och interaktiv forskning lyfts fram som ansatser med potential att möta dessa behov (Amundsdotter 2006; Andersson m.fl. 2009).

2.2 Kritiska röster

I den vetenskapliga debatten om jämställdhetsintegrering finns såväl förespråkare som tvivlare när det gäller strategins potential. Debatten har framför allt berört kopplingarna mellan jämställdhetsintegrering och annan jämställdhetspolicy och strategins användbarhet och räckvidd. Norrbin och Olsson (2010) sammanfattar kritiken mot jämställdhetsintegrering i fyra delar, där den första gör gällande att strategin riskerar att reproducera könsskillnader eftersom den bygger på att synliggöra skillnaderna mellan män och kvinnor. För det andra menar kritiker att strategin inte är ny i förhållande till tidigare använda metoder – att det bara är språket jämställdhet som förändrats. Den tredje delen handlar om att strategin är för komplicerad att genomföra, att arbetet hotar andra former av jämställdhetsarbete och/eller att det är genomdrivet för att skapa arbetstillfällen för jämställdhetsexperter (Schmidt 2005). För det fjärde kritiseras det faktum att jämställdhetsintegrering är ett arbete som måste ske kontinuerligt utan slut eftersom det riskerar att leda till att strategin blir målet istället för ökad jämställdhet (Eveline & Todd 2008).

2.3 Svårigheter i praktiken

Som beskrivits ovan innebär en del av kritiken mot jämställdhetsintegrering att strategin är för svår och komplicerad att genomföra i praktiken. I det följande beskrivs några av de

svårigheter som identifierats. Moser och Moser (2005) har undersökt jämställdhetsintegrering i internationella utvecklingsorganisationer. Deras studie visade att de flesta av de undersökta organisationerna hade en utarbetad politik för jämställdhetsintegrering men implementeringen av politiken hade inte genomförts. Welpé m.fl (2005) konstaterade liknade förhållanden i en studie från Sydafrika. Arbetet stannade på policynivå och hade trots planer och strategidokument inte implementerats i berörd verksamhet. Om arbetet med jämställdhet endast handlar om att utarbeta planer och riktlinjer riskerar det att isoleras från övrig verksamhet vilket innebär svårigheter med förändringar i praktiken (Drejhammar Pingel 2001; Wittbom 2009; Nilsson 2007).

För att kunna implementera en policy krävs att tillämparna måste förstå, kunna och vilja genomföra den (Lundquist 1993). Ett praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering börjar därför ofta med att skapa en medvetenhet kring genus och jämställdhet. Men enbart utbildning om genus och jämställdhet är inte tillräckligt. Det är en stor utmaning att gå från utbildningsinsatser och individuellt lärande till social förändring och minskad ojämställdhet (Amundsdotter 2010; Mark 2007; Svensson m.fl. 2014). Ofta saknas kapacitet till själva genomförandet av förändrings- och utvecklingsarbetet.

Arbetet påverkas också av den kontext inom vilken arbetet genomförs. Avsaknad av politisk vilja att verkligen förändra och ibland till och med aktivt motstånd mot att genomföra strategin innebär också svårigheter i arbetet vilket konstateras av flera forskare (Squires & Wickham-Jones 2004; Gonäs & Harberg 2001; Rubery 2005; Rönnblom 2008; Stenman 2006; Svensson m.fl. 2014).

Ett flertal forskningsstudier synliggör att förändringsarbete som berör områden som jämställdhet, jämställdhetsintegrering liksom

mångfald eller tillgänglighetsanpassning, är trögt och tidskrävande och ofta leder till besvikelse (Höök & Wahl 2003; Eriksson-Zetterqvist & Styhre 2008; Forsberg 2005; Amundsdotter & Gillberg 2003; Gillberg m.fl. 2010).

En förklaring som ges är att ett förändringsarbete kring jämställdhet och genus berör och väcker känslor och inte sällan motstånd i olika former eftersom arbetet synliggör och utmanar köns- och maktstrukturer och bryter mot normer, rutiner och etablerade mönster (Abrahamsson 2000; Cockburn 1991; Pincus 2002). Förändringsarbetet försvåras också av genusordningens segregande och hierarkiserande krafter, som gör att kvinnor och män lätt återskapar gamla könsmönster i organisationer (Abrahamsson 2000). Återställare och dämpande krafter ”drar” gärna organisationen tillbaka till sitt ursprungliga utseende eftersom organisationers utgångsläge inför organisationsförändringarna ofta bygger på en struktur som ger olika villkor för kvinnor och män (Abrahamsson 2000). Motstånd eller ointresse för arbete med jämställdhetsintegrering kan också förklaras utifrån att organisationen är ”könsblind”, det vill säga det saknas kunskap om och förståelse för att det finns problem med ojämställdhet (Wittbom 2009). De som ska genomföra arbetet vet inte alltid vet vad som är problemet/problemen (Amundsdotter 2010; Mark 2007). Att synliggöra problem med ojämställdhet genom att ta fram könsuppdelad statistik är ett sätt att skaffa sig ett underlag för analys. För den kvalitativa analysen, för att förklara jämställdhet, krävs genuskunskap. Yvonne Hirdman lanserade på 1990-talet begreppen genus och genussystem i Sverige. Enligt Hirdman (1990) skapar och upprätthåller varje samhälle ett ordningssystem där kvinnor och män tillskrivs olika uppgifter, roller och positioner. Genussystemet bygger på två principer, könsens isärhållande och manlig överordning (SOU 1990:4). För att kunna analysera jämställdhet krävs alltså kunskap om genus.

Kunskapen eller medvetenheten om genus påverkar kvaliteten på de åtgärder och aktiviteter som följer av de analyser av jämställdhet som görs. Genusmedvetenhet kan delas in i fyra steg; könsblindhet, kritiska frågor ställs om könsblindhet, kvinnor ses som tillägg till manlig norm och transformering till jämställd norm (Wittbom 2009). Ett förändrings- och utvecklingsarbete som befinner sig i de tre första stegen kan sägas vara systembevarande. Jämställdhetsintegrering syftar till systemförändring vilket innebär att transformering är den genusintegreringsmodell som krävs för att nå jämställdhetsmålen (Wittbom 2009; Squires 2005). Denna indelning i systembevarande och transformerade eller systemförändrande jämställdhetsarbete är analytisk. Det praktiska arbetet i en organisation pendlar mellan att bevara och förändra (Mark 2007). För att lyckas i jämställdhetsarbetet handlar det inte om att välja strategi utan om att vara medveten om, när, hur och i vilket sammanhang arbete i enlighet med de olika strategierna bör ske (Mark 2007).

En organisation kan inte förändras hur snabbt som helst, då hotas dess stabilitet. Förändringsprocessen måste i praktiken samspela med det som vid en given tidpunkt betraktas som det "normala" för att reell förändring skall bli möjlig. (Mark 2007, s. 23)

En annan förklaring till svårigheter i jämställdhetsarbete är att dialog och lärande krävs, men ofta saknas i förändringsprocessen (Wahl 2003). Eftersom det handlar om att utmana makt och rådande normer och värderingar behöver motsättningar synliggöras och utmanas. Kontinuerlig analys och reflektion behövs, där olika strategier och synsätt kan balansera mot varandra i vardagliga situationer av makt- och intressekonflikter, traditioner och rutiner, något som visat sig vara mycket svårt (Squires 2007).

Jämställdhet kan förstås på en mängd olika sätt vilket i sin tur påverkar hur arbetet med jämställdhetsintegrering organiseras och genomförs. Jämställdhet "görs" i en kontinuerlig process under

hela jämställdhetsarbetet (Bacchi & Eveline 2010). Det finns produktiva spänningar i såväl teori som praktik. Spänningar som finner sin motsvarighet i centrala frågeställningar i feministisk teori (Walby 2005).

Gender mainstreaming encapsulates many of the tensions and dilemmas in feminist theory and practice over the past decade and provides a new focus for debates on how to move them on (Walby 2005).

Walby (2005) lyfter fram sex faktorer som är viktiga i analyser av jämställdhetsintegrering. En handlar om jämställdhet i förhållande till "de vanliga" faktorerna. Ett exempel på det kan vara effektivitets- och kvalitetskrav i förhållande till målsättningar kring likabehandling och rättvis resurs- och maktfördelning. Motsättningar kan uppstå mellan olika målsättningar. En annan faktor berör begrepp och tankemodeller om jämställdhet som används i jämställdhetsintegreringsarbetet. Det kan handla om idéer om att uppnå likhet, skillnad eller transformation (Rees 1998) eller inkludering, omvandling och nydaning (Squires 2005). Ofta används flera strategier och modeller samtidigt. Walby (2005) menar att det är viktigt att analysera vilka visioner om jämställdhet som används, hur och om jämställdhet relateras till exempelvis etnicitet, klass, religion, sexualitet eller ålder, hur relationen mellan expertis och demokrati ser ut och gränsöverskridande dimensioner av jämställdhetsintegrering som global styrning.

2.4 Utvecklingsdilemman

Ett sätt att hantera arbetet med jämställdhetsintegrering är att identifiera och utgå från utvecklingsdilemman (Callerstig, Lindholm, Sjöberg & Svensson 2011; Svensson m.fl. 2014; Callerstig 2014). Genom att förtydliga, reflektera kring och lyfta fram underliggande antaganden om problemen kan hanteringen av

den motsättning dilemmat pekar på underlättas. Gemensam reflektion och lärande över sin egen och andras praktik är i arbete med jämställdhetsintegrering en förutsättning för förändring (Bacchi & Eveline 2010; Callerstig, Lindholm, Sjöberg & Svensson 2011). Nedan följer några exempel på utvecklingsdilemmen som identifierats i arbete med jämställdhetsintegrering (Callerstig, Lindholm, Sjöberg & Svensson 2011).

Att utgå från långsiktiga mål och visioner eller problem

När det gäller jämställdhetsarbetets innehåll är ett dilemma om förändringsarbetet ska utgå från verksamhetens mål eller från specifika jämställdhetsmål kring exempelvis makt, ekonomi eller sociala aspekter. Det kan vara svårt att veta vad som ska förändras och vad som ska vara utgångspunkten för förändringen. De övergripande jämställdhetspolitiska målen som ska vara vägledande för arbetet är ofta visionära samtidigt som det lokala tolkningsutrymmet för offentligt anställda är relativt stort (Jacobsen 1997; Lipsky 1980). Övergripande mål, såväl verksamhetsmål som särskilda jämställdhetsmål behöver därför "översättas" till den lokala kontexten för att bli meningsfulla och praktiskt användningsbara (Czarniawska & Joerges 1996). Samtidigt finns en risk att lokalt förändringsarbete blir avgränsat, så kallade "isolerade öar" (Wittbom 2009). Att kombinera övergripande, långsiktiga målsättningar med lokalt identifierade behov och problem kan vara ett sätt att hantera detta dilemma. Olikhet och variation i det lokala förändringsarbetet skulle kunna utgöra underlag för gemensamt lärande och reflektion (Callerstig, Lindholm, Sjöberg & Svensson 2011).

Att inrikta jämställdhetsarbetet mot anpassning eller förändring

I svenskt jämställdhetsarbete framträder framför allt två inriktningar i det praktiska arbetet, en kvantitativ och en kvalitativ. Fritzén och Sjons benämner dessa anpassnings- respektive förändringsspår (2011). Förändringsspåret, som innebär en kvalitativ dimension, är främst inriktat på strukturella förhållanden och maktordningen mellan könen, i linje med den rådande svenska politiska inriktningen. Anpassningsspåret är mer inriktat mot att justera skevheter, rätta till obalanser eller förhindra könsdiskriminering. Ett sådant arbete kräver mindre djup analys och är därmed lättare att genomföra då det ofta handlar om att räkna antal män och kvinnor där kvinnor som grupp och män som grupp ställs mot och jämförs med varandra. Förändringsspåret som beaktar makt, hierarki, normer och värderingar är mer tidskrävande komplicerat att genomföra då det kräver kunskap om genus för att genomföra analyser. De båda inriktningarna ska inte ses som dikotomier och innebär inte motsatta sätt att arbeta (Fritzén & Sjons 2011). För att lyckas i jämställdhetsarbetet handlar det inte om att välja strategi utan om att vara medveten om, när, hur och i vilket sammanhang arbete i enlighet med de olika strategierna bör ske (Mark 2007).

Att driva arbetet uppifrån eller underifrån

Flera dilemman i arbete med jämställdhetsintegrering berör arbetets organisering och styrning. I förändrings- och utvecklingsarbete finns en tydlig uppdelning mellan två strategier, en uppifrån driven ansats respektive en underifrån driven (Beer, Eisenstat & Spector 1990; Brulin & Svensson 2011). Ekholm m.fl. (2003) talar om en linjär, programmatisk utvecklingsstrategi respektive en interaktiv, lärandebaserad strategi. De båda strategierna har såväl brister som förtjänster och passar olika väl i olika sammanhang (Svensson &

von Otter 2001; Cavanagh 2012). Det förhärskande synsättet på förändring och utveckling, kan beskrivas som uppifrån drivet, ofta i kombination med en stark tilltro till linjära modeller för förändring, och ofta med låg delaktighet för brukare, ledning och personal (Brulin & Svensson 2011).

En ofta outtalad premiss är antagandet att förändringar är relativt enkla att genomföra givet att nödvändiga beslut är fattade, att detta skett på goda grunder, dvs. att besluten är rationella, samt att planeringsarbetet är väl planerat, och bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Existerande strukturer, system och processer ses i detta perspektiv som neutrala verktyg som kan utformas och förändras relativt fritt i enlighet med ledningens intentioner och intressen. (Ekholm, Ellström, Ellström & Gustavsson 2003, s. 2)

Ett alternativt sätt att tänka om förändring och utveckling betonar förändringsarbetets dynamiska och interaktiva karaktär. Ett sådant perspektiv innebär att förändringsprocesser ses som i grunden en fråga om att skapa förutsättningar för lärande som innebär en omprövning och en förändring av invanda förhållningssätt, värderingar och handlingsmönster (Ekholm m.fl. 2003). Med ett lärandeperspektiv på förändringsarbete utgör lärande ett stöd för analys av förutsättningarna, en hjälp för att följa utvecklingen, för kritisk granskning och ett sätt att kommunicera erfarenheter och lärdomar mellan berörda på olika nivåer – horisontellt och vertikalt i organisationer. Poängen med ett sådant synsätt är, enligt Ekholm m.fl. (2003), att lära sig hantera komplexa situationer och problem snarare än att utforma och föreslå lösningar.

Utifrån detta synsätt blir, inte bara lärande och arbete, men även lärande och utveckling av en verksamhet två sidor av samma mynt. (Ekholm, Ellström, Ellström & Gustavsson 2003 s. 3)

Detta synsätt innebär att verksamhetsutveckling har en tydlig politisk dimension. Frågor om makt och konflikter är

grundläggande villkor i en verksamhet, och därmed också för lärande och förändring (Ellström 2001; 2002).

Uppdelningen mellan en uppifrån driven ansats och en underifrån driven kanske kan anses lite ålderdomlig eftersom det idag finns förståelse för att det är sällan som det ena eller det andra perspektivet är tillräckligt för att åstadkomma eftersträvar förändringar. Ett hållbart utvecklingsarbete kräver inslag av såväl uppifrån drivna strategier i form av aktivt ägarskap och professionell styrning som underifrån drivna inslag för att skapa energi, motivation och nya idéer (Svensson & Brulin 2011). Halvarsson Lundkvist (2014) menar att styrning via lärande behöver komplettera planeringsstyrning i komplexa utvecklingssatsningar. Distinktionen mellan dessa ansatser är dock betydelsefull att uppmärksamma eftersom den interaktiva, lärandebaserade dimensionen av utvecklingsarbetet ofta kommit att underordnas den mer linjära, programmatiska (Ellström 2003). Även arbete med jämställdhetsintegrering planeras, styrs och leds ofta utifrån en linjär planeringsstrategi (Svensson, Sjöberg, Callerstig & Lindholm 2014).

Att fokusera resultat och effekter eller process

Eftersom strategin går ut på att integrera ett jämställdhetsperspektiv i styrningen av den ordinarie verksamheten påverkas arbetet också av regelverk och lagar och av de politiska beslut som fattas inom ramen för aktuella samhällsförändringar. Under de senaste decennierna har offentlig sektor påverkats av New Public Management (NPM) – ett samlingsnamn för en reformvåg som kännetecknas av värderingar från den privata marknaden som effektivitet, konkurrens, evidens, mätbarhet och utvärdering.

Det är inte så lätt att mäta jämställdhet i siffror. Samtidigt behöver resultat från arbetet lyftas fram, både för att legitimera arbetet och för att kunna lära och förändra verksamheter med

resultaten som grund (Moser & Moser 2005). Ett alltför ensidigt fokus på mätbarhet kan dock bli ett hinder i jämställdhetsarbetet (Wittbom 2009). Risken är stor att det som är lätt att mäta fokuseras på bekostnad av det som är svårare att fånga, men viktigare för att uppnå den tänkta förändringen (Lindgren 2006). Det är ju till exempel lättare att mäta resultat som kan sägas höra till det tidigare beskrivna anpassningsspåret än de mer svårångade resultaten som uppstår från arbete i det så kallade förändringsspåret. Andra risker med mätning och krav på kvantifierbara mått och målstyrning är att frågor om makt och rättvisa riskerar att förbises i arbetet (Walby 2005; Wittbom 2009). Samtidigt menar andra forskare att betoningen på mätbarhet, evidens och faktabaserad utveckling skulle kunna innebära att jämställdhetsexperter och genusforskare ges tillträde till tidigare könsblinda områden (Swan & Fox 2010). Att mäta eller inte mäta, fokus på resultat eller process, är genuina dilemman i jämställdhetsintegreringsarbete. Det finns uppenbara risker, men även möjligheter när det gäller dessa aspekter i utvecklandet av ett jämställdhetsintegreringsarbete (Callerstig & Lindholm 2013).

2.5 Underlättande förutsättningar

Trots många svårigheter och fallgropar i arbete med jämställdhetsintegrering finns positiva erfarenheter. En studie, som berörde kommuners arbete med jämställdhetsintegrering i de nordiska länderna, visar att såväl resultat som effekter uppnåddes genom jämställdhetsintegreringsarbete. Studien genomfördes av Oxford Research, på uppdrag av Nordiska Ministerrådet (2015). Kommunerna i studien nådde resultat i form av ökad kvalitet i kärnverksamheterna, resursoptimering och förändringar av attityder och beteenden. Studien visade också att dessa resultat ledde till effekter i form av ökad jämställdhet. För att uppnå resultat och

effekter i jämställdhetsintegreringsarbetet behövde, enligt studien, följande kriterier vara uppfyllda:

- resurser avsätts
- rutiner och verktyg för jämställdhetsintegrering utarbetas
- legitimitet skapas t.ex. genom att tala om (verbalisera) jämställdhet och genus
- medvetenhet om jämställdhet och genus skapas
- ett mångfaldsperspektiv är inkluderat så att andra faktorer inte förbises
- mål och indikatorer för resultat och effekter av genus och jämställdhet tas fram
- resultat och effekter i förhållande till jämställdhet dokumenteras

Studien visade att det fanns betydande skillnader i de nordiska ländernas strategier. I Danmark användes en problemorienterad ansats, vilket innebar att arbetet där utgick från identifierade problem för grupper av medborgare. Problemen skulle lösas med hjälp av jämställdhetsintegreringsarbetet. Ansatsen beskrivs i rapporten som reaktiv. Den svenska ansatsen sägs vara mer holistisk, där många av åtgärderna var av förebyggande natur. Som exempel nämns förändringar i attityd och bemötande. Denna ansats skapar mer långsiktiga effekter, enligt utvärderarna (Nordiska Ministerrådet 2015). Norge hade holistiska program inom utvalda områden medan Finland hade introducerat holistiska program i utvalda kommuner. Mer allmänt kännetecknades dessa länders arbetssätt av en problemorienterad ansats. I rapporten konstateras att inget förhållningssätt är bättre än något annat – det är möjligt att uppnå resultat och effekter av bäge, det viktigaste är att det finns en medvetenhet om vad de olika förhållningssätten innebär (Nordiska Ministerrådet 2015). För att uppnå jämställdhet är det

betydelsefullt att använda bägge förhållningssätten eftersom ett förebyggande arbete kan förändra situationen långsiktigt. Reaktiva åtgärder, som problemlösning, kan åtgärda nuvarande ojämställdhet och ge resultat på kort sikt, enligt rapporten.

Sterner och Biller (2007) har genomfört en kartläggning av framgångsrika metoder och modeller för jämställdhetsintegrering i EU-länders arbete inom olika politiska områden på regeringsnivå. Deras kartläggning överensstämmer väl med de grundförutsättningar EU-kommissionen identifierat. Det behövs:

- jämställdhetspolitiska mål på nationell nivå att arbeta mot och en politisk vilja att integrera jämställdhet i politiken,
- könsuppdelad statistik att bygga arbetet på och goda kunskaper om den genusstruktur eller könsmaktsordning som landet i fråga bygger på, och slutligen
- en budget för att genomföra politiken.

I en forskningsöversikt som Norrbin och Olsson (2010) gjort, lyfts olika faktorer fram som främjar arbete med jämställdhetsintegrering. Utifrån den sammanfattade forskningen pekas ett antal ”språngbrädor”, eller framgångsfaktorer, ut för lyckad jämställdhetsintegrering och ökad jämställdhet:

- politiskt ansvarstagande
- prioritering och tillräckliga resurser
- tydlig styrning och tydliga krav
- tydliga uppföljningsbara mål
- systematiskt målinriktat arbete som följs upp
- verksamhetsnära och kontextanpassat arbete
- arbete med utgångspunkt i forskning och beprövad erfarenhet

- motivering av frågans nytta och synliggörande av dess relevans
- utbildning och medvetandegörande
- ständigt pågående process

Norrbín (2010) menar att dessa framgångsfaktorer på många sätt inte är unika för arbete med jämställdhetsintegrering, utan kännetecknar framgångsrika utvecklings-, kvalitets- och förbättringsarbeten generellt. Fogelberg Eriksson (2014) är inne på samma linje när hon konstaterar att arbete med jämställdhetsintegrering kan vara en drivkraft för innovation, givet vissa förutsättningar, vilka även identifierats i tidigare studier om organisationsförändringar, oavsett område. Exempel på sådana förutsättningar är att det i organisationen organiseras för lärande, att arbetet ges tid, att ledningen stöttar arbetet, att det finns en organisation för utvecklingsarbetet och att det avsätts resurser för att genomföra arbetet (Fogelberg Eriksson 2014).

Norrbín (2010) har sammanfattat och delat upp de identifierade framgångsfaktorerna i fyra kategorier. Den första berör politikens ansvar. Politiker behöver ta ett stort ansvar i genomförandet av jämställdhetsintegrering. Det handlar om politiska åtaganden, styrning och allokering av resurser. Konkreta och tydliga jämställdhetspolitiska mål behöver utarbetas. Målen behöver implementeras i alla områden en organisation verkar inom och relateras till de verksamheter som är aktuella. Målen behöver även följas upp.

Den andra kategorin handlar om utbildning och kunskap. Forskning visar att utbildning i jämställdhet, genus, intersektionalitet² och jämställdhetsintegrering, relaterad till den

² Teorier om hur olika maktstrukturer samverkar och förstärker varandra, till exempel kön och etnicitet.

aktuella verksamheten och kontexten, är av stor vikt för ett framgångsrikt arbete.

I den tredje kategorin lyfts fakta, mätbara mål och dialog med medborgare. För ett framgångsrikt arbete behövs kunskap om ojämställdheten i en organisation eller om hur verksamheten påverkar kvinnor och män. En sådan kunskap kan erhållas genom könsuppdelad statistik och konsekvensanalyser av verksamheten ur ett jämställdhetsperspektiv. Analysarbetet bidrar samtidigt till att jämställdhetsarbetet förankras i verksamheten. Mätbara mål behöver utarbetas samt robusta indikatorer för dessa. Till sist menar Norrbin (2010) att en öppen dialog med det omgivande samhället om vad medborgarna förväntar sig och vill ha ut av samhällsservicen behövs för att utarbeta konkreta och verksamhetsanpassade mål för jämställdhetsintegreringen.

Den fjärde kategorin berör experter och koordination. Enligt forskningen behöver organisationer både stöd och koordination för att genomföra ett lyckat jämställdhetsintegreringsarbete. Samverkan och helhetsgrepp bidrar till framgång. Arbetet ska ha sin grund i forskning och Norrbin (2010) menar att forskningen inte är främmande för att organisationerna skapar jämställdhetsenheter som fungerar som experter i jämställdhetsintegrering eller tar hjälp av externa experter i arbetet. Utöver dessa faktorer förespråkar forskningen ett stort mått av tålamod (Norrbin 2010).

Jämställdhetsintegrering är ett arbete vi aldrig blir färdiga med och inte ska bli färdiga med. Samhällen är i ständig förändring, vilket innebär att även alla slags verksamheter och arbetet för att öka jämställdheten i våra samhällen ständigt måste förändras. (Norrbin 2010, s. 50)

Jämställdhetsintegrering kan således ses som ett oändligt förändrings- och utvecklingsarbete.

3 Lärande – några teoretiska utgångspunkter

I detta kapitel presenteras studiens teoretiska utgångspunkt som tas ett lärperspektiv baserat på verksamhetsteori. I kapitlet förs ett resonemang kring hur lärande och verksamhetsutveckling kan förstås ur ett sådant lärperspektiv. Avslutningsvis presenteras några viktiga utgångspunkter när det gäller hur jag använt lärperspektivet för att analysera arbetet med jämställdhetsintegrering.

3.1 Lärande utifrån ett verksamhetsteoretiskt perspektiv

Verksamhetsteori har vuxit fram utifrån forskning om lärande och organisationsforskning när det gäller verksamhetsutveckling och förändringsarbete (se t.ex. Engeström 1993, 1996, 2005; Gustavsson 2000; Toiviainen 2003; Rasmussen & Ludvigsen 2009; Öhman Sandberg 2014). Teorin har sina rötter i kulturhistoriska teorier främst baserade på Vygotskijs och Leontevs forskning från 1920-och 30-talet. Centralt i teorin är att lärande och arbete är två integrerade processer. Arbetet skapar förutsättning för lärande och lärande är en förutsättning för arbetet. Inom verksamhetsteori finns ett sammanhängande system av begrepp som kan användas för att betrakta och förstå den inneboende dynamik som finns i en verksamhet (Engeström 2001). I det följande introduceras olika verksamhetsteoretiska begrepp, som är centrala för denna studie, nämligen verksamhetssystem (activity system), motsättningar (contradictions) och expansivt lärande (expansive learning).

3.2 Lärande i verksamhetssystem

En central utgångspunkt i verksamhetsteori är att lärande sker i verksamhetssystem (Engeström 1987). Verksamhetssystem är komplexa system som växer fram utifrån mänskliga och samhälleliga behov. Definitionen av verksamhetssystem har utvecklats över tid och vad som är ett verksamhetssystem bestäms utifrån vad som ska studeras och analyseras. Ett verksamhetssystem kan utgöras av ett individuellt eller ett kollektivt subjekt, som exempelvis ett team eller en organisation (Engeström 1993). Ett verksamhetssystem kan illustreras i enlighet med figur 1.

Figur 1. Schematisk bild av ett verksamhetssystem (Engeström, 1987, s. 78)

Modellen utgår från att det finns många samverkande noder. I verksamhetssystemet finns sex noder eller "knutar". *Subjektet* utgörs av individer eller grupper vars handlingar förverkligar verksamheten. Det är dessa och deras inverkan som är analysens utgångsläge. *Objektet* är det som subjektens verksamhet är riktad mot. Engeström (2008) beskriver objektet som det "råmaterial"

eller ”problemområde” som ska formas och förändras till ett resultat. *Verktygen* är det som fungerar som medierande artefakter mellan subjekt och objekt, det vill säga de medel som subjektet använder för att kunna omforma objektet. Verktygen kan vara historiskt-materiella och kulturellt-sociala. Den nedre delen i figuren utgörs av de mindre synliga förutsättningarna: regler, arbetsgemenskap och arbetsdelning. *Regler* innebär explicita och implicita bestämmelser, normer och konventioner i systemet. Dessa regler påverkar och styr den mänskliga verksamhetens handlingar. *Gemenskapen* består av de personer som delar och är inriktade mot samma objekt. *Arbetsdelning* berör fördelning av arbetsuppgifter mellan personerna i gemenskapen. Den omfattar också fördelning av makt och status i systemet.

Verksamhetssystem innehåller och genererar en mångfald av ”röster” och har en historik, vilket möjliggör samförstånd och konflikt. Mångfalden finns i systemet eftersom det består av personer med olika bakgrund och erfarenheter, personer som också har olika positioner genom arbetsdelningen. Verksamheten har också sin egen röst inbyggd i artefakter, regler och konventioner. Mångfalden av röster kan vara en källa till problem, men även till förnyelse beroende på hur den hanteras (Engeström 2001). Engeström (2010) menar att idén om mångfald av röster påverkar hur forskning ur ett verksamhetsteoretiskt perspektiv bör genomföras:

All the conflicting and complementary voices of the various groups and strata in the activity system under scrutiny shall be involved and utilized. (Engeström 1987, s. 315-316)

Verksamhetssystem är i ständig förändring, i en dialektisk process. Samtidigt som människor som ingår i en verksamhet påverkas av denna, påverkar och förändrar även människorna verksamheten genom sina handlingar. Genom handlingar avspeglas rutiner och

det är genom dessa handlingar som verksamhetssystem återskapas eller utvecklas. Historiciteten är viktig i ett verksamhetssystem. Det är över tid verksamhetssystem tar form och omvandlas och förändringar i verksamhetssystemet kan förstås, som ”kvalitativa språng”. Kvalitativa språng kan endast förstås mot bakgrund av den egna, lokala historien.

3.3 Motsättningar som förutsättningar för lärande

Centralt i teorin är synen på motsättningar (contradictions) som källor och förutsättningar för lärande och förändring. Dessa motsättningar ska inte likställas med problem eller konflikter (Engeström 2001). Motsättningarna har vuxit fram över tid genom spänningar som utvecklats inom eller mellan olika verksamhetssystem (Engeström 2005). Principen om motsättningar som drivkraft för förändring är inspirerad av Ilyenkov (1977) och Davydov (1990). Ofta är motsättningarna dolda, men visar sig som ”störningar”, till exempel handlingar som avviker från förväntat handlingsförlopp eller konflikter i form av motstridiga röster bland deltagare i verksamheter (Engeström 2008; Kärkkäinen 1999). Motsättningarna kommer, som ovan beskrivits, till uttryck i form av störningar, men också som innovationer. Innovationer definieras av Engeström (2008) som handlingar som bryter mönster i nya eller oväntade riktningar. Såväl störningar som innovationer kan främja eller hämma förändringen/utvecklingen av verksamhetssystemet.

In this sense, an activity system is a virtual disturbance- and innovation-producing machine (Engeström 2008, s. 205).

Verksamhetssystem kan vara relativt varaktiga och stabila över tid. För utveckling av nya förhållnings- och arbetssätt behöver deltagarna medverka i aktiviteter som leder till nya upptäckter och ny förståelse, något som i sin tur leder till behov av förändring.

Enligt verksamhetsteori sätter ett expansivt lärande igång då det finns ett problem som behöver lösas eller ett behov som behöver uppfyllas. I verksamhetsteori är fokus således på lärande som expanderar verksamhetssystemet genom dess inneboende motsättningar, så kallat expansivt lärande (Engeström 1987).

3.4 Expansivt lärande

Hur en verksamhet hanterar motsättningar påverkar möjligheterna till utveckling (Engeström & Sannio 2011). ”Rätt” hanterade kan de utgöra potentialer för ett expansivt lärande, det vill säga ett lärande som expanderar verksamhetssystemet. Det expansiva lärandet kan ske som en följd av enskilda personers eller ett kollektivt subjekts ifrågasättande av ”rådande ordning”, ett ifrågasättande som växer till en mer kollektiv röst. Så småningom kan detta leda till en omtolkning av objektet, det vill säga verksamhetens motiv, vilket beskrivs som en kollektiv resa genom den proximala utvecklingszonen (Engeström 1987). Verksamhetssystem kan på så vis förändras i långa cykler vilket innebär att dess objekt omförhandlas, något som leder till att det utvidgas – expanderas. Ett expansivt lärande ses som en förutsättning för omfattande förändringar i en verksamhet (Engeström 1999). Ofta föregås sådan transformation av ”mini-cykler” av lärande (Engeström 1999). Figur 2 åskådliggör en hel cykel av expansivt lärande.

Figur 2. De sju faserna i den expansiva cykeln (Engeström, 1999, s. 384) i egen översättning

Den expansiva cykeln initieras av att det finns spänningar inom eller mellan verksamhetssystem i form av behov som behöver uppfyllas eller problem som behöver hanteras. Dessa motsättningar analyseras och nya lösningsmodeller utvecklas och provas genom olika faser. Inledningsvis undersöks motsättningen och situationen analyseras. Därefter följer en fas av modellering, där en ny lösning utvecklas. Denna nya lösning eller modell provas åtföljt av en fas av reflektion och justering av den nya modellen. Processen glider över i en fas där det nya befästs och generaliseras i praktiken med en förändrad verksamhet, ett nytt sätt att tänka, en ny diskurs som resultat. Så småningom kan en ny lösning utvecklas, i form av ett förändrat arbetssätt till exempel. I teorin kring expansivt lärande finns parallella resonemang med ett utvecklingsinriktat lärande (Ellström 1996) och Argyris och Schöns (1974) dubbel-loops lärande.

Efter denna genomgång av studiens teoretiska ramverk följer ett avsnitt om hur jämställdhetsintegrering kan förstås ur ett lärperspektiv som utgår från verksamhetsteori.

3.5 Jämställdhetsintegrering ur ett lärperspektiv

Denna studie handlar om praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering. Som tidigare beskrivits visar forskning och utvärderingsrapporter att arbete med jämställdhetsintegrering är komplext. Ett flertal studier påvisar svårigheter när det gäller att omsätta strategin till vardaglig praktik. Det är stor risk att arbetet stannar på plan- och policynivå, då det visat sig vara svårt med integrering i berörda kärnverksamheter. Flera studier visar också att jämställdhet i sig är ett komplicerat begrepp fyllt av spänningar. Jämställdhetsprocesser beskrivs innehålla en problematik som kallas ”wicked problems” eller ”svårlösta samhällsproblem”.

En annan svårighet ligger i huruvida strategin har en transformativa förmåga eller inte. Bland forskare finns såväl förespråkare som de som tvivlar när det gäller huruvida strategin har möjlighet att leda till systemförändring eller om den ”endast” innebär ett systembevarande arbete. Förklaringar som ges till dessa svårigheter handlar framför allt om olika typer av motstånd och återställare. Med fokus på jämställdhetsintegreringens transformativa förmåga kan lärande från ett verksamhetsteoretiskt perspektiv hjälpa till att förstå hur lärande och förändring i och genom jämställdhetsintegreringsarbete kan sätta igång och bidra till utveckling av verksamheter inom kommunen. Verksamhetsteori bidrar med, för min studie, viktiga resonemang kring hur lärande, i termer av expansivt lärande, kan sätta igång förändringsprocesser och förstås i en verksamhet. I det följande beskrivs dessa och hur jag relaterar jämställdhetsintegrering till dem.

- *Verksamhetssystem är i ständig förändring, de är artefakt- eller verktygsmedierade och skapar komplexa system av handlingar.* Såväl genus som organisation ”görs” och återskapas ständigt (Acker 2000; Wahl m.fl. 2001). Jämställdhetsarbete innebär ett ständigt pågående förändrings- och utvecklingsarbete. Även samhällen är i ständig förändring vilket innebär att alla slags verksamheter och arbetet för att öka jämställdheten i våra samhällen ständigt måste förändras (Norrbin 2010). Arbete med jämställdhetsintegrering berör alla nivåer vilket innebär att förändringsprocesser behöver organiseras på individ- och grupp-nivå och i organisationen som helhet, vilket skapar komplexa system av handlingar.
- *Expansivt lärande ses som en förutsättning för omfattande förändringar av en verksamhet. Utgångspunkt för expansivt lärande är verksamheters behov sprunget ur problem eller motsättningar.* Gemensam reflektion och lärande över sin egen och andras praktik är i arbete med jämställdhetsintegrering en förutsättning för förändring (Bacchi & Eveline 2010; Callerstig, Lindholm, Sjöberg & Svensson 2011; Svensson m.fl. 2014). Ett praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering innebär att synliggöra kvinnors och mäns villkor, att analysera och sedan förändra arbetsrutiner så att målen om en jämställd service nås. Arbetet ska relateras till de nationella jämställdhetspolitiska målen och till andra övergripande målsättningar på exempelvis regional och kommunal nivå. Målen behöver ”översättas” till lokal nivå för att bli meningsfulla och praktiskt användbara (Czarniawska & Joerges 1996). Det är ofta oklart för verksamheter vilka problem med

ojämställdhet som behöver åtgärdas och därmed också vilka behoven är för förändring, vilket är en bidragande orsak till att det ofta saknas drivkrafter för arbete med jämställdhetsintegrering (Mark 2007).

- *Motsättningar ses som drivkrafter eller förutsättningar för verksamhetsutveckling, då de kan "sätta igång" ett expansivt lärande.* Arbete med jämställdhetsintegrering är komplext och motsägelsefullt (Acker 2000). Ett sätt att hantera denna komplexitet är att identifiera och utgå från utvecklingsdilemman i jämställdhetsintegreringsarbetet (Callerstig, Lindholm, Sjöberg & Svensson 2011; Svensson m.fl. 2014; Callerstig 2014). Genom gemensam reflektion och lärande över den egna och andras praktik kan hanteringen av den motsättning dilemmat pekar mot underlättas. Jämställdhet kan förstås på olika sätt vilket påverkar arbete med jämställdhetsintegrering. Det finns produktiva spänningar mellan teori och praktik som finner sin motsvarighet i feministisk teori (Walby 2005). Motsättningar kan uppstå mellan olika målsättningar som exempelvis effektivitets- och kvalitetskrav i förhållande till likabehandling och rättvis resurs- och maktfördelning (Walby 2005). I arbete med jämställdhetsintegrering är det viktigt att synliggöra och hantera dessa motsättningar, vilket leder resonemanget vidare till nästa punkt:
- *En verksamhets utveckling är i hög grad beroende av dess förmåga att hantera motsättningar.* Eftersom arbete med jämställdhetsintegrering utmanar köns- och maktstrukturer och syftar till omfattande förändringar i en verksamhet väcker det känslor och ofta motstånd (Wahl m.fl. 2001). Eftersom ett arbete med jämställdhetsintegrering handlar

om att utmana makt och rådande normer och värderingar behöver motsättningar synliggöras och utmanas genom kontinuerlig analys och reflektion, något som visat sig vara mycket svårt (Squires 2007). En organisations förmåga att hantera motsättningar är avgörande för verksamhetens utveckling. I jämställdhetsintegreringsarbete behövs kunskaper om såväl genus som organisatoriskt förändringsarbete. Ofta saknas kompetens i själva genomförandet (Amundsdotter 2010; Mark 2007; Svensson m.fl. 2014).

4 Metod

Det här kapitlet belyser studiens genomförande. De data som utgör underlag för min avhandling har producerats inom ramen för ett större, flerårigt forskningsuppdrag. Uppdraget innebar följeforskning av Program för Hållbar Jämställdhet, en satsning som genomfördes av Sveriges Kommuner och Landsting, på uppdrag av regeringen³. Jag ingick i den grupp av forskare som följde programmet. Mitt avhandlingsarbete påbörjades efter det att programmet avslutats, och i avhandlingen görs en re-analys av delar av det insamlade underlaget från följeforskningen. Jag har haft olika roller som forskare under dataproduktionen och under framtagande av denna avhandling, vilket klargörs i detta kapitel. Inledningsvis beskrivs de metodologiska utgångspunkterna och forskarrollen. Efter detta följer en beskrivning av datainsamlingsmetoder, genomförande och tillvägagångssätt. Därpå redovisas hur bearbetning och analys av data skett. Avslutningsvis följer ett avsnitt om studiens vetenskapliga kvalitet.

4.1 Metodologiska utgångspunkter

Följeforskningen av Program för Hållbar Jämställdhet baserades på en interaktiv forskningsansats och det är också den ansatsen som utgör denna avhandlings metodologiska utgångspunkt. Interaktiv forskning befinner sig någonstans mellan aktionsforskning och mer

³ En kortfattad beskrivning av programmet ges i kapitel 1

traditionell akademisk forskning (Ellström 2008; Aagaard Nielsen & Svensson 2006). En interaktiv forskningsansats passar att använda när det finns ett intresse av att forska tillsammans med verksamhetsutvecklare (praktiker) i sammanhang som kännetecknas av komplexitet och osäkerhet. Det kan till exempel handla om stora utvecklingsprogram, som i detta fall, eller projekt som syftar till systemförändringar. Genom den interaktiva följeforskningen av programmet utvecklades teorier och modeller som programledningen och de deltagande verksamheterna kunde använda för att upptäcka och analysera möjligheter och problem under det pågående utvecklingsarbetet (se till exempel Callerstig 2014; Lindholm 2011; Svensson, Sjöberg, Callerstig & Lindholm 2014). Den nya kunskap som utvecklades genom den gemensamma lärprocessen, kunde sedan användas inför nästa steg i utvecklingsarbetet. Den interaktiva ansatsen gav mig således tillgång och möjlighet att studera arbete med jämställdhetsintegrering på nära håll.

Inom ramen för följeforskningsuppdraget användes olika datainsamlingsmetoder: enkäter för att nå ut till samtliga utvecklingsarbeten (projekt) och för att få en bred bild av arbetet och kvalitativa fallstudier för att gå på djupet med olika frågor, till exempel hur dilemman i arbetet hanterades i utvecklingsarbetena. Det empiriska underlag jag använder i avhandlingen härrör från en sådan fallstudie.

4.2 Design och urval

Fallstudiedesign är särskilt lämplig för att studera pedagogiska innovationer, för att utvärdera program och policyfrågor (Merriam 2008; Yin 2011). I en fallstudie behöver den enhet som ska analyseras avgränsas. Fallet i detta avseende är kommunen som studeras. I det följande förs ett resonemang om urvalsprocessen.

Urval som påverkat min avhandlingsstudie, har gjorts vid ett flertal tillfällen, något som kännetecknar fallstudier (Merriam 2008). Ett första urval genomfördes när de olika utvecklingsarbetena (i kommuner och landsting) som skulle ingå i programmet valdes ut. För att försöka säkerställa hållbarheten krävde SKL att de som fick medel beviljade skulle ha undertecknat CEMR-deklarationen⁴ vilket innebär att högsta ledningen ställer sig bakom arbete med jämställdhetsintegrering. Programmet genomfördes i två etapper. Inför den andra perioden fick kommuner, landsting och regioner söka på nytt. De som valdes ut denna gång var främst verksamheter som ansågs ha ett pågående arbete med jämställdhetsintegrering och gärna kommit en bit på väg i arbetet. Dessa urval genomfördes således av programansvariga på SKL.

Inom ramen för det femåriga följeforskningsuppdraget genomfördes som tidigare beskrivits, ett flertal fallstudier. I denna avhandling används material från en av dessa. Urvalet av just denna kommun baseras på det som Merriam (2008) benämner icke-sannolikhetsurval, vilket är den vanligaste urvalstypen i kvalitativa fallstudier. Denna urvalstyp innebär att generalisering i statistisk bemärkelse inte är möjlig att genomföra. En sådan generalisering var inte heller målet med min studie; jag har inte varit intresserad av svara på frågor som ”hur mycket” eller ”hur ofta”. Min ambition har varit att bidra med kunskap om kvalitativa problem:

...som att upptäcka vad som sker, vad detta leder till samt de relationer som kopplar samman olika händelser (Honigmann, 1982, s. 84).

⁴ CEMR-deklarationen riktar sig till Europas kommuner, landsting och regioner. Dessa inbjuds att underteckna deklarationen och offentligt ta ställning för principen att jämställdhet ska råda mellan kvinnor och män och att inom sina verksamhetsområden genomföra sina åtaganden enligt deklarationen.

Urvalet har därför gjorts i form av ett målinriktat urval (Chein 1981). Ett sådant urval baseras på en önskan att upptäcka, förstå och få insikt (Merriam 2008). Urvalet görs därför på ett sätt som bidrar till så mycket lärande som möjligt (Merriam 2008). Kommunen som valdes ut har lång erfarenhet av jämställdhetsarbete och räknades inom ramen för programmet som en av de kommuner som ”kommit långt” i arbetet med jämställdhetsintegrering. Kommunen utmärkte sig genom att den, åtminstone i delar av koncernen, hade kommit vidare efter ”ögonöppnarutbildningar” och ”ökad medvetenhet på individnivå”. Eftersom detta är ett kritiskt läge i arbete med jämställdhetsintegrering – många verksamheter ”fastnar” där och förmår inte lyfta arbetet till organisatorisk nivå – fann jag kommunen intressant att studera. Hur och varför lyckades de komma vidare i arbetet? I kommunen har två förvaltningar valts ut för denna studie. Dessa valdes eftersom det vid denna tidpunkt pågick ett jämställdhetsintegreringsarbete där och för att förvaltningarna använde olika metoder för arbetet. I kommunen fanns även förvaltningar som inte riktigt kommit igång med jämställdhetsintegreringsarbetet. Urvalet av intervjupersoner i fallstudien gjordes i samråd med min kontaktperson i kommunen. Hon hade god kännedom om vilka personer som skulle kunna bidra till att ge en bred bild av de fenomen jag var intresserad av, så kallade ”goda informanter”. Urvalet täckte in alla nivåer i kommunen – från centrala politiker och tjänstemän till förvaltningschefer, enhetschefer, processledare och medarbetare. Urvalet gjorde det möjligt att studera samspelet mellan olika nivåer och funktioner. I följande beskrivs min roll som forskare.

4.3 Forskarrollen

Interaktiv forskning förutsätter, som begreppet antyder, inte bara ett informerat och frivilligt val att delta, utan även en *aktiv* medverkan

av berörda i hela forskningsprocessen. Öppenhet och jämlika relationer eftersträvas i samspelet mellan forskare och verksamhetsutvecklare (praktiker), men det är verksamhetsutvecklarna som äger utvecklingsprocessen och som driver den framåt, inte forskaren (Svensson m.fl. 2002; Aagaard Nielsen & Svensson 2006; Ellström 2008). Forskaren har olika roller och samspelet varierar i olika faser av forskningsprocessen. I den första fasen, inom Program för Hållbar Jämställdhet, hade jag en interaktiv roll. Organisering och genomförande av tillfällen för gemensamt kunskapande var då en av forskarnas uppgifter. I den rollen följer, stödjer och ”stör” forskaren det pågående utvecklingsarbetet och fungerar som en ”kritisk vän”. Deltagarna erbjuds att medverka i en gemensam lärprocess med forskaren, exempelvis genom analysseminarier. Så såg min roll ut under tiden för datainsamlingen.

I den interaktive forskarrollen ligger också att distansera sig och analysera data, då forskarnas roll är att utveckla teorier och begrepp. Det är den rollen jag har haft under själva avhandlingsarbetet, då jag gjort en re-analys av data. Följeforskningsuppdraget avslutades innan jag påbörjade mina doktorandstudier. Jag har i avhandlingsarbetet inte kommunicerat mina analyser med verksamhetsutvecklarna i kommunen.

Denna dubbla forskarroll är inte oproblematisks att omsätta i praktiken. Det är en balansakt att kombinera närhet med distans, att ha kunskaper utan att vara en auktoritet, att kunna anpassa sig och improvisera men med bevarad integritet och självständighet, att kunna kombinera teori och praktik, att tänka strategiskt men samtidigt göra etiska avvägningar eller att vara en del av utvecklingsprocessen utan att fångas av den (Svensson 2008). Ett samarbete under interaktiva former kan behöva tid för att fungera väl. Skaerbaek (2012) menar att det är viktigt att berätta för informanterna om vad forskning och särskilt kvalitativ forskning

innebär. Jag instämmer och min erfarenhet är att detta behöver kommuniceras under hela processen. Såväl forskare som verksamhetsutvecklare behöver ofta samarbeta en tid för att hitta sina respektive roller. I följeforskningsuppdraget hade jag förmånen att följa utvecklingsarbetet under flera års tid. Genom att föra en dialog kring vad ansatsen innebar och genom att genomföra aktiviteter som intervjuer och analysseminarier, skapades under denna tid ett ömsesidigt förtroende och en tillit där vi tillsammans fick erfarenheter av vad det kan innebära att delta i ett interaktivt forskningsprojekt med gemensamt kunskapande som bärande idé. Verksamhetsutvecklarna fick kunskap som bidrog i utvecklingsarbetet och jag som forskare fick kunskap som hjälpte mig att utveckla och besvara mina forskningsfrågor.

Den interaktiva forskarrollen gav närhet till de fenomen jag var intresserad av, men innebar samtidigt en del svårigheter. Jag hade stor nytta av att tidigare ha genomfört ett flertal uppdrag med lärande utvärdering/följeforskning. Denna form av utvärdering har stora likheter med interaktiv forskning, till exempel när det gäller synen på relationen mellan forskare och deltagare (Aagard & Svensson 2006; Sjöberg, Brulin & Svensson 2009) och när det gäller att organisera för gemensamt lärande. Även erfarenhet från tidigare uppdrag utifrån en aktionsforskningsansats hjälpte mig att hantera olika dilemman i rollen som interaktiv forskare. Till exempel att vara vaksam så att jag inte tog på mig ansvaret för utvecklingsarbetets framskridande eller att jag inte involverades så mycket att den kritiska distansen riskerade att gå förlorad. Efter att ha samarbetat under flera års tid kan det vara svårt som forskare att distansera sig och kritiskt granska det som studeras. Det finns inga givna regler att hålla sig till utan det har i hög grad handlat om att göra avvägningar och balansera mellan deltagarnas intressen och mina forskningsintressen och att medvetet förhålla mig till de svårigheter som kan uppstå.

En annan svårighet jag mötte handlade om att få deltagare att reflektera över och kritiskt analysera egna och andras erfarenheter. Jag var med om en situation där de ansvariga ville ha kontroll och främst ville använda forskningen som alibi för att det bedrevs ett bra utvecklingsarbete i den aktuella verksamheten. Intresset för att identifiera och lära om eventuella svårigheter i arbetet var inte lika stort. Ett annat exempel på en svårighet jag fick hantera som forskare var när deltagarna uttryckte önskemål om att jag skulle studera ytterligare verksamheter eller delta i olika aktiviteter som jag menade låg utanför mitt forskningsintresse eller inte rymdes inom forskningsbudgeten. Jag hade stor hjälp av att jag ingick i ett forskarteam, där vi kontinuerligt ventilerade olika dilemman vi stötte på i forskarrollen. Ytterligare ett dilemma jag fick anledning att återkommande hantera var när verksamhetsutvecklarna allt för intimt kopplade ihop oss följeforskare med uppdragsgivaren. Då fick vi klargöra våra olika roller och förklara på vilka olika sätt följeforskning kan utgöra både stöd och störning (även gentemot uppdragsgivaren).

Mitt sätt att hantera rollerna som interaktiv forskare har byggt på att jag eftersträvat att vara medveten om olika dilemman ansatsen innebär. Jag har försökt vara uppmärksam på verksamhetsutvecklarnas och mitt eget agerande under hela forskningsprocessen för att kunna justera mitt bemötande och mina val. I den interaktiva forskningen är tillit, ömsesidiga relationer, ett öppet och tillåtande klimat viktiga förutsättningar. Men det handlar också om att våga klargöra och erkänna de intressekonflikter som finns liksom forskarens rätt och roll att kritiskt granska och använda materialet.

4.4 Datainsamlingsmetoder och genomförande

Avhandlingens empiriska underlag utgörs av intervjuer genomförda i tre omgångar från oktober 2011 till januari 2013 med centrala politiker och tjänstemän i kommunen samt med processledare⁵. Jag intervjuade även medarbetare och chefer i två förvaltningar: Kultur- och fritidsförvaltningen och Miljö- och räddningstjänstförvaltningen. Intervjuerna har genomförts i form av gruppintervjuer (åtta stycken med två till fem deltagare) och enskilda intervjuer (16 stycken), varav en som telefonintervju. Sammanlagt har 36 personer intervjuats. Fem personer (processledare) intervjuades vid två tillfällen, både 2011 och 2013. Övriga personer vid ett tillfälle. I tabell 1 ges en sammanställning av datainsamlingsmetoder, när datainsamlingen genomfördes, vilka som deltog och syftet med datainsamlingen.

Tabell 1. Översikt av avhandlingsstudiens datainsamlingsmetoder, när datainsamlingen genomfördes, vilka som deltog och syftet med datainsamlingen

Tidpunkt	Datainsamlingsmetod	Deltagare	Syfte
Okt-nov 2011	Gruppintervju	1 arbetsledare Kultur 1 kultursekreterare Kultur	Att få kunskap om hur jämställdhetsintegreringsarbetet organiseras och genomförs
	Gruppintervju	4 arbetsledare Idrott 1 enhetschef Idrott	
	Gruppintervju	1 rektor Musikskolan 1 handläggare Fritid 1 enhetschef Konstmuseet	
	Gruppintervju	1 enhetschef Stadsmuseet 1 enhetschef Stadsarkivet 1 samordnare ABM	
	Enskilda intervjuer	4 lokala processledare 1 central processledare/kommunstrateg	
	Telefonintervju	1 enhetschef, Musikskolan	

⁵ Processledarnas uppgift var att stötta cheferna i respektive förvaltning i arbetet med jämställdhetsintegrering

	Gruppintervju	2 ungdomsutvecklare Fritid	
Mars 2012	Gruppintervju	2 miljöinspektörer	
	Gruppintervju	2 enhetschefer miljö	
	Enskild intervju	1 förvaltningschef miljö- och räddningstjänst	
Januari 2013	Enskilda intervjuer	1 central processledare/kommunstr ateg 1 central utvecklingsdirektör 1 fd. processledare Miljö- och räddningstjänst (nu central utvecklare) 5 lokala processledare varav 2 tillika enhetschefer 1 förvaltningschef Miljö- och räddningstjänst 1 politiker i styrgrupp 1 kommunalråd/ ordf i Jämställdhetsutskottet 1 ordförande kommunstyrelsen	Uppföljning för att få kunskap om arbetets utveckling

De genomförda intervjuerna har varit semistrukturerade (Kvale 1997). Jag har utgått från en guide med ett antal teman och ett antal relevanta frågor knutna till dessa. I en intervjusituation är samspelet mellan intervjuaren och intervjupersonerna viktigt för ett bra resultat. Kvale (1997) menar att den intervjuade bör få en bakgrund till intervjun genom en orientering före och efter intervjun. Inledningsvis berättade jag kort om syftet med intervjun, i vilket sammanhang den ingick och vad som skulle hända med intervjumaterialet. Efter den introduktionen har inledande frågor ställts av typen ”Var befinner ni er nu i ert arbete med jämställdhetsintegrering?” Detta sätt att börja gav, som Kvale också menar (1997), spontana och rika beskrivningar där den intervjuade återger vad denne upplever är viktiga dimensioner hos de undersökta fenomenen. Resten av intervjun ägnade jag därefter åt en uppföljning av dessa dimensioner med hjälp av olika typer av intervjufrågor, som uppföljningsfrågor, sonderande frågor, specificerande frågor, direkta frågor, indirekta frågor, strukturerade

frågor, tystnad och tolkande frågor (Kvale 1997). Jag har strävat efter att vara lyhörd när det gäller att fånga intressanta fenomen utifrån den öppna ansatsen. Detta förhållningssätt har gjort det möjligt att göra förändringar vad gäller frågornas form och ordningsföljd om så krävts för att följa upp svaren och berättelserna från de intervjuade (Kvale 1997). Jag använde också intressant information som framkom vid en intervju för att ställa fördjupande följdfrågor i nästa intervju, så kallad snöbollsteknik (Warren 2002).

Samtliga intervjuer utom en genomfördes på plats i den aktuella kommunen. En person som fått förhinder att närvara intervjuades vid ett senare tillfälle via telefon. Jag hade med hjälp av min kontaktperson bokat ett rum dit de olika informanterna kom efter ett i förväg uppgjort schema. Intervjuerna tog mellan 40 och 90 minuter att genomföra. Gruppintervjuerna tog längre tid än de individuella. Intervjuerna kännetecknades av korta frågor och långa intervjusvar. Under pågående intervjuer försökte jag ventilera mina tolkningar av intervjupersonernas svar. Jag antecknade med hjälp av dator det som sades. Genom att jag antecknade under pågående intervjuer medförde det att det uppstod kortare pauser då och då, vilket flera av intervjupersonerna menade var bra, då det gav möjlighet till eftertänksamhet och reflektion kring det vi samtalade om. Kvale (1997) räknar tystnad som en av flera viktiga typer av intervjufrågor som är användbar i en semistrukturerad intervju. För att underlätta analysarbetet ägnade jag några minuter efter varje genomförd intervju åt att skriva ner några spontana reflektioner och intressanta iakttagelser. Det kunde handla om hur jag upplevt allt ifrån stämning, kroppsspråk, engagemang som om det mer innehållsliga i intervjusvaren, information som ”stack ut”, inte hade nämnts eller nya frågor jag ville gå vidare med i kommande intervjuer.

Datainsamlingen genomfördes vid tre tillfällen: 2011, 2012 och 2013. Kort efter det att intervjuerna var genomförda renskrev jag

dem. Seminarier för intern validering av intervjuresultat och citat genomfördes i november 2011 med chefer, förvaltningschefer, politiker och processledare, i mars 2012 och april 2013 med processledarnätverket och i augusti 2013 med processledare och chefer. I det följande beskrivs datainsamlingen lite närmare.

Datainsamling 2011

Under 2011 genomförde jag intervjuer med personer med olika befattningar i Kultur- och fritidsförvaltningen, med processledare från fyra förvaltningar samt med kommunens centrala processledare, tillika kommunstrateg, sammanlagt 21 personer. Intervjuerna genomfördes individuellt eller i grupp. En av intervjuerna genomfördes via telefon, då den personen fått förhinder att delta i den först planerade intervjun. Vid den tidpunkten berörde de centrala frågeställningarna vilka resultat och effekter i lokala verksamheter programmet lett till eller bidragit till, vad som låg bakom uppnådda resultat och effekter samt vilka förutsättningar som behövts för att uppnå dessa.

Intervjuerna genomfördes utifrån dessa övergripande frågeteman. Frågor som ställdes berörde vilka mål som fanns för verksamheten (särskilda jämställdhetsmål eller var jämställdhet integrerat i verksamhetsmålen?) samt vilka som involverades i framtagandet och uppföljningen av målen. Frågor ställdes också om eventuella resultat och effekter, hur mätningar genomfördes, vilka som involverades i mätningar och resultatanalyser samt hur mätningarna användes. Intervjupersonerna ombads också beskriva hur ett eventuellt lärande kring resultat och effekter såg ut. Jag efterfrågade även eventuella lärdomar när det gällde att följa arbetet med jämställdhetsintegrering, om de kunde se någon progression i arbetet och i så fall hur, styrkor och svagheter med deras sätt att mäta och vad de tyckte behövde utvecklas samt vilket stöd de menade behövdes i det fortsatta arbetet.

Ett annat frågeområde berörde processledarnas roll och samspel med övriga befattningar. Frågor ställdes också för att försöka fånga om det förekom något gemensamt lärande, och hur det i så fall ”såg ut”, till exempel lärande horisontellt (mellan enheter) eller vertikalt inom respektive förvaltning, om det förekom lärande mellan förvaltningar, inom processledargruppen eller mellan politiker och förvaltningar.

Datainsamling 2012

I mars 2012 genomfördes tre enskilda intervjuer med fem medarbetare från Miljö- och räddningstjänstförvaltningen. Intervjuer med miljöinspektörer och enhetschefer genomfördes i gruppintervjuer med vardera två deltagare. Förvaltningschefen intervjuades enskilt. Intervjuerna utgick från samma frågeguide som använts 2011.

Datainsamling 2013

Nästa datainsamling skedde i januari 2013 då enskilda intervjuer genomfördes med tolv personer: processledare, centrala utvecklare, en förvaltningschef och tre politiker. Även dessa intervjuer var semistrukturerade och utgick ifrån frågeområden kopplade till lärande. Frågorna avsåg lärande på individ-, arbetslags/arbetsenhets-, förvaltnings- och kommunnivå och såväl horisontellt som vertikalt lärande i kommunen efterfrågades. Uppföljande frågor ställdes om visionsarbete, om stödsystem för lärande, dokumentation, analysarbete och om chefers och politikers roller i jämställdhetsintegreringsarbetet. De intervjuade ombads även lyfta styrkor och svagheter i det pågående arbetet och hur de såg på det fortsatta arbetet efter det att programmet skulle komma att avslutas (december 2013). Intervjuerna genomfördes enligt samma principer som vid de två tidigare insamlingstillfällena.

4.5 Bearbetning och analys

Analysarbetet genomfördes efter att följeforskningsprojektet avslutats. Jag påbörjade mitt avhandlingsarbete 2014 och har gått tillbaka till materialet och gjort en re-analys av delar av det tidigare insamlade underlaget. Innehållsligt tangerar frågorna i avhandlingsarbetet följeforskningsprojektets, men i avhandlingsarbetet har analysen fördjupats när det gäller lärandets betydelse i arbetet med jämställdhetsintegrering. Analysen har utgått från avhandlingens två övergripande forskningsfrågor som handlade om:

1. hur jämställdhetsintegreringsarbetet organiserades och genomfördes i kommunen
2. vilka faktorer som underlättade respektive försvårade jämställdhetsintegreringsarbetet i kommunen

Inledningsvis gick jag noggrant igenom och läste varje intervju, grupp för grupp – centrala politiker, centrala tjänstemän, processledare samt de två förvaltningarna – och tema för tema. Jag jämförde informanternas svar och letade efter mönster av likheter och olikheter. För att belysa frågan om hur arbetet med jämställdhetsintegrering organiserades och genomfördes analyserade jag de intervjuades utsagor där jag sökte förklaringar till vad som låg bakom organisering och genomförande genom att leta efter uttryck för hur respektive befattning såg på sin roll i arbetet med jämställdhetsintegrering och hur de uttryckte vad som behövdes för att lyckas med arbetet. I analysen är olika aktörers handlingar centrala, liksom relationer mellan dem, eftersom objektet (det som ska förändras – i detta fall den service som gavs) återspeglas i handlingarna. Jag intresserade mig därför också för hur respondenterna beskrev sina och andras handlingar och samspelet mellan de olika befattningarna.

För att belysa den andra forskningsfrågan, det vill säga förutsättningar som underlättade respektive försvårade arbetet, sökte jag efter utsagor om vad som påverkade arbetet med jämställdhetsintegrering. Dessa förutsättningar synliggjorde underliggande motsättningar som satte igång expansiva lärprocesser och förändringar mot en mer jämställd service i kommunen. Jag analyserade även var och när under jämställdhetsintegreringsprocessen motsättningarna uppstod och hur dessa hanteras.

4.6 Studiens kvalitet

Fallstudien utgjorde en del av ett stort program. Det var inledningsvis svårt att göra en avgränsning och bestämma vilket material som skulle ingå i avhandlingsstudien. Frågeområden och informanter valdes ut innan avhandlingsarbetet började, men jag menar att detta inte påverkat resultat eller analys negativt i nämnvärd omfattning. Avhandlingens frågor har kunnat besvaras med hjälp av underlaget och urvalet av informanter har varit tillräckligt bra för att belysa mina forskningsfrågor.

I vetenskapligt arbete eftersträvas harmoni mellan forskningsfrågan, antaganden om forskning och det studerade fenomenets natur, datainsamlingen och analystekniken (Larsson 2005). Kvalitativa fallstudier utgör en speciell typ av forskning, med egna kännetecken och tillämpningsområden, något som bland annat Erickson (1986 s. 119) kallar ”tolkande forskning” (Merriam 2008). I en sådan forskning är förståelse den viktigaste grunden för en undersökning, vilket medför att kriterierna för att kunna lita på undersökningsresultaten är annorlunda jämfört med om syftet är att upptäcka en lag eller pröva en hypotes (Merriam 2008). Forskningens karaktär påverkar således hur validitet och reliabilitet mäts i kvalitativa fallstudier.

Merriam (2008) har sammanställt sex grundläggande strategier en forskare kan använda sig av för att säkerställa den inre validiteten i kvalitativ forskning; triangulering, deltagarkontroll, observation under en längre tid eller upprepade observationer, ”horisontell” granskning och kritik, deltagande tillvägagångssätt i forskningen och slutligen klargörande av de skevheter forskaren riskerar ha med sig in i undersökningen. I det följande redogörs för hur jag ser på denna studies kvalitet med utgångspunkt i dessa strategier.

Triangulering, det vill säga att man använder flera forskare, flera informationskällor eller flera metoder, användes i följeforskningsprojektet, då dokumentstudier, enkäter, fallstudier och analysseminarier användes för insamling av empiri. Resultat och slutsatser från följeforskningsprojektet ledde till att jag fann det intressant att göra en re-analys av underlaget, utifrån ett lärperspektiv. Under forskningsprojektet ingick jag i ett forskarteam, vilket möjliggjorde horisontell granskning, det vill säga att få kommentarer och synpunkter från kollegor på resultaten efter hand de kom fram. Den andra strategin för att säkerställa den inre validiteten, deltagarkontroll, avser att de personer som tillhandahållit informationen får se vilka beskrivningar och tolkningar som gjorts och får därefter ta ställning till om resultaten verkar trovärdiga. En sådan kontroll möjliggjordes genom de seminarier som genomfördes vid fyra tillfällen, mellan november 2011 och augusti 2013. En svaghet i datainsamlingen är att intervjuerna inte spelades in. Trots detta menar jag mitt sätt att hantera insamlingen med noggranna anteckningar och den genomförda återkopplingen, bidragit till att validiteten är hög.

Den tredje strategin för att öka validiteten innebär insamling av information under en längre tidsperiod eller vid upprepade tillfällen. Jag följde arbetet med jämställdhetsintegrering i kommunen under två års tid. Några av respondenterna intervjuades

vid ett flertal tillfällen, vilket bidrog till att synliggöra hur processen framskred.

När det gäller den sista strategin, som syftar till att uttrycka forskarens underliggande antaganden, kan detta göras genom att redovisa ”forskningsläget”, de olika hypoteser eller tolkningar som tidigare formulerats (Larsson 2005), vilket görs i kapitel 2. Ett annat sätt att redovisa sin förförståelse är att deklarerat personliga erfarenheter, som varit betydelsefulla och relevanta och som har blivit forskarens förförståelse av det som skall tolkas (Larsson 2005). När denna avhandling skrivs har jag hunnit samla på mig en hel del yrkeserfarenhet som bidragit till att forma den förståelse jag har för avhandlingens fokus. Jag har i hela mitt yrkesverksamma liv arbetat i eller med kommunal verksamhet och har ungefär 20 års erfarenhet av arbete med att bedriva utvecklingsarbete i en sådan kontext. Under denna tid har jag befunnit mig i olika roller: som lärare med utvecklingsansvar för såväl elever som arbetslag, som utvecklingsledare med utvecklingsansvar för verksamheter från förskola till och med gymnasieskola, som aktionsforskare i ett skolutvecklingsprojekt tillsammans med nätverk av kommuner/skolförvaltningar, som undervisningsråd på Myndigheten för Skolutveckling och med processtöd och lärande utvärdering/följeforskning som anställd i ett forsknings- och utvecklingsföretag. Detta arbete har gett mig rika erfarenheter av vad det innebär att, såväl ”inifrån” som ”utifrån” och utifrån olika positioner, arbeta med utvecklingsarbete i kommunal verksamhet.

Inom ramen för följeforskningsuppdraget genomfördes flera liknande fallstudier, som tillsammans med enkätstudier och nationella analysseminarier gav mig värdefulla erfarenheter av arbete med jämställdhetsintegrering i kommunal verksamhet. Jag har utöver detta uppdrag haft flera utvärderings- och forskningsuppdrag med fokus på jämställdhetsintegrering i offentlig verksamhet. Samtliga uppdrag har gett mig erfarenheter

som bidragit till den förståelse jag har när det gäller förutsättningar för arbete med jämställdhetsintegrering.

Den ovan beskrivna förförståelsen har givetvis påverkat mig i datainsamlings- och analysarbetet. Den skulle kunna vara både positiv och negativ. Att jag har god kännedom om sammanhanget och att själv haft utvecklingsansvar i liknande verksamheter som de jag studerat ser jag som en tillgång i såväl datainsamling som analys. Att vara väl förtrogen med sammanhanget skulle även kunna vara en nackdel. Risken finns att jag tagit saker för givna eller inte ställt kritiska frågor. Det skulle också kunna bidra till att jag tenderat att övertolka mina resultat. Å andra sidan tänker jag att denna förförståelse hjälpt mig att se vad som är intressanta resultat.

Under följeforskningsuppdraget fick jag, tack vare tillgången till andra forskare, genom det forskarteam jag var en del av, hjälp med distans och kritiskt förhållningssätt. Döös och Wilhelmson (2007) menar att ett fungerade lagarbete ger möjlighet till såväl fördjupning som kvalitetshöjning, så länge man är vaksam för risken med ”grupptänk” och kritiskt granskar analysarbetet i detta avseende.

I samhällsforskning är reliabilitet ett problematiskt begrepp (Merriam 2008). För att visa i vilken utsträckning det finns ett sammanhang eller en logik i mina resultat, har jag strävat efter att klargöra mina utgångspunkter och vilket teoretiskt perspektiv som styrtt undersökningen. Jag har eftersträvat att detaljerat beskriva hur studien genomfördes samt hur jag fått fram slutsatserna från den tillgängliga informationen, vilket är ett sätt att stärka reliabiliteten eller pålitligheten (Merriam 2008).

Kvalitet i en studie kan också bedömas utifrån extern validitet, det vill säga studiens förmåga att föras över i ett annat sammanhang och utifrån nyttoaspekten (Svensson & Starrin 1996). Studiens generaliserbarhet kan bedömas i förhållande till tidigare forskning och liknande studier tillsammans med ett teoretiskt

resonemang om arbete med jämställdhetsintegrering i politiskt styrda verksamheter. Ett sätt som passar fallstudieforskning bra är att tänka sig generaliserbarhet utifrån läsaren eller användaren, vilket innebär att frågan om i vilken utsträckning resultaten från en viss undersökning är tillämpliga på andra situationer lämnas åt de personer som befinner sig i dem (Wilson 1979).

Vilken blir då min sammanfattande bedömning av studiens kvalitet? Jag menar att den interaktiva ansatsen och fallstudiedesignen i hög grad har bidragit till intern validitet och till nyttoaspekten. Att jag följde kommunen över tid bidrog till att jag kunde komma ”bakom kulisserna” och få möjlighet att ta del av de dilemman de olika aktörerna brottades med.

4.6.1 Etiska överväganden

Etik innebär att som forskare ta ansvar både för det som synliggörs och det som inte blir synliggjort, för vilka metoder som används samt hur resultaten presenteras (Skaerbaek 2012). Jag har eftersträvat ett sådant förhållningssätt, vilket Skaerbaek (2012) menar är ett uttryck för en aktiv medvetenhet om hur makt verkar. Den interaktiva ansatsen har inneburit att jag haft en nära och öppen relation till verksamhetsutvecklarna, vilket underlättat samarbetet. Ansatsen har samtidigt inneburit att jag ställts inför en rad etiska dilemman, bland annat när det gäller konfidentialitet och anonymitet. Interaktiv forskning innebär ett gemensamt kunskapande, att broar byggs mellan teori och praktik, vilket förutsätter transparens, eftersom förutsättningen för dialog är att fynden från en undersökning kan identifieras av dem som den berör (Skaerbaek 2012). Här uppstår lätt ett etiskt dilemma som rör anonymitet. Det är svårt att identifiera och följa arbetet för att få fram bra berättelser utan att berätta vem som sagt vad och det är inte oväsentligt om det till exempel är kommunstyrelsens

ordförande eller en nämndpolitiker som ett uttalande kommer ifrån. I en fallstudie är det nästan omöjligt att skydda allas identitet.

När den berörda kommunen blev tillfrågad om att utgöra en av följeforskningsuppdragets fallstudier blev de informerade om vad det skulle innebära. Kontakterna med kommunen har skett via min kontaktperson, den centrala processledaren. Hon har i sin tur förankrat en medverkan i ledningsorganisationen i kommunen. Inför samtliga intervjuer och analysseminarier har jag informerat om sammanhanget och hur intervjuer och rapporter skulle hanteras, för att garantera konfidentialitet. Inför varje intervju har jag berättat om sammanhanget och hur intervjun skulle "tas om hand". Intervjupersonerna har haft möjlighet att samtycka eller neka, i syfte att göra deltagandet i studien frivilligt. I de fall jag upplevt att någon person sagt saker i en intervjusituation som skulle kunna få negativa konsekvenser för denne har jag valt att inte citera detta. Respondenterna har getts möjlighet att läsa och kommentera rapporter och eventuella citat.

Interaktiv forskning och en kvalitativ fallstudie innebär också ett dilemma som berör forskningens kvalitet. Om informanterna ses som medforskare, enligt tidigare fört resonemang, innebär det att ansvaret för forskningens kvalitet inte kan läggas på forskaren ensam.

Förutsättningen är att se och behandla informanter/respondenter som medforskare, som aktörer med möjlighet att göra invändningar. (Skaerbaek 2012, s. 134)

Ett sätt att hantera detta dilemma är att man som forskare tar ansvar att berätta för de inblandade parterna om vad forskning, specifikt kvalitativ forskning är och innebär (Skaerbaek 2012). Följeforskning var en del av programmet och deltagarna var informerade om att de skulle medverka i en gemensam forskningsprocess när de ansökte om medverkan i programmet.

Vad detta kunde innebära i praktiken var något vi i forskarteamet kontinuerligt diskuterade med projektledare under programperioden. Vi informerade till exempel om våra metoder för insamling av data och analys och att vetenskapliga texter skulle produceras inom ramen för följeforskningen. De analysseminarier som anordnades inom ramen för följeforskningsprojektet var ytterligare ett sätt att behandla respondenterna som medforskare.

I avhandlingsarbetet har jag ställts inför ytterligare ett etiskt dilemma, nämligen själva presentationen av den studerade kommunen. Hur skulle jag hantera spänningen mellan transparens och konfidentialitet? Frågan berör två nivåer; dels fallet i sin helhet, dels de individer som förekommer i det (Yin 2011). Jag valde konfidentialitet när det gäller bägge nivåerna, eftersom jag menar att det är värdefullt att det framgår vilken typ av förvaltningar som studerats och vilka befattningar de individer som intervjuats hade. Jag bedömde därför att kravet på konfidentialitet vägde tyngre än att göra fallet identifierbart.

Forskarens roll är en etisk aspekt som är viktig att ta hänsyn till i en vetenskaplig studie (Kvale & Brinkmann 2009). Hur jag hanterat den rollen beskrevs även i 4.3.

5 Den studerade kommunen

I detta kapitel presenteras den studerade kommunen. Av beskrivningen framgår hur kommunen är organiserad, hur styr- och uppföljningssystem är utformat och något om kommunens tidigare jämställdhetsarbete. Detta följs av en kortfattad beskrivning av kommunens deltagande i Program för Hållbar Jämställdhet.

5.1 Kommunen

Den studerade kommunen är en större stad i Sverige.⁶ Hur jämställd en kommun är kan belysas med hjälp av olika socioekonomiska faktorer som fördelning av makt, sysselsättningsgrad, föräldrauttag, lönenivå, utbildningsnivå och ohälsotal. 2011 var det en jämn könsfördelning i kommunstyrelse och kommunfullmäktige i kommunen (På spaning efter jämställdheten 2011-2015). I Sverige är arbetsmarknaden könssegregerad, såväl vertikalt som horisontellt, vilket innebär att kvinnor och män i hög grad arbetar i olika yrken och att kvinnor och män systematiskt inte når lika långt i sina respektive karriärer. Detta mönster återfanns även i den studerade kommunen. Åttio procent av männen fanns i privat sektor och tjugo procent i offentlig sektor. Kvinnorna var jämnt fördelade över sektorerna men dominerade i den offentliga, där ungefär åttio procent av de

⁶ Enligt SKL:s kommungruppsindelning (2011) har större städer mellan 50 000 – 100 000 invånare

anställda utgjordes av kvinnor. Inom kommunen arbetade kvinnorna främst inom traditionellt kvinnliga yrkesområden och män främst inom traditionellt manliga. Kvinnor och män var också åtskilda när det gäller hierarkiska nivåer. Kvinnor var inte chefer i samma utsträckning som män. Chefsområdena var störst där det var kvinnliga chefer.

5.2 Kommunens organisation

Kommunkoncernen bestod av åtta förvaltningar och fem helägda bolag med tillsammans 8 500 anställda. Kommunfullmäktige var kommunens högsta beslutande organ, som bland annat beslutade om hur kommunens budget skulle fördelas. Kommunstyrelsen hade det övergripande ansvaret för ledning och styrning av den kommunala verksamheten. Till varje förvaltning fanns en politisk ledning, en nämnd. Kommunstyrelsen hade det övergripande ansvaret för ledning och styrning av den kommunala verksamheten, för den strategiska utvecklingen, för den ekonomiska förvaltningen och för personalpolitiken. I kommunens organisation fanns ett kommunledningskontor med uppdrag att stödja kommunstyrelsen i arbetet att utveckla, leda och samordna kommunens angelägenheter. På kommunledningskontoret låg det koncernövergripande ansvaret för bland annat miljöpolitik, personalpolitik, kvalitetsutveckling, ekonomistyrning, omvärldsanalys, planering, information och kommunikation, internationella frågor samt näringslivs- och tillväxtfrågor. Här fanns också ansvar för statistik samt mark- och fastighetsfrågor. På kommunledningskontoret fanns en kommunstrateg med uppgift att arbeta strategiskt med jämställdhet, mångfald och integration, med fokus på verksamhetsutveckling. Där fanns ytterligare en kommunstrateg tillika central processledare för hållbar jämställdhetsintegrering. Tjänsten innebar att ansvara för

samordning av arbetet för hållbar jämställdhetsintegrering och kvalitetssäkring av arbetet med att tillhandahålla en jämställd kommunal service och verksamhet för invånarna.

5.3 Kommunens styrsystem

Kommunens styrsystem hade till uppgift att hålla samman styrningen av alla verksamheter så att de drev, säkrade och utvecklade den löpande verksamheten. Systemet skulle också bidra till strategiska förbättringar så att de strategiska målen som kommunfullmäktige beslutat om uppnåddes. För styrning på lång sikt fanns en vision som syftade till att visa vägen och ge drivkraft.

Visionen skulle uppnås genom en fyraårig strategisk inriktning, med hjälp av organisatoriska värden och genom styrande dokument och lagstiftning. De värden som skulle prägla organisationen beskrevs som en gemensam kultur, präglad av ansvarstagande och uppmuntran av kreativitet och innovation i syfte att stödja förbättring och utveckling.

I en strategisk inriktning konkretiserades vägen till visionen där det framgick vad kommunfullmäktige ville uppnå under en mandatperiod. Detta formulerades i ett antal (för 2012-2015 fyra stycken) mål. Till dessa mål fanns indikatorer som skulle användas för att bedöma om det uppsatta, strategiska målen var på väg att nås och när det var uppnådda. Ortsindikatorer skulle spegla utvecklingen i kommunen inom områden kommunfullmäktige ville följa, trots begränsade möjligheter att påverka utfallet. Organisationsindikatorer belyste områden kommunkoncernen hade större rådighet över. Det var huvudsakligen dessa indikatorer som utgjorde underlag för koncernens resultat. För att visa om kvinnor och män erbjöds kommunal service på lika villkor presenterades utfallet av indikatorerna uppdelat på kön. För varje indikator angavs ett ingångsvärde och som slutvärde det resultat som

förväntades innan fyraårsperioden var slut. Respektive årsresultat inom perioden skulle visa om man rörde sig mot målet i tillräcklig takt.

För varje mandatperiod fastställdes även processmål för det nämnder och bolagsstyrelser ville uppnå i sina verksamhetsprocesser. Ett-åriga åtaganden utformades i syfte att bidra till att de fyra-åriga processmålen skulle uppnås. I styrsystemet fanns också strategier för resultat som skulle nås på kortare tid. Kommunkoncernens årsplan, verksamhetsplanerna för nämnder och bolagsstyrelser samt enheternas lokala verksamhetsplaner skulle visa vilka verksamhetsresultat som skulle uppnås under ett år. Verksamhetsplanerna skulle till stor del bygga på åtaganden, som skulle vara trovärdiga och relevanta för processmålen. De skulle vara så tydligt formulerade så att det gick att bedöma om de var uppnådda eller utförda. Den röda tråden som beskrevs i planering, genomförande, uppföljning och analys skulle gå från visionen till fyraåriga strategiska mål och fyraåriga processmål. Därefter till nämndernas och bolagsstyrelsernas årliga åtaganden som tillsammans med enheternas lokala åtaganden och aktiviteter skulle visa vad som skulle uppnås under året. Till sist skulle medarbetaröverenskommelser tydliggöra medarbetarens bidrag till enhetens resultat. Styrsystemet byggde på övergripande verksamhetsprocesser, i syfte att lyfta fram kärnverksamheten.

De sju övergripande verksamhetsprocesserna var: värna demokrati, tillgodose behov av utbildning, vård och sociala tjänster, kultur- och berikande fritid samt miljö- och samhällsbyggnadsbehov, bedriva samhällsskydd och säkerhetsarbete samt främja näringsliv och arbete. För var och en av dessa processer fanns ett utarbetat syfte och en inriktning. Process- och utvecklingsgrupper var knutna till de olika processerna med uppgift att underlätta samarbete och säkerställa att processer i olika förvaltningar och bolag drevs med likartad

inriktning och målsättning. Verksamhetsprocesserna var utåtriktade och skulle skapa värde för brukare och kunder. För varje verksamhetsprocess fanns processmål som utgick från behov och efterfrågan. Det fanns stödprocesser som internt gav ledning eller stöd. Dessa ingick i strategin om en effektiv organisation. Utgångspunkter för styrsystemet var hållbar utveckling och effektiv organisation.

Bra verksamhet uppnås genom balans mellan hållbar utveckling och effektiv organisation. Det som kommunkoncernen åstadkommer för invånare, brukare och kunder ska leda till en hållbar utveckling. Det ska ske genom att använda tillgängliga resurser på bästa sätt. Hållbar utveckling visar utåt *vad* som ska göras, effektiv organisation inåt *hur* det ska ske. (s. 12)

Effektiv organisation beskrevs utifrån tre perspektiv: medarbetare, ekonomi och processkvalitet, där en balans eftersträvades mellan de tre perspektiven.

5.4 Tidigare jämställdhetsarbete

Kommunen hade på olika sätt arbetat med jämställdhetsfrågor sedan 70-talet. Mellan 1978 och 1991 fanns en Jämställdhetsdelegation under kommunstyrelsen med uppgift att främja och utveckla jämställdheten bland kommunens medborgare. Insatser genomfördes för god barnomsorg för alla pojkar och flickor och för jämställd bostadsplanering. Under 80- och 90-talet genomfördes kompetensutveckling för personal inom förskola och äldreomsorg samt insatser för att bryta den könssegregerade arbetsmarknaden. En jämställdhetsplan för hela kommunen antogs 1995. I samband med detta genomfördes kompetensutvecklingsinsatser för chefer.

År 2002 beslutades att kommunens jämställdhetsarbete även skulle beröra invånare och brukare, ett beslut som innebar att

jämställdhetsperspektivet skulle finnas med i beslut, planering och uppföljning av verksamheten. Kommunens interna jämställdhetsarbete flyttades 2002 från kommunstyrelsens personalutskott till kommunstyrelsens arbetsutskott. Kommunen inrättade då en heltidstjänst för att samordna jämställdhetsarbetet. Varje nämnd ansvarar sedan 2002 för att ta fram en jämställdhets- och mångfaldsplan för sina verksamheter. 2004 tillsatte kommunfullmäktige en Jämställdhetsberedning med uppdrag att föreslå åtgärder för att förbättra och utveckla jämställdhetsarbetet. 2007 tillsatte kommunfullmäktige ett jämställdhetsutskott under kommunstyrelsen.

Kommunen undertecknade CEMR-deklarationen 2008⁷. Deklarationen integrerades i kommunens pågående jämställdhetsarbete. För att säkra hållbarheten i jämställdhetsintegreringsarbetet beslutade kommunfullmäktige att samtliga nämnder och bolag skulle avsätta resurser för genomförandet. Chefsstöd i form av processledare med kunskap om både jämställdhet och verksamheten tillsattes i alla förvaltningar. Samtliga processledare var kvinnor.

5.5 Deltagande i Program för Hållbar Jämställdhet

För att påskynda jämställdhetsintegreringsarbetet i förvaltningar och bolag ansökte kommunen hos SKL om att få delta i Program för Hållbar Jämställdhet. Kommunen kom med i satsningen och tilldelades 2009 1,9 miljoner kronor för sitt planerade arbete med jämställdhetsintegrering. Samtliga förvaltningar deltog, om än i varierande utsträckning, i arbetet, som till stor del bestod av utbildningsinsatser. De olika förvaltningarna deltog i allt ifrån en

⁷ CEMR är de europeiska kommun- och regionförbundens samarbetsorganisation. Jämställdhetsdeklarationen antogs av CEMR:s högsta politiska ledning i maj 2006.

halv dags utbildning för chefer och nyckelpersoner till mer omfattande utbildningsinsatser för all personal eller längre utbildningar för chefer/nyckelpersoner.

Kommunen fick även pengar för åren 2011-2013 (1,5 miljoner kronor). Medlen möjliggjorde en förstärkning av det pågående arbetet. Tanken från ansvariga i kommunen var att kunskaper och erfarenheter från jämställdhetsintegreringsarbetet nu skulle spridas mellan förvaltningar och bolag. I resultatrapporten från 2013 konstateras att omfattningen och genomslaget av spridningsinsatserna delvis hängde samman med den första periodens arbete, det vill säga de förvaltningar som satsade mycket på att utbilda och genomföra jämställdhetsintegreringsaktiviteter hade ett försprång även i spridningsfasen. I rapporten konstateras också att det behövdes fler insatser för att få med de verksamheter som ännu inte kommit igång.

Utgångspunkten för arbetet i kommunen var att det skulle vara hållbart och kommunen hade fattat beslut om att alla medborgare har rätt till en jämställd medborgarservice. Jämställdhetsintegreringsarbetet syftade till att alla, oavsett kön, skulle få en rättvis del av kommunens alla resurser. Flickor, pojkar, kvinnor och män skulle få ett likvärdigt bemötande av personalen. Service och tjänster skulle kvalitetssäkras och vara lika tillgängliga, ha lika hög kvalitet och vara lika väl anpassad för alla. Arbetet skulle leda till konkreta och bestående förändringar och handlade om att synliggöra ”vem som får vad, på vilka villkor och varför”.

6 Organisering och genomförande av arbetet med jämställdhetsintegrering

I det här kapitlet beskrivs kommunens organisering och genomförande av arbetet med jämställdhetsintegrering. Inledningsvis beskrivs hur jämställdhetsintegreringsarbetet organiserades centralt och i de två studerade förvaltningarna, Kultur- och fritidsförvaltningen respektive Miljö- och räddningstjänstförvaltningen. Därefter skildras arbetets genomförande, så som det uppfattades av politiker, centrala tjänstemän, processledare, chefer och medarbetare.

6.1 Organisering av arbetet med jämställdhetsintegrering

Hur skulle jämställdhetsintegreringsarbetet organiseras och genomföras? De centrala politikerna betonade vikten av att ”frågan” arbetades in i de befintliga styrsystemen, så att jämställdhetsaspekter kom in i alla planer och budgetar. De menade att de hade ett väl fungerande styrsystem, och inga större problem med de ”glapp” som skulle kunna uppstå mellan olika nivåer. Utgångspunkten var att jämställdhetsintegreringsarbetet skulle vara hållbart, vilket i detta sammanhang innebar att det skulle bygga vidare på kommunens tidigare jämställdhetsarbete och att det skulle leva vidare och utvecklas även efter det att kommunens medverkan i programmet avslutats. I kommunen fanns erfarenheter av tidigare genomförda projekt, exempelvis satsningar på pilotprojekt, som varit svåra att sprida inom kommunen. I denna satsning involverades därför i princip hela kommunkoncernen och samtliga

förvaltningar deltog i utvecklingsarbetet i riktning mot ökad integrering av jämställdhet som skulle prägla beslut och processer inom alla verksamhetsområden och på alla nivåer i kommunen.

En utvecklingsorganisation för jämställdhetsintegrering byggs upp

Trots att styrsystem och kvalitetsarbete var välfungerande, kommunen hade fått en rad utmärkelser för gott utvecklingsarbete inom flera områden⁸, menade de intervjuade politikerna att det behövdes ytterligare insatser för att skapa en bättre jämställdhetsintegrering.

Vi måste bygga in det i system....det är bara så det kan vara. Vi har bra styrsystem i kommunen, men vi vill inte alltid vänta på att styrsystemet biter. Vi är inte trygga i att styrsystemet fångar det. Man måste köra med parallella spår. Det behövs hängslen och livrem och pengar. (Central politiker)

Den politiska ambitionen var hög, kommunen skulle bli en av Sveriges mest jämställda kommuner som ort och arbetsgivare. Sedan tidigare (2007) hade kommunens organisation förstärkts med ett jämställdhetsutskott med uppdrag att initiera, bevaka, driva på och stimulera ett aktivt jämställdhetsarbete i kommunkoncernen. Intervjuade politiker menade att arbete med jämställdhet handlade om makt och att det var nödvändigt att ligga så nära makten som möjligt för att kunna förändra rådande ordning.

Det är viktigt att man organiserar sig politiskt. Har man en bra mobilisering på central nivå är det bra. (Ordförande jämställdhetsutskottet)

⁸ Bland annat för Det Modiga Ledarskapet, Årets tillväxtkommun, Årets Återvinningskommun, Sveriges Miljöbästa kommun, Bästa Förvaltningsberättelse och Årets Ledarutvecklare

De intervjuade politikerna beskrev jämställdhetsintegreringsarbetet på ett likartat sätt. De menade att de kommit långt, då det pågick ett arbete med jämställdhetsintegrering i flera förvaltningar, men fortfarande fanns mycket att göra eftersom alla medarbetare, chefer och politiker inte ”fått upp ögonen än”, som en av politikerna uttryckte det. I de förvaltningarna hade arbetet med jämställdhetsintegrering inte riktigt kommit igång.

Just den frågan sitter inte i väggarna. Det finns oerhört mycket kvar att göra. Jag ser exempel varje dag där det falerar. Det rör sig åt rätt håll men det finns brister. (Central politiker)

När kommunen blev en del av Program för Hållbar Jämställdhet förstärktes organisationen för jämställdhetsintegreringsarbetet ytterligare. En utvecklingsorganisation växte fram, utformad i dialog mellan kommunstyrelsen och kommunledningen. En styrgrupp, med uppgift att leda arbetet med hållbar jämställdhetsintegrering, inrättades. Styrgruppen bestod av tre förtroendevalda politiker från kommunstyrelsen samt tre tjänstemän; utvecklingsdirektören på kommunledningskontoret, kommunstrategen för jämställdhet och mångfald samt kommunstrategen tillika den centrala processledaren. Ordförande i styrgruppen var ordförande i kommunstyrelsen. En av de andra förtroendevalda var kommunalråd med ansvar för jämställdhet och ordförande i Jämställdhetsutskottet.

Jämställdhetsintegreringsarbetet avrapporterades kontinuerligt i styrgruppen. Avstämningar gjordes även inför arbete med budget och verksamhetsplaner. Varje nämnd och styrelse var ansvarig för sitt utvecklingsarbete. Kommunledningsgruppen, som bestod av ledningen för förvaltningar och bolag, hade det yttersta ansvaret för att följa upp arbetet.

Kommunstrategen, den centrala processledaren, ansvarade för det strategiska och praktiska arbetet med att samordna det

koncernövergripande arbetet, den kontinuerliga uppföljningen, spridningen och metodutvecklingen under arbetets gång. Hon ingick i styrgruppen och var ansvarig för processledarnätverket. Nätverket av processledare bestod av personer från samtliga förvaltningar, sammanlagt nio personer. De var verksamhetskunniga inom sin förvaltning/sitt bolag. Några hade redan från början genuskunskap, medan andra fick det under arbetets gång. Deras uppgift var att utgöra ett kvalificerat chefsstöd, att stötta chefer och medarbetare i jämställdhetsintegreringsarbetet. Processledarna skulle utveckla kunskap och kompetens i att tillämpa jämställdhet och genuskunskaper kopplad till styrsystemet och de politiskt långsiktiga och kortsiktiga målen. Syftet med att använda tillsvidareanställd kommunpersonal var att den kunskap som utvecklades skulle stanna i organisationen, att det efter projektets slut skulle finnas flera anställda med djupa kunskaper om jämställdhet, genus och metoder för jämställdhetsintegrering. Det fanns också en tanke om att det var värdefullt att processledarna var väl förankrade i den kontext de skulle verka inom. Respektive förvaltning bestämde omfattningen av processledarstödet och resurser till uppdraget finansierades inom respektive förvaltnings budget. Processledarresursen kom därför att variera stort mellan förvaltningarna.

Jämställdhetsutskottet, som tillsattes 2007, utgjorde också en del av organisationen. Utskottet var ett politiskt utskott vars uppgift var att initiera, bevaka, driva på och stimulera ett aktivt jämställdhetsarbete i kommunkoncernen. Uppgiften innebar också att utveckla strategier för att uppnå jämställdhetsmålen och att öka medvetenheten om vikten av ett jämställdhetsperspektiv inom olika politikområden. Ordförande i utskottet var ansvarigt kommunalråd. I utskottet fanns förutom politiker även en sakkunnig, med kompetens om genus och jämställdhet, den centrala

kommunstrategen. Nämnder och styrelser kallades till årliga dialogmöten med utskottet. Varje nämnd/styrelse ansvarade för sitt utvecklingsarbete och kommunledningsgruppen som bestod av ledningen för förvaltningar/bolag hade det yttersta ansvaret för att följa upp arbetet.

Kommunen byggde alltså upp en koncernövergripande utvecklingsorganisation för jämställdhetsintegreringsarbetet, som innebar en förstärkning av kommunens ordinarie organisation för styrning och ledning. Denna utvecklingsorganisation bestod av fyra delar, där en del utgjordes av den centralt placerade kommunstrategen för jämställdhet och mångfald knuten till kommunledningskontoret. En annan del var det nätverk av processledare som skapades, en tredje del representerades av den styrgrupp med strategiskt valda funktioner (politiker och tjänstemän) som bildades och en fjärde av det sedan tidigare permanenta jämställdhetsutskottet (politiker). Tanken med utvecklingsorganisationen var att den skulle stärka jämställdhetsintegreringsarbetet i kommunen, ett arbete som skulle bedrivas integrerat i ordinarie verksamhet.

6.1.1 Två förvaltningar i fokus

I det följande ges en kortfattad beskrivning av de två förvaltningar som särskilt fokuserats i studien.

Kultur- och fritidsförvaltningen

Kultur- och fritidsförvaltningen ansvarade för kommunens musikskola, bibliotek, mötesplatser, arkiv, museer, fritidsgårdar, föreningsstöd samt arenor för kultur, idrott och friluftsliv. Ansvarig nämnd var Kultur- och fritidsnämnden. Enheter inom förvaltningen ansvarade för arenor och föreningsstöd, arkiv och museer, musikskola, stadsbibliotek, förvaltningskontor och

ungdomars fritid. Förvaltningen hade cirka 200 anställda, i stort sett lika många kvinnor som män (52/48 procent). Av förvaltningens tretton chefer var åtta kvinnor och fem män. Förvaltningens nämnd bestod av nio kvinnor och sex män⁹. Trots att förvaltningen var liten hade mycket processledarresurser avsatts, jämfört med övriga förvaltningar. Barn- och utbildningsförvaltningen till exempel, med närmare 3 000 anställda, hade en person med processledaransvar på del av tjänsten. I Kultur- och fritidsförvaltningen fanns två processledare. En av dem hade ett övergripande ansvar för hela förvaltningen. Hon arbetade halvtid med jämställdhetsintegrering och halvtid med barnkonventionen, hälsa och integration(mångfald). Den andra processledaren kombinerade en tjänst som biträdande enhetschef med processledarskap för enheten. Det varierade över tid hur stor del av arbetstiden hon lade på arbetet med jämställdhetsintegrering. Hon var även föreståndare för en fritidsgård. På den enheten hade dessutom ytterligare resurser satsas genom att två ungdomsutvecklare anställdes, en med spetskompetens i genus och en i integration (mångfald).

Miljö – och räddningstjänstförvaltningen

Miljö- och räddningstjänstförvaltningen hade två avdelningar – miljökontoret och räddningstjänsten. Miljökontoret var en myndighet med flera roller, bland annat bedrevs tillsyn av lagar och regler i miljöbalken och livsmedelslagen. I vissa fall arbetade de även med rådgivning. Miljökontoret var uppdelat i tre enheter: en för hälsoskydd- och avlopp, en för livsmedel och en för miljöskydd och miljöövervakning. Räddningstjänsten bestod av en räddningsenhet och en skyddsenhet. På förvaltningen fanns även en

⁹ Informationen om förvaltningarna är hämtad från kommunens hemsida 2014-03-29 i ”På Spaning efter jämställdheten” från 2011

administrativ avdelning. Förvaltningen hade knappt 90 anställda. Drygt 70 procent av dessa var män. Det fanns fjorton chefer, två kvinnor och tolv män. Andelen manliga chefer i kommunen var störst på miljö- och räddningstjänstförvaltningen, där 19,4 procent av männen som var anställda också var chefer. På miljö- och räddningstjänstförvaltningen gick det 6,2 medarbetare per chefsområde och på kultur- och fritidsförvaltningen 15,6. Ansvarig politisk nämnd var miljö- och räddningstjänstnämnden, vilken utgjordes av fyra kvinnor och sju män. Förvaltningen hade en processledare. Hon var miljöinspektör och använde ungefär 15 – 20 procent av sin arbetstid för processledararbetet. Vid intervjuerna som genomfördes i januari 2013 hade hon lämnat förvaltningen för annan tjänst inom kommunen. Hon ersattes då inte av någon ny processledare.

6.2 Genomförande av arbetet med jämställdhetsintegrering

I det följande beskrivs hur jämställdhetsintegreringsarbetet genomfördes, baserat på de intervjuades utsagor. Först ut är centrala politiker, centrala tjänstemän och processledare i nätverket följt av chefer, medarbetare och processledare i de två studerade förvaltningarna.

6.2.1 Centrala politiker

De intervjuade politikerna gav uttryck för en hög ambitionsnivå när det gällde kommunens jämställdhetsarbete – kommunen skulle bli en av landets mest jämställda kommuner som ort och arbetsgivare – och talade engagerat om vikten av att arbeta med jämställdhet. De tyckte sig kommit en bra bit på väg med jämställdhetsarbetet, men såg samtidigt att det fanns stora utvecklingsmöjligheter. De uppfattade att det i flera förvaltningar pågick ett arbete med

jämställdhetsintegrering, medan det i andra förvaltningar inte hände lika mycket.

Politiker som driver på, ställer krav och efterfrågar resultat

Politikerna menade att de hade en viktig uppgift i att vara pådrivande i frågan och lyfte fram betydelsen av att ställa krav och efterfråga resultat. En av de intervjuade uttryckte följande:

Det är en politikers uppgift att fråga, kräva och bestämma om man märker att det fastnar. Politikern beslutar och bestämmer men det kan bli så att det inte trillar ner i systemet – då måste man vara på.
(Politiker)

De intervjuade politikerna betonade vikten av att frågorna arbetades in i styr- och uppföljningssystemet och de efterfrågade resultat. De berättade att de ställde krav genom att mål om att först 60 procent och senare 100 procent av verksamheterna skulle vara analyserade ur ett jämställdhetsperspektiv. Analyser och åtgärder skulle redovisas.

Politikerna var angelägna att försäkra sig om att det pågick ett systematiskt arbete med jämställdhetsintegrering i förvaltningarna. De verkade lita på att om så var fallet skulle resultat och effekter komma som en följd av arbetet. Det som lyftes fram var processerna. Resurspersonerna som tillsatts benämndes *processledare* (i andra kommuner där resurspersoner tillsatts kan de benämnas genuspedagoger, jämställdhetscoacher eller liknande). Den information som gavs genom utvecklingsorganisationen värdesattes av politikerna som menade att resultat i form av siffror och statistik kunde vara vanskelig när det gällde jämställdhetsfrågor.

De högst anställda har ett jämställdhetstänk men det måste sippra ner. Kvantitativt men även kvalitativt. Det är ett mått på jämställdhetsutveckling för mig att det pågår ett systematiskt arbete.

Man får vara försiktig med siffror. Jag har en information från golvet.
(Politiker)

Utvecklingsorganisationen och styrsystemet gav politikerna information om såväl resultat som processer.

Vi har ganska mycket systematik. Tack vare systemet så kommer det enormt mycket information. Jag har bra koll på process och resultat. Jag vet att det pågår arbeten och jag vet också att det saknas.
(Politiker)

Som pådrivare hade politikerna ett starkt fokus på processen – de såg som sin uppgift att se till, att det pågick ett systematiskt arbete med jämställdhetsintegrering. Politikerna ansåg att kommunens kvalitetsarbete och ordinarie styr- och uppföljningssystem var välfungerande och hänvisade till att kommunen tagit emot flera utmärkelser för gott utvecklingsarbete inom en rad områden. Trots detta hade en särskild utvecklingsorganisation skapats för jämställdhetsintegreringsarbetet. Politikerna menade att det behövdes en mångfald av insatser och att ordinarie styr- och uppföljningssystem inte var tillräckligt för jämställdhetsintegreringsarbetet.

En del av utvecklingsorganisationen utgjordes av jämställdhetsutskottet. Utskottet beskrevs som en beredning under kommunstyrelsen, en förlängd arm till denna och bestod vid tiden för intervjuerna av representanter från samtliga åtta partier. I och med att ordförande även var andra vice ordförande i kommunstyrelsen innebar det att hon hade möjlighet att se till att jämställdhetsfrågorna ”kom upp på kommunstyrelsens bord”.

Jag har en kunskap utifrån hur jag jobbar i utskottet. Vissa ärenden kan passera utan att det lagts ett jämställdhetsperspektiv på dem – då kan jag betona det. Det är bra! (Ordförande i jämställdhetsutskottet/kommunalråd)

Ordförande i jämställdhetsutskottet poängterade att i kommunstyrelsen avgjordes mycket och för att kunna påverka var det viktigt att ligga så nära makten som möjligt. Hon kände till att andra kommuner också skapat utskott, men att dessa fungerade på väldigt olika sätt. Hon menade att de byggt upp ett kraftfullt utskott – det fanns en handlingsplan och alla partier hade ställt sig bakom.

En annan intervjuad politiker, som ingick i jämställdhetsutskottet, menade att det var kraftfullt att ha ”utskottet i ryggen”, att det handlade om att säkra koncernens arbete och att man måste ”ha ett järngrepp”. Denne politiker beskrev att möjligheterna att som politiker påverka verksamheterna var goda tack vare organisationen och det arbetssätt de tillämpade och vidare att det var viktigt hur de som politiker organiserade och drev arbetet med jämställdhetsintegrering. Förutom processledarorganisationen som de byggt upp och avsatt resurser till bidrog utskottet också genom att årligen dela ut extra resurser till olika satsningar. Ett exempel var en dansföreställning som gymnasieskolan genomförde, som gestaltade olika kvinnor från historien. Ett annat exempel där utskottet bidragit med pengar gällde en föreställning som berörde mäns våld mot kvinnor. Den intervjuade politikern motiverade föreställningen med att förvaltningarna hade lite svårt att beakta alla de jämställdhetspolitiska målen och ville därför särskilt lyfta fram målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Utskottet delade årligen ut pris för bra jämställdhetsarbetet i kommunen. Ovan nämnda aktiviteter motiverades enligt följande:

Det ger signaler om vad som är viktigt. Det är enkla former för att förmedla budskapet utåt men det stora uppdraget är inåt i organisationen. (Politiker)

Politiker som ger stöd och skapar dialog

Samtidigt som politikerna ställde krav och efterfrågade resultat erbjöd de stöd till förvaltningarna, framför allt genom processledarnätverket. Processledarnas uppgift var att stötta cheferna. För att klara av den uppgiften fick även stödfunktion stöd. Organisationen, att processledarna var samlade i ett nätverk med en central processledare, innebar ett stöd i sig. Där fick processledarna hjälp att utveckla nödvändig kompetens för uppdraget. Politikerna hade kontakt med processledarnätverket genom styrgruppen där den centrala processledaren ingick.

Vi är med i styrgruppen för HÅJ (Program för Hållbar Jämställdhet, min anm.). Vi får rapporter. Vi har ständig kontakt med processledarna. Vi ser till att de blir utbildade och får den kompetens de behöver för att klara av uppgiften. De har lyckats uppnå resultat på sina respektive förvaltningar, att få ett system för hur de kan jobba för att förändra. (Politiker)

I processledarnätverket utvecklades gemensamma metoder för jämställdhetsintegreringsarbetet i förvaltningarna.

Vi trycker på arbetet med att skapa metoder och verktyg så att personalen aktiveras i nytt tänkande, så att de kan upptäcka sådant som kan utvecklas och bli en bättre verksamhet. Har man en stark mobilisering på politisk nivå är det bra. (Politiker)

För att kunna utmana och driva på jämställdhetsintegreringsarbetet skaffade sig politikerna kunskap om arbetet i de olika förvaltningarna. Denna kunskap erhöles bland annat genom möten i styrgruppen för programmedverkan där de fick input från processledarnätverket och genom de dialoger som utskottet genomförde med de olika förvaltningarna och deras nämnder. Förvaltningschef eller bolagsvd och nämndordförande kallades årligen till en dialogträff med representanter för utskottet och den centrala processledaren.

De går igenom vad de jobbar med och vi ställer specifika frågor. Vi försöker hitta kärnan. Det är en dialog. (Politiker)

Genom dialogerna fick politikerna och den centrala processledaren underlag och kännedom om jämställdhetsintegreringsarbetet i de olika förvaltningarna. De fick en uppfattning om var de olika förvaltningarna befann sig i sitt arbete och vad de brottades med.

De vill berätta så mycket som möjligt om vad de gör men även om det som är problematiskt. (Politiker)

Politikerna fick genom dialogerna även en möjlighet att berätta om hur andra förvaltningar arbetade. De utmanade förvaltningarna genom att efterfråga insatser kopplade till de nationella jämställdhetspolitiska målen.

När det handlar om mäns våld mot kvinnor, det fjärde nationella jämställdhetspolitiska målet...det är den frågan som det blir lite svårt för dem att ta fram ett svar på. Det är en känslig fråga. (Politiker)

De intervjuade politikerna lyfte också fram betydelsen av kontinuerlig fortbildning om jämställdhet och jämställdhetsintegrering, för alla befattningar, på alla nivåer.

Utmaningar enligt politikerna

Politikerna såg en rad utmaningar i jämställdhetsintegreringsarbetet. Bland annat lyftes behovet av spridning så att fler, såväl politiker som tjänstemän, ”kunde frågan” och arbetade med jämställdhetsintegrering. I det arbetet såg de att de själva hade en viktig roll som pådrivare.

Det behövs politiker som driver på i frågan! Det behövs för att det ska bli verkstad. Vi prioriterar och driver på. Tjänstemännen kan inte värja sig. Det viktiga är att man orkar ligga på. Alla politiker kanske inte

brinner för frågan men just nu har vi en bra situation. Det är ett bra läge och det finns ett stort engagemang. (Politiker)

Uthållighet och att arbetet ”har fäste” i strukturerna nämndes av de intervjuade politikerna som avgörande för hållbarheten. De menade att den organisation som byggts upp fungerade bra och att det handlade om att ”hålla i”. Det intervjuade kommunalrådet menade att kommunen kunde göra mycket, till exempel agera som opinionsbildare och ”gynna det som är bra och straffa ut det som är dåligt”, men att det var svårt att påverka omvärlden.

Det är stora krafter utanför som vi har det jättetufft att knäcka. Det är en stor utmaning att påverka strukturer. Det är viktigt att kommunen agerar förebild och visar på goda exempel. Det är en tuff utmaning. (Politiker)

6.2.2 Centrala tjänstemän

De centrala tjänstemännen beskrev organisationen som byggts upp, som en organisation som byggde på tankar om hur utveckling och förändring mot en mer jämställd service kunde nås. De menade att det var viktigt att ha en strategi för arbetet och att styrning och tryck behövde komma uppifrån, underifrån och mittifrån. De berättade om strategin kring organisationen med processledare. Processledarna var personer som var tillsvidareanställda i sina respektive förvaltningar. De var handplockade utifrån att de hade visat ett engagemang och intresse för verksamhetsutveckling. Tanken var att bygga upp en kompetens som skulle stanna i kommunen, ett sätt att utveckla kommunen till en lärande organisation. Metoderna som användes och utvecklades i processledargruppen byggde på gemensam reflektion. Arbetet kopplades till kvalitetsarbetet och kommunens styr- och uppföljningssystem. Processledarna fanns i samtliga förvaltningar och knöt på så vis samman arbetet horisontellt. Eftersom den centrala processledaren även ingick i styrgruppen för

jämställdhetsintegreringsarbetet utgjorde hon även en länk vertikalt i organisationen.

Det fanns, som tidigare nämnts, en strävan om att utveckla kommunen till en lärande organisation. Inledningsvis hade insatser genomförts för lärande på individnivå, till exempel genomfördes formella utbildningar och olika insatser som gav grundkunskaper om vad jämställdhetsintegrering är och hur man kan jobba med olika metoder. Tack vare deltagande i Program för Hållbar Jämställdhet kunde de få extra skjuts i arbetet. Processledare, chefer och andra nyckelpersoner fick utbildning tillsammans.

Det är bra att få andras ögon på sin verksamhet och det är därför vi har genomfört utbildningar tillsammans. Det handlar om att vara en lärande organisation. (Central processledare)

Utbildningsinsatserna gick ut på att öka medvetenheten hos cheferna med motiveringen att dessa hade en nyckelposition i arbetet i form av sitt verksamhetsansvar. Målsättningen hade varit att utbilda en ”kritisk massa”, vilket enligt den centrala processledaren, uppnåts. Hon menade att cheferna inte behövde kunna alla metoder men de måste förstå *varför* det är viktigt att jobba med jämställdhet. De hade processledare som stöd i det praktiska arbetet. Processledarnas roll var att ha fördjupad kunskap om jämställdhetsintegrering och kunskap om hur arbetet kunde kopplas till den dagliga verksamheten. De eftersträvade att komma in i alla processer, att få systematik i det dagliga.

Arbetet måste underbyggas med det dagliga arbetet. Annars blir det ingen verkstad! Man kan inte bara skriva dokument – man måste göra det i vardagen. Vi vill se resultat i vardagen – vi är doers. Styrkan är att det är sådana personer (processledarna min anm.) som finns i vardagsarbetet. Strategier som har insikten och stöd av cheferna. (Central processledare)

Avsikten med att processledarna var tillsvidareanställd kommunpersonal, var att kunskap skulle byggas upp och stanna i organisationen och att det även efter projektperiodens slut skulle finnas anställda med djupa kunskaper om jämställdhet, genus och metoder avseende jämställdhetsintegrering. Den centrala processledaren menade också att det var viktigt att de som skulle stötta cheferna hade kunskap om respektive förvaltning, vilket ju dessa processledare hade då de samtidigt arbetade med sina vanliga arbetsuppgifter som handläggare till exempel.

Efter ”ögonöppnarutbildningarna” som på individnivå bidragit till ökad medvetenhet om jämställdhet och hur de kunde ”göra jämställdhetsintegrering” påbörjade de olika förvaltningarna ett jämställdhetsintegreringsarbete där medarbetare och chefer involverades.

Det sker i det dagliga arbetet – mer eller mindre systematiskt. De flesta av medarbetarna gör dagliga analyser. Vad vi behöver hjälpa dem med är metodik och systematik. Att lyfta från individ till förvaltning. (Central processledare)

Arbetet leddes av processledarna. Metoderna som användes innebar att deltagarna genomförde kollegial granskning eller att de tillsammans genomförde kartläggningar i sin verksamhet i syfte att identifiera ojämställdhet. Kartläggningar som sedan kunde analyseras och utgöra underlag för olika förändringar i arbetssätt och rutiner till exempel i syfte att förändra verksamhetens service i en mer jämställd riktning. Den centrala processledaren menade att deras strategi byggde på att verksamheterna, medarbetare och chefer i de olika förvaltningarna, själva ägde sitt jämställdhetsintegreringsarbete. Strategin utgick från att cheferna ansvarade för arbetet. De erbjöds stöd från processledarna i lärandeprocessen, i form av kunskap och metoder för kartläggning, vilket innebar att arbetet kunde utföras metodiskt och systematiskt.

Låt dem (trafikvakterna i detta exempel – min anm.) äga sitt resultat. Processledarna kan hjälpa dem att se det utifrån ett normkritiskt perspektiv med de som kan frågan måste göra analysen – med hjälp av handledning. (Central processledare)

Kommunens utvecklingsdirektör ingick i styrgruppen för jämställdhetsintegreringsarbetet. Han hade sedan tidigare ansvar för horisontella perspektiv, däribland jämställdhet. Han hade också ett verksamhetsansvar och stod som ägare av arbetet inom ramen för programmet. Han menade att jämställdhetsintegreringsarbetet inte kunde vara en politisk hjärtefråga med entusiaster, utan det behövde ”bäras av styrsystemet”, ett synsätt som delades av den centrala processledaren.

En förutsättning för att det ska bli hållbart är att det finns i styrsystemen, annars blir det inte hållbart. Styrkan är att det finns i beslutsprocessen och att vi ska ha en gemensam metodik och att det ska följas upp i årsredovisningar, att det styrs från strategisk nivå etc. (Central processledare)

Utmaningar som nämndes berörde hur arbetet skulle gå från utvecklingsprojekt till något som gällde i vardagen, alltid. En annan utmaning gällde redovisning och mätning av arbetet.

Alla vill men hur redovisar man olika saker som inte är jättetydliga indikatorer? Vi har könsuppdelad statistik men om man har en annan process som är lite mer abstrakt – hur gör man då? Vi måste se till att processerna är justa när det gäller det. Vi behöver få tag i processerna. (Utvecklingsdirektör)

Trots ovan nämnda svårigheter menade de intervjuade tjänstemännen att arbetet med jämställdhet kommit långt. Med detta avsågs att en kritisk massa av kunskap om genus och jämställdhet byggts upp, att metoder för arbetet utvecklats och börjat användas i de flesta förvaltningar, om än i varierande omfattning.

6.2.3 Processledarnätverket

Processledarna gav en liknande bild av jämställdhetsintegreringsarbetet som politiker och centrala tjänstemän, men bilden var mer differentierad. I vissa förvaltningar löpte arbetet på medan det gick mer trögt i andra. Jag återkommer till det.

Nätverk för reflektion och lärande

De intervjuade processledarna gav en enig bild av att processledarnätverket var värdefullt för jämställdhetsintegreringsarbetet. De träffades i nätverket ungefär en gång i månaden. Vid nätverksträffar delades erfarenheter om det praktiska arbetet och om olika metoder, vilket illustreras av följande citat:

Man hjälper varandra över förvaltningsgränserna t.ex. med 5Rmetoden. Vi kan coacha varandra och man kan få ur sig saker. Vi har hjälp av varandra. (Processledare A)

Det finns ett gemensamt lärande i processledargruppen. Man tar tillvara på varandras goda och dåliga erfarenheter. Hur någon hanterat motstånd t.ex. kan man överföra till sin egen verksamhet. Man hjälper varandra att vara lite mer beredda. (Processledare D)

Vi gör lite olika saker, reflekterande samtal t.ex. En tar upp vad man har på agendan. Den som lyfter problemet får återkoppling från de andra och man får kontra på det man hör. Man väljer att ta till sig eller inte. Ibland kan det även handla om goda exempel. Det kan också vara ren planering inför dialogmöten eller konferenser. (Processledare C)

Jag skulle behöva hjälp och stöd i analysarbetet. Man skulle kanske kunna ordna det. I grupper och hjälpa varandra med analyserna. (Processledare E)

Genom att nätverket koordinerades av den centrala processledaren fanns möjligheter att knyta ihop erfarenheter från de olika förvaltningarnas arbete till styrgruppen och till kommunledningskontoret.

Det är en styrka när hon (centrala processledaren min anm.) pratar inför sina (olika forum, t.ex. styrgruppen min anm.) då kan hon säga hur man jobbar på olika förvaltningar. Det är en styrka att kunna jämföra med varandra – det är inspirerande. (Processledare C)

Metodutveckling för gemensam reflektion

Inledningsvis hade mycket tid ägnats åt ”ögonöppnarutbildningar” i syfte att öka medvetenheten om genus och jämställdhet. Efter det kopplades arbetet till respektive förvaltnings arbetsvardag. Kartläggningar genomfördes för att upptäcka och analysera eventuell ojämställdhet i den service som gavs. Arbetet innebar att chefer och medarbetare gemensamt, ibland tillsammans med brukare, systematiskt reflekterade och analyserade och i vissa fall förändrade sina verksamheter.

I processledargruppen diskuterades erfarenheter av olika metoder för jämställdhetsintegreringsarbetet. Metoden 3R användes och vidareutvecklades till 5R. 3R är en metod som utvecklats och prövats i olika kommunala verksamheter sedan 1990-talet. Metoden kan användas som grund för att analysera och kartlägga en verksamhet. Den ger en översiktlig bild av hur verksamheten styrs och finansieras samt hur den bör förändras för att minska ojämställdheten. Metoden bygger på könsuppdelad statistik och innehåller fem steg. Steg 1(R1) syftar på *representation*. Här kartläggs hur kvinnor och män representeras inom en organisations delar och på olika nivåer. Man svarar på frågan om hur många kvinnor och män, flickor och pojkar som finns i en verksamhet/målgrupp. Svaren ska ge en uppfattning om könsfördelning på alla nivåer, från beslutsfattare till brukare. Steg 2 (R2) syftar på hur *resurser* fördelas mellan kvinnor och män. Med resurser avses allt från tid, lokaler, pengar, insatser etc. på en detaljerad nivå. Steg 3(R3) syftar på *resultat*. Frågor ställs av typen: vad ser vi? Varför har det blivit så här? Vill vi ha detta resultat? Nästa steg, (R4) syftar på *realia*, det vill säga varför

representation och resurser fördelar sig som de gör. Vem får vad och på vilka villkor? Här lyfts fram om en ojämställdhet kan bero på könsstereotypa uppfattningar och normbildningar. I denna analys krävs kunskap om genus och jämställdhet, kopplad till verksamhetsområdet. Sista steget (R5) står för *realisera* och innebär att realisera vad som ska åstadkommas genom att formulera nya mål och åtgärder samt när det ska vara åtgärdat samt hur uppföljning ska ske.

Metoden användes i de olika förvaltningarna tillsammans med medarbetare och chefer. Processledarna menade att metoden var till stor hjälp i jämställdhetsintegreringsarbetet. Genom att gemensamt undersöka och reflektera över den egna praktiken fick de syn på ojämställt bemötande eller ojämställd resursfördelning. Arbetet blev mer konkret. En svårighet för många chefer var att veta hur de skulle gå till väga – vad innebär det att jämställdhetsintegrera? Hur gör man? Genom att koppla arbetet till den egna verksamheten, till verksamhetsutveckling, blev det lättare att komma vidare utifrån den ökade medvetenhet som ”ögonöppnarutbildningarna” bidragit till. Den centrala processledaren skrev fram ett förslag om att 3R skulle användas som gemensam koncernövergripande metod vid alla kartläggningar avseende fördelning av resurser.

Aktiva politiker

Processledarna lyfte också fram utskottets betydelse för arbetet. De menade att utskottet var aktivt, att de bevakade frågor och initierade aktiviteter. Exempel på värdefulla aktiviteter som nämndes var dialogträffar, seminarier och gemensamma luncher. Processledarna hade också fått dokument på remiss, till exempel en kommunikationsplan, som de gjorde många ändringar i. En av processledarna beskrev att utskottet haft en stor påverkan på förvaltningens jämställdhetsintegreringsarbete:

Man kastas mellan hopp och förtvivlan på något sätt. Det händer saker men det går också långsamt. Det behöver inte vara fel men i detta fall är det mer eller mindre motstånd....annars skulle det lossna snabbare. Hela frågan andas provokation. Många blir provocerade av denna fråga. Utbildning eller föreläsning kan gå bra men när det handlar om att förändra blir det en annan sak. När det handlar om förändringar hos individen i jobbet finns ganska mycket motstånd. (Processledare D)

Jag ställde frågan om detta var typiskt för förvaltningen i allt förändringsarbete, men hon menade att så inte var fallet. Arbetet med jämställdhetsintegrering var som ”natt och dag” jämfört med arbetet med barnrättigheter till exempel. Hon berättade att hon fått mandatet att arbeta som processledare av sin chef, men menade att hon var helt okunnig om vad det egentligen innebar. Förvaltningschefen hade slutat och de hade haft en tillförordnad.

Jag har inte haft någon tydlig styrning och ledning. Ett år har det varit så. Jag står från sidan och ropar. Det är lurigt när man hamnar i chefslösa situationer. Nämnden efterfrågar ingenting. För vår ordförande är det en ickefråga. (Processledare D)

Utifrån denna bakgrundsbeskrivning gav hon ett exempel på utskottets betydelse för arbetet. Som tidigare beskrivits tyckte processledaren att arbetet gått trögt, att varken chefer eller nämndpolitiker intresserade sig för frågan. En dialoggrunda där förvaltningschef och nämndordförande träffade jämställdhetsutskottet fick igång ett arbete.

Det finns ett jättetydligt exempel, ett positivt exempel. Vår förvaltnings investeringsbudget ska jämställdhetsbelysas. Det handlar om jämställdhetsintegrerad budget. Investeringsbudgeten är ett av våra största redskap. Det är..det kom sig av att vid en dialoggrunda med utskottet...vår runda då var det någon som sa att en jämställd investeringsbudget är ett sätt. Det blev ett uppdrag och sedan har ledningen tagit fasta på det. En av cheferna som har ansvar för investeringsbudgeten kom till mig och visade och det stod att det kommer att ske i samråd med den lokala processledaren.(Processledare D)

Processledaren menade att tack vare dialoggrundan bestämdes det att förvaltningen skulle sätta igång ett arbete med att belysa investeringsbudgeten ur ett jämställdhetsperspektiv. Cheferna visste inte hur det skulle genomföras och då vände de sig till henne. Tack vare detta fick hon tillträde och mandat att bidra till att ett aktivt arbete med jämställdhetsintegrering kom igång. Processledaren menade att det främst var kommunalråden som efterfrågade vad de gjorde och hon önskade att dialoggrundorna skedde oftare och att det där ställdes ännu högre krav. Hon ansåg också att arbetet skulle underlättas om politikerna i förvaltningsnämnden varit mer aktiva.

Om politikerna i nämnden inte efterfrågar då blir jobbet svårt. Varför gör man inte det? Märkligt att de inte gör det! I de situationer där man inte gör något då skulle det vara bra om man bestämde hur det skulle följas upp, att de ställde högre krav – de som höll i dialoggrundorna.
(Processledare D)

Ett krävande arbete – stora krav på styrning och stöd

Arbetet med jämställdhetsintegrering beskrevs som krävande och processledarnas bedömning var att cheferna inte skulle klara det på egen hand. De behövde mycket stöd och mycket tvång och krav, som en av processledarna uttryckte det. Strategin var att det var cheferna som skulle äga arbetet, men att de skulle få mycket stöd av processledarna. På förvaltningar där förvaltningschef och/eller chefer visade intresse för frågorna löpte arbetet på om än i olika grad. I några fall blev det tydligt att arbetet underlättades av att processledarna samtidigt var chefer. En av processledarna berättade att arbetet påverkats av byten av processledare – hon var nu den tredje och de hade varit utan i ett halvår innan hon utsågs. En annan svårighet hon nämnde var att den nya förvaltningsnämnden inte fått någon introduktion i jämställdhet. Hon beskrev att förvaltningen hade svårt att hålla i utvecklingsarbete över tid.

En kritik som har kommit när det gäller vår förvaltning är att man gärna startar upp projekt men sen är man inte lika bra på att implementera. Det finns en viss projektrötthet. Nu håller man på och svänger. Vi ska inte bara leta pengar utan titta på vilka behoven är. (Processledare E)

Hon beskrev att samarbetet med cheferna var ”ganska segt”. Hon höll på att göra en plan för arbetet de närmsta två åren.

Cheferna ska få välja *när* inte *om* de ska göra kartläggningar. (Processledare E)

I arbetet fick hon hjälp av en annan processledare och den centrala processledaren. Tillsammans arbetade de fram innehållet, en strategi för de närmsta årens arbete. Strategin innebar att alla arbetsplatsträffar skulle omfattas av en bas bestående av en grundutbildning i jämställdhet, genus och jämställdhetsintegrering. Metoden 5 R skulle användas. Cheferna hade ansvaret att hålla ihop arbetet. Hon menade att tack vare politikernas uttryckta målsättningar om att alla verksamheter skulle kartläggas ur ett jämställdhetsperspektiv kommer många kartläggningar att genomföras. Något hon inte trodde hade varit möjligt utan stöd.

Cheferna är helt beroende av stöd från processledare. Det hade inte blivit gjort annars. De hade inte redskapen annars. 5R används och det är en bra metod. Den är lätt att sprida. (Processledare E)

När denne processledare reflekterade över jämställdhetsintegreringsarbetet poängterade hon att det var viktigt att arbetet i kommunen ”hängde ihop” och att alla bidrog utifrån sina positioner.

Jämställdhetsutskottet kan efterfråga resultat och då måste nämnden också efterfråga resultat. Man måste hålla i det här så att alla faktiskt jobbar med frågorna. Det ser så olika ut. (Processledare E)

Hon menade också att arbetet var krävande, det vill säga att ställde stora krav på såväl styrning som stöd för att inte tappa fart.

Det är en reflektion jag har att man behöver mycket stöd och mycket tvång och krav! Man måste få eld i baken för att göra det. Det finns alltid några som går före och som tar tag i allt. Det ser så olika ut. Det är olika stort intresse för frågorna. (Processledare E)

De intervjuade processledarna betonade att processen var beroende av att chefer fick stöd i arbetet. De upplevde att de flesta processledare hade mandat att stödja verksamheterna, men det fanns även förvaltningar där processledaren inte gavs denna möjlighet. Det kunde bero på att allt för lite resurser avsatts i förhållande till förvaltningens storlek och/eller på att arbetet inte var prioriterat av förvaltningsledning och/eller tillhörande nämnd.

6.2.4 Kultur- och fritidsförvaltningen

Trots att förvaltningen var liten hade mycket processledarresurser avsatts, jämfört med övriga förvaltningar. Där fanns två processledare. En av dem hade ett övergripande ansvar för hela förvaltningen. Hon arbetade halvtid med jämställdhetsintegrering och halvtid med barnkonventionen, hälsa och integration. Den andra processledaren kombinerade en tjänst som biträdande enhetschef med processledarskap för enheten. Hon var även föreståndare för en fritidsgård. På den enheten hade ytterligare resurser satsas genom att två ungdomsutvecklare anställdes, en med spetskompetens i genus och en i integration.

Processledare med mandat att utveckla

Processledarna upplevde att de hade ett starkt mandat att utforma och genomföra arbetet med jämställdhetsintegrering. Planering av upplägg och genomförande skedde i samråd med

förvaltningschefen. Förvaltningschef och enhetschefer sågs som ägare av arbetet.

Jag styr mitt arbete själv. Jag får inte göra för många avvikelser. Om det påverkar budget osv. måste jag stämma av med förvaltningschefen. Den främsta rollen är att vara stödperson så att cheferna kommer på vad de behöver göra. Jag kan se och ge ledtrådar. Cheferna behöver vara ägare av problemen. (Processledare B)

När det gäller samverkan med cheferna hade processledarna lite olika förutsättningar. De menade att chefer prioriterar frågan i olika hög grad. Att få ett uppdrag från cheferna underlättade arbetet, då det gjorde att det blev naturligt att hjälpa till. En av processledarna menade att det gjorde att de orkade ”hålla på”, eftersom det då blev en del av deras arbete. Den som hade ett förvaltningsövergripande ansvar arbetade med samtliga chefer i förvaltningen.

Jag har helhetsbilden och ska jobba med alla enheter. Det jag får göra är att prata med cheferna direkt. Jag bokar möten och coachar dem. De ringer nu ibland till mig och ber om att få gå vidare. Det kan handla om allt från små saker till handlingsplaner eller övergripande saker. (Processledare B)

Den andra processledaren verkade inom den enhet där hon själv var biträdande chef och föreståndare vilket gjorde att hon i stort sett kunde bestämma vad som skulle göras. Processledarna beskrev att arbetet handlade om att coacha chefer och medarbetare, att vara en stödperson. De menade att det var viktigt att cheferna ägde arbetet och att arbetet som processledare handlade om att få igång ett jämställdhetsintegreringsarbete och sedan hålla det vid liv. Följande citat är exempel på hur processledarna beskrev sitt arbete:

Det jag måste tänka mycket på är att alla kommit olika långt i detta. Jag har utbildat all personal och hade ett uppsamlingsheat för nyanställda. Det ska hållas vid liv. Vissa tycker det är bra och så finns det de som inte förstår något. (Processledare B)

Nu är det mest mätningar som görs. Vi mäter antal kvinnor och män, men även kvalitativt – kollegial granskning av bemötande till exempel. (Processledare A)

Jag har kompetens och ska hjälpa cheferna. Man måste möta dem där de är....anpassa arbetssättet efter var man är. Jag kan backa tillbaka och börja om med värderingsövningar. Jag vill få dem att tänka – vad kan vi göra? (Processledare B)

Processledarna menade att de största utmaningarna handlade om att hålla i arbetet och att se till att det landade hos alla medarbetare. De hjälpte varandra över förvaltningsgränserna, med metodutveckling till exempel. Det kommunövergripande processledarnätverket var ett forum för erfarenhetsutbyte och lärande. I samtliga intervjuer med chefer och medarbetare lyftes betydelsen av processledarnas stöd i jämställdhetsintegreringsarbetet. Det var processledarna som koordinerade arbetet, hade kontakter med externt stöd och som bokade tider för träffar. Processledarna ledde och genomförde även de aktiviteter som genomfördes. De beskrevs som ”pushare” och ”glasögonpåtagare” och sågs som viktiga och värdefulla för jämställdhetsintegreringsarbetet. En av cheferna menade att processledaren även hjälpte till att prioritera bland alla arbetsuppgifter.

Som enhetschef pressas man från alla håll. Många utredare har det funnits. De sitter med en fråga var och alla skickar ut sitt. Det kan vara fyra, fem stora saker som ska tas tag i. Nu finns det ett filter. X (processledaren, min anm.) plockar upp frågorna och hjälper oss att sälla. (Enhetschef)

Genom att göra arbetet tillsammans lärde de ut olika metoder för kartläggning och analys av ojämställdhet i verksamheternas service.

Stöd behövs – det är bra att X (processledare, min anm.) finns. Hon är duktig och drivande. Som chef har jag kontinuerliga träffar med X. Hon är drivande och krävande. Brinner för frågorna. (Chef)

Intervjuerna visade att jämställdhetsintegreringsarbetet var levande i olika utsträckning i verksamheterna. Beroende på chefernas engagemang var verksamheterna i olika grad beroende av processledarstödet. En intervjuad handläggare beskrev att:

Från början var det ett uppifrån-tryck – nu har det börjat landa – det håller på att växa in i organisationen att alla ska ha samma förutsättningar. Det krävs inte mycket för att vända en som gnäller över detta idag. Inga problem med förankringen idag. (Handläggare)

Alla medarbetare involverades i jämställdhetsintegreringsarbetet. För att ta reda på vilka problem med ojämställdhet som fanns i respektive verksamhet inleddes arbetet med en kartläggning. Vad som skulle kartläggas bestämdes i samråd med processledaren. Exempel på kartläggningar berörde hur styrelser vad sammansatta eller hur könsfördelningen såg ut när det gällde vilka som var på scenen (teater eller konsert). De studerade även hur ekonomiska resurser fördelades uppdelat på kön och vad olika föreningar fick i bidrag. En generell översyn gjordes med hjälp av en konsult där verksamhetsbidragen analyserades på individnivå – vad en flicka respektive en pojke kostade till exempel.

Mångfald av aktiviteter tillsammans med chefer och medarbetare

Processledarna beskrev att jämställdhetsintegreringsarbetet utgjorts av en rad parallella aktiviteter. Inledningsvis satsades på utbildning av chefer och medarbetare. Utbildningarna syftade till att öka medvetenheten om genus och jämställdhet. De innebar samtidigt att metoder utvecklades för arbetet. Metodmaterial togs även fram som skulle användas i verksamheten tillsammans med ungdomarna. Processledarna beskrev att arbetet utifrån metoden 5R medförde att de fick syn på olika saker. De kom olika långt i olika enheter (till andra eller tredje R:et).

Cheferna hade i uppdrag att beakta ett genusperspektiv i remissvar och i olika ärenden. En av processledarna hjälpte cheferna i det arbetet.

Jag får alla handlingar som ska till AU (arbetsutskottet, min anm.) och kan bolla tillbaka om jag tycker att det fattas. Cheferna har börjat beköna dokumenten! De skriver män och kvinnor t.ex. och vid presentation av statistik. Det ska alltid vara könsuppdelat. Man måste tänka så – det är ett förhållningssätt. (Processledare B)

På en enhet, hade ett metodmaterial utarbetades som skulle användas i verksamheterna tillsammans med ungdomarna. De hade också arbetat med att jämställdhetsintegrera sina mål samt analyserat en genomförd brukarenkät utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Processledarna riktade sina insatser mot både chefer och medarbetare. Ofta genomfördes gemensamma insatser, till exempel kring metodutveckling. Processledarna menade att det såg olika ut på olika enheter i förvaltningen, och uttryckte det som att ”man kommit olika långt”.

Gemensamt lärande – att gå från tro till vetande

En del av arbetet med jämställdhetsintegrering innebar att hitta metoder för arbetet. En metod som användes var 5R (se 6.2.3). Processledarna hade också ”fått loss pengar” för att ta in stöd för kollegial granskning, något som eventuellt skulle ske tillsammans med Miljö- och räddningstjänstförvaltningens processledare. De intervjuade cheferna och medarbetarna som berättade om jämställdhetsintegreringsarbetet menade att de hade syfte och mål för vad som skulle granskas tillsammans med metoder. Stöd och resurser fanns på plats.

Av deras beskrivningar framgår att de framför allt gjort kartläggningar där antal män och kvinnor räknats. Analyser har genomförts med kartläggningarna som grund. Olika förändringar har därefter vidtagits. Citatet nedan visar sådana exempel.

Vi har tittat på några stora föreningar ur ett jämställdhetsperspektiv: riksteaterföreningen, barnteaterföreningen, orkesterföreningen och en jazzklubb. Hur det såg ut i styrelsen och vilka som var på scenen. Det var mest konkret tyckte vi. X är processledare. Vi har haft stöttning av henne. När det gäller orkesterföreningen hade vi 100 % manliga upphovsmän och 100 % manliga dirigenter t.ex. Vi försöker nu få kvinnliga dirigenter och kvinnliga upphovsmän – det är en effekt av kartläggningen. Man sår frön och sätter igång. (Medarbetare)

Processledarna berättade om arbetet med 5R. De menade att metoden var bra och att den hjälpte till att gå från ”att tro till att veta”. Genom det metodiska arbetet fick de syn på olika problem med ojämställdhet som de sedan försökte åtgärda, vilket illustreras av följande citat:

Genom kartläggningen såg vi att vi inte skulle starta fler gitarrgrupper. Det skulle enbart gynna pojkarna. (Processledare A)

Kartläggningarna har genererat en massa som vi inte skulle sett annars...när vi ska nypublicera artiklar tittar vi nu så att det är jämt fördelat vilka som syns, pojkar och flickor. (Processledare B)

Genom 5R-kartläggningarna ser vi vad vi erbjuder för verksamhet. Vilka aktiviteter har vi? Vart lägger vi våra pengar? Hur bemöter vi de som kommer? Vad behöver vi vara fritidsgård för? 8,5 av 10 hundralappar går till pojkar. Är det så vi vill ha det? (Processledare A)

En enhet inom förvaltningen hade svårare att komma igång med jämställdhetsarbetet. De hade inga särskilda jämställdhetsmål och intervjuade chefer och medarbetare menade att det inte heller behövdes. De tyckte det var svårt att veta hur de skulle arbeta med jämställdhetsintegrering och räknade upp en rad svårigheter i arbetet. De menade att de hade en hög servicegrad och att de gav samma service till alla.

Hos oss gör vi ingen skillnad. Alla har samma villkor. (Chef)

Där de visste att det fanns skillnader i representation motiverades detta att det var de underrepresenterades (flickornas) eget val. Chefen för enheten menade dock att de hade bra stöd av förvaltningens processledare och att det på senare tid lossnat lite.

Ett utvecklingsarbete integrerat i styr- och uppföljningssystemet

Politikerna hade beslutat att handlingsplaner för jämställdhetsintegreringsarbetet skulle utarbetas och rapporteras in i enheternas verksamhetsplaner samt i den förvaltningsövergripande verksamhetsplanen. Processledarna bistod cheferna i arbetet utifrån ett coachande arbetssätt. Utgångspunkten var att se till att jämställdhetsintegreringsarbetet inte skulle bli särkopplat från ordinarie arbete.

Det ska inte bli ett dokument vid sidan om. Det ska bli ett förhållningssätt. Den ska varje chef plocka in i sin verksamhetsplan.
(Processledare A)

Planerna skulle föras in i det kommungemensamma stödsystemet för ledning, planering och uppföljning av all verksamhet i kommunkoncernen. Systemet var uppbyggt utifrån strukturen i styrsystemet och användes på alla nivåer i organisationen. Systemet möjliggjorde att intresserade politiker och tjänstemän kunde gå in och följa olika verksamheters utvecklingsarbete. I arbetet med att integrera jämställdhetsarbetet i styr- och uppföljningssystemet tog förvaltningen inledningsvis hjälp av en extern konsult med genus- och processledarkompetens. Konsulten utbildade enhetschefer och andra nyckelpersoner på förvaltningen. En av processledarna menade att det varit lite svårt att veta vad *integrering* av jämställdhet egentligen innebar. Förståelsen av vad jämställdhetsintegrering innebär hade vuxit fram under tiden som de arbetat med frågorna, vilket illustreras av följande citat:

Jag har letat efter ”det” jättelänge....det kommer lite i taget till mig. Det är många saker som blir ”det”. Olika ingångar behövs. Man måste vara jätklart klar med vad man vill! (Processledare A)

Utvecklingsarbetet är integrerat i styr- och uppföljningssystemet och ska inte bli en extra belastning. Det tog lång tid att klura ut vad integrering är. Man har inte riktigt greppat vad det är....det blir en hel del kartläggningar! (Processledare A)

En förvaltning under tryck

Intervjuade chefer och medarbetare i förvaltningen menade att det fanns ett ”tryck” och intresse för frågorna i kommunen. Trycket utövades av politiker, höga chefer och processledare. Cheferna upplevde att de behövde ha ett bra underlag för att kunna möta politikernas efterfrågan på resultat av arbetet med jämställdhetsintegrering. Det pågick många olika aktiviteter om jämställdhet, kartläggningar, enkäter, utbildningar med mera. Även media hade intresserat sig och uppmärksammat arbetet i lokalpressen.

Det är ganska mycket fokus och tryck på frågan om jämställdhet från politiker och höga chefer. Det ska vara lika antal män och kvinnor i olika sammanhang. Kommunen är en gammal industristad i omvandling. Mångfaldsfrågor är också viktiga. (Medarbetare)

Politiken är tydlig och de står för att de jobbar med jämställdhet. Tryck är bra. (Processledare B)

En enhetschef menade att det var en styrka att ”man jobbar med perspektivet även centralt ifrån”. Detta var kännbart och det satte på press på arbetet, enligt denna chef.

6.2.5 Miljö- och räddningstjänstförvaltningen

Två avdelningar – två kulturer

Förvaltningens två avdelningar kännetecknades av olika kulturer, vilket i hög grad påverkade arbetet med jämställdhetsintegrering. Det var på miljökontoret arbetet haft lättast att komma igång. Där fanns ett intresse och engagemang från medarbetarna att arbeta med frågorna. Processledaren reflekterade över vad det kunde bero på:

Brandmannayrket är det starkaste machoyrket. Jag tror att de har svårt att se hur de ska jobba med detta utan att tappa status. Det är svårt att gå från att vara mot, till att förstå och vilja. (Processledare C)

På miljökontoret är det högre akademisk utbildning på medarbetarna. De har tidigare jobbat med kvalitet och att granska sig själva. (Processledare C)

Förvaltningschefen upplevde också att de olika verksamheterna var olika vilket innebar en utmaning för arbetet med jämställdhetsintegrering.

Förvaltningen är två världar. Räddningstjänsten är mansdominerad med en annan kultur. Det är positivt att vi är tillsammans med miljökontoret. Man får andra bilder. Vi har sökt efter att utveckla saker. (Förvaltningschef)

I början av 2013 tillträdde en ny förvaltningschef. Han beskrev de olika verksamheterna så här:

Det har varit som två olika verksamheter. Jag har varit i ledningsgruppen hela tiden. Jag har varit i två olika faser – räddning och miljökontor. Miljökontoret var väldigt aktiva 2009-2011 och har gjort en massa saker. Kartlagt och förändrat massa rutiner och i den fasen är räddning nu.

Processledaren erbjöd cheferna stöd i arbetet med jämställdhetsintegrering men upplevde att det inledningsvis varit svårt att ”komma till”. Hon menade att nämndordföranden var stark och tydlig i sina signaler, medan förvaltningschefen inte var drivande i arbetet. Förvaltningens arbete med jämställdhetsintegrering hade alltså till största delen genomförts på miljökontoret. I det följande beskrivs hur det gick till.

Jämställdhetsintegreringsarbetet

Inledningsvis hade motiverande och kunskapshöjande insatser genomförts för hela förvaltningen. Dessa var inriktade på individnivå. De hade haft workshops, genomfört utbildningar och haft storföreläsningar. Dessa insatser planerades och genomfördes med hjälp av processledarnätverket. Några var kommunövergripande och andra specifika för denna förvaltning.

X (processledaren, min anm.) har hållit mycket i detta. Hon förklarar vad kommunen gör osv. Vi är i olika arbetsgrupper. X har också gjort mycket med nyanställda. De har tagit fram en webbaserad utbildning för nyanställda. X har varit den som varit synlig i arbetet.
(Handläggare)

Förvaltningens processledare var drivande i arbetet, cheferna var mer passiva. En intervjuad enhetschef menade att arbetet med jämställdhetsintegrering var svårt att greppa som utvecklingsarbete. Han jämförde det med arbetsmiljöarbetet som upplevdes mer konkret. Det var, enligt honom, ganska enkelt och greppbart, där var det lättare att identifiera problemen. Enhetschefen menade att en förutsättning för att kunna arbeta med jämställdhetsintegrering var att en grundläggande förståelse utvecklades. Det arbetet kunde vara svårt och känsligt och han hade exempel på när det gått lite snett.

Det finns en grundläggande begreppsförvirring och det är inte det enklaste ämnet att prata öppenhjärtligt om. Det är känsligt ...mer för vissa än för andra och det är viktigt att man får en miljö där man kan prata om det och att man får tag i folk som utbildar som gör det på rätt sätt. Känslan av att man blir uppläxad är inte bra. Det handlar inte om att alla ska bli lika...där skar det sig lite från början. Det blev lite svårt att komma vidare. Man måste leta systemfel och inte personfel. (Enhetschef)

Efter en rad utbildningsinsatser i syfte att ”öka medvetenheten” hos medarbetare och chefer kring genus och jämställdhet inleddes nästa steg. Detta steg fokuserade verksamheternas pågående arbete och syftade till att servicen som gavs skulle vara jämställd. Kollegial granskning användes som metod. Processledaren försökte koppla insatserna till förvaltningens arbete. Med processledarens stöd och medverkan genomfördes kollegial granskning internt på förvaltningen. Syftet var att reflektera över hur genus gjordes i det vardagliga arbetet. Processledaren och några handläggare deltog.

Vi har haft diskussioner – praktiskt – hur man jobbar på miljökontoret. Idag ...vi har jobbat oss ner på gruppnivå. Ett skikt i taget. Hälsoskydd har uppgifter. Vi vet hur vi kan fortsätta utveckla oss. X (processledaren, min anm.) följer. Vi driver arbetet konkret själva nu. Det var svårt i början. Nu har vi kommit igång. (Handläggare)

Metoden innebar att de observerade varandra i olika arbetssituationer i syfte att upptäcka eventuella problem när det gällde bemötande utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Utgångspunkten var att ”man kanske inte förmedlar samma bild som man tror”. Exempel på sådana situationer var vid inspektioner av livsmedelslokaler och avlopp.

Efter genomförda observationer gavs återkoppling och resultaten analyserades tillsammans med processledaren. De kollegiala granskningarna ledde till att handläggarna fick syn på både hur de själva blev bemötta och hur de bemötte kommuninvånarna. Nedan några citat från intervjun med två

handläggare som hade granskat varandra när de utövade tillsyn för enskilda avloppsanläggningar:

Oftast är det mannen vi pratar med. Vi kan inte göra så mycket åt att det är mannen vi pratar med. Vi kanske kan ge så mycket information som möjligt även till kvinnorna. Kvinnorna fixar ofta fiket. Vi ska försöka bjuda in kvinnorna mer i arbetet. När man går ut kan man ta med två faktablad – ett till kvinnan och ett till mannen. Man kan skriva besluten i bådars namn om båda är fastighetsägare.

Observationerna ledde även till att de började fundera över hur de själva, som myndighetsutövare blev bemötta och påverkade av dem de skulle bedriva tillsyn hos.

Å andra sidan...något som vi upptäckte: avlopp upplevs som något väldigt tekniskt. De vill hellre prata med en man. Det har hänt att det förekommit. Där gjorde vi väl om.... i brevutskick när vi själva initierar tillsyn....där står handläggarens namn och telefonnummer....då tog vi bort förnamnen.

De intervjuade handläggarna var engagerade men tyckte att det var svårt att veta hur de skulle gå vidare i arbetet.

Hur bemöter vi och vem är det vi pratar med? Vi har inte fått till någon rutin ännu. Lite är det ju deras val hur de fördelar arbetsuppgifterna i sin relation! (Handläggare)

Nästa steg nu är lite osäkert. Det känns som om X (processledaren, min anm.) ska hålla i trådarna, ska påminna oss att vi följer linjen. Det finns några idéer som kommit fram. Hur vi bemöter eller blir bemötta. Vi hittade inget annat konkret. Det är svårt. (Handläggare)

Behovet av processledarstöd var stort för att komma vidare i jämställdhetsintegreringsarbetet.

Arbetet beroende av processledarstöd

Processledaren erbjöd cheferna stöd i arbetet, men upplevde inte att det fanns någon större efterfrågan på hennes tjänster. Förvaltningschefen menade att processledaren var viktig – utan henne skulle det vara svårt att driva arbetet, trots att det egentligen låg på enhetschefsnivå. Han såg även svårigheter med processledarfunktionen.

Det finns en risk att X (processledaren, min anm.) blir jämställdhetsfrågan personifierad. Det finns en risk att frågan trillar loss från ledningen. Ledningsgruppen måste och vill ta sitt ansvar. (Förvaltningschef)

Även om arbetet delvis gick trögt hade det trots allt gått framåt från motstånd och okunskap. Tack vare olika utbildningsinsatser tyckte processledaren att det ”hade skett en framflyttning av positionerna” och att det fanns chefer och medarbetare som hade olika idéer om vad de ville göra och utveckla.

Vi har ännu inte gjort någon kartläggning men en av cheferna har börjat efterfråga saker. Har efterfrågat könsuppdelad statistik. Medvetenheten har ökat, vi har haft utbildningar och vi går igenom vår verksamhet. Hur får vi delarna att jobba ihop? Jag vill hamna i ett integrerat läge där jämställdhetsfrågorna är inbakade i det andra. De ska in i förbättringsarbetet...men i början handlar det mer om att synliggöra jämställdhetsarbetet för att komma igång. (Enhetschef)

Eftersom cheferna inte var drivande i arbetet styrdes arbetet av de aktiviteter processledaren initierade. Hon tyckte sig se några bra ingångar, bland annat när det gällde den utvärdering som skulle göras av verksamhetsplanen. Förvaltningen hade fått i uppdrag av nämnden att denna skulle göras ur ett jämställdhetsperspektiv. Efter en tid slutade processledaren och lämnade förvaltningen. Den nye förvaltningschefen som hade funnits i förvaltningens ledningsgrupp och sett hur olika arbetet med jämställdhetsintegrering fungerade i

de två verksamheterna menade att arbetet tappat fart när processledaren slutade. Han menade att det var en ledningsfråga att se till att arbetet flöt på och konstaterade att han inte ”pekat tillräckligt tydligt själv”.

Om vi inte är aktiva och tydliga landar det inte där ute.
(Förvaltningschef)

Han lyfte fram betydelsen av att de själva arbetade med frågorna, men med stöd av processledare. I ett tidigare arbete med utarbetande av en jämställdhetsplan hade de tagit hjälp av en extern konsult. Han tyckte inte det blev så bra och förklarade det med att det saknats engagemang. En lärdom av det arbetet var att om det skulle bli hållbart behövde det ske i stor delaktighet. Han menade att det var viktigt att gemensamt utveckla verktyg. Den tröghet som fanns när det gällde arbetet med jämställdhetsintegrering förklarade han med att förvaltningen var liten men med ett stort uppdrag och att det var svårt för cheferna ”att få plats med arbetet”. Detta medförde att de blev beroende av stöd och hjälp med verktyg.

Vi behöver processledare. Det är helt klart. (Förvaltningschef)

Han menade att uppdraget för en kommande processledare skulle vara ganska stort – inte heltid, men ordentligt med tid avsatt. Processledaren behövdes och ”gav tummen i ögat”, vilket han menade fungerade om man är klar över det från början. En av de största utmaningarna i arbetet var, enligt förvaltningschefen, att få till systematiken och drivet i utvecklingsarbetet.

Det blir hängande på eldsjälar. Jag vill få till systematiken. X (processledaren, min anm.) har varit en viktig eldsjäl. Ett systematiskt arbete kan inte bygga på individer, på eldsjälar – det ska bygga på systematik.(Förvaltningschef)

Arbetet med kollegiegranskningarna, var ett gott exempel på systematiskt utvecklingsarbete. Det arbetet organiserades och leddes av processledaren.

7 Förutsättningar som underlättade och försvårade arbetet med jämställdhetsintegrering

I detta kapitel beskrivs faktorer som underlättade respektive försvårade arbetet med jämställdhetsintegrering i kommunen. De olika respondentgrupperna (centrala politiker, centrala tjänstemän, processledare och representanter för de två studerade förvaltningarna) redovisas var för sig.

7.1 Centrala politiker

7.1.1 Underlättande förutsättningar

Politikernas sätt att se på sitt uppdrag och vad som främjar ett kommunövergripande arbete med jämställdhetsintegrering, hade stor betydelse för arbetet. Politikerna ansåg att de hade en viktig roll i kommunens arbete med jämställdhetsintegrering. De framhöll betydelsen av att ”ligga så nära makten som möjligt” och att skaffa en bred politisk förankring kring frågorna. Som politiker var det, menade de, viktigt att vara pådrivande, att ställa krav, efterfråga resultat och agera ”om man märker att något fastnar”.

Underlättande förutsättningar var också politikernas goda kunskaper om genus och jämställdhet. De relaterade arbetet till de nationella jämställdhetspolitiska målen och menade att kommunen som god förebild kunde agera opinionsbildare i samhället.

Den signalpolitik som bedrevs underlättade också arbetet med jämställdhetsintegrering. Som exempel initierades interna ”miniprojekt” som belyste områden som politikerna menade behövde uppmärksammas och de delade ut pris för bra jämställdhetsarbete i kommunen.

Politikernas arbete kännetecknades således av ett stort engagemang, en hög ambitionsnivå samt ett aktivt förhållningssätt gentemot förvaltningarna, vilket underlättade arbetet med jämställdhetsintegrering. Politikerna såg sig och agerade som pådrivare och kravställare och uttryckte höga förväntningar på förvaltningarnas arbete, bland annat skulle samtliga verksamheter analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Samtidigt som politikerna ställde krav tillsåg de att stöd gavs i arbetet. Chefer sågs som nyckelpersoner och dessa gavs stöd genom processledarnätverket. Även processledarna fick stöd i arbetet genom nätverket. De gemensamma verktyg och metoder som utarbetades för arbetet, var också förutsättningar som underlättade jämställdhetsintegreringsarbetet.

Politikerna hade en aktiv del i jämställdhetsintegreringsarbetet och de hade en strategi för hur de skulle nå upp till de höga ambitionerna, en strategi som innehöll delar om styrning, stöd och lärande. De gav uttryck för att de visste vad de ville uppnå och att de hade strategier för att komma dit, faktorer som tillsammans underlättade arbetet med jämställdhetsintegrering.

Även kommunens styr- och uppföljningssystem och organiseringen av arbetet med hållbar jämställdhetsintegrering var underlättande. Politikerna utgick både ifrån mål på lång sikt – de jämställdhetspolitiska målen – och mål på kort sikt genom överlåta till förvaltningarna att utgå från de problem eller behov som identifierades i respektive verksamhet. Att arbetet kopplades ihop med ordinarie styr- och uppföljningssystem och att utvecklingsorganisationen på flera sätt sammanflätades med

ordinarie organisation var viktiga förutsättningar som underlättade jämställdhetsintegreringsarbetet.

Politikerna kunde genom utvecklingsorganisationen lära ur ett ”helikopterperspektiv” om vad som behövdes för att skapa drivkrafter för arbetet. Genom organisationen fick de kännedom om hur arbetet bedrevs – var det fungerade och var det gick trögt och vad som låg bakom att det såg ut som det gjorde i de olika förvaltningarna.

Genom organisationen som byggts upp hade politikerna skapat strukturer för styrning och stöd såväl vertikalt som horisontellt i kommunen. De utövade ett aktivt ”styr- och stödarbete” gentemot förvaltningarna, vilket underlättade arbetet där. De skaffade kunskap om de metoder som användes och vilka resultat arbetet i olika förvaltningar ledde till. Arbetssättet innebar att jämställdhetsintegreringsorganisationen knöts ihop med ordinarie organisation. Mål- och resultatstyrning kombinerades med lärande om såväl resultat som process. Styrningen var stark – politikerna ställde till exempel krav på att all verksamhet skulle analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv – samtidigt som de överlät till verksamheterna att själva identifiera var behoven var störst. Min tolkning är att det fanns en tillit till professionen att identifiera problem med ojämställdhet och att göra något åt det. De menade att det viktigaste för dem var att försäkra sig om att det pågick ett systematiskt arbete med jämställdhetsintegrering. Genom processledarorganisationen skapades strukturer för lärande och erfarenhetsutbyte mellan förvaltningar och mellan förvaltningar och politiker. Sammanfattningsvis konstaterar jag att de centrala politikerna hade en avgörande roll när det gällde att underlätta arbetet med jämställdhetsintegrering i kommunen.

7.1.2 Försvårande förutsättningar

Trots att kommunen arbetat med jämställdhetsfrågor under lång tid menade de intervjuade politikerna att det fortfarande fanns mycket kvar att göra. Det som lyftes fram som försvårande var det faktum att alla medarbetare inte "fått upp ögonen" än när det gällde jämställdhetsfrågor. Det ansågs vara en fråga "man aldrig blir färdig med". En utmaning som lyftes var att hålla i arbetet över tid, att få kontinuitet, att få arbetet att "få fäste" i strukturerna. De menade att fler behövde "kunna frågan" och de såg ett behov av spridning av resultat och lärdomar inom kommunen. En annan försvårande förutsättning som nämndes var svårigheter att mäta arbetet, även om jag inte uppfattade att detta upplevdes som ett stort problem för arbetets genomförande utan mer ett konstaterande och ett utvecklingsområde. Det intervjuade kommunalrådet såg kommunen i ett större sammanhang och menade att det var en stor utmaning att påverka strukturer i samhället. Trots dessa svårigheter ansåg denne politiker att det var viktigt att kommunen agerade förebildligt och att det trots allt fanns möjligheter att som kommun verka opinionsbildande.

7.2 Centrala tjänstemän

7.2.1 Underlättande faktorer

Underlättande för arbetet var att det på central nivå inom kommunen fanns personer med kompetens när det gäller att organisera och bedriva kvalitet- och utvecklingsarbete. Dessa fick mandat att utforma och koordinera utvecklingsorganisationen. Genom intervjuerna med de centrala tjänstemännen blev det tydligt att det fanns genomtänkta strategier för jämställdhetsintegreringsarbetet, både när det gällde hur det skulle organiseras och hur det skulle genomföras. Den uttalade ambitionen var att kommunen skulle utvecklas till en lärande

organisation. Den centrala processledaren beskrev att de strävade efter att bygga upp förändringskompetens i kommunen. Som koordinator och samordnare av arbetet med jämställdhetsintegrering utgjorde hon en nyckelfunktion i arbetet. Hennes kunskaper och mandat underlättade kommunens arbete med jämställdhetsintegrering i hög grad. Utifrån kunskaper om genus, jämställdhet och jämställdhetsintegrering utarbetades strategier för arbetet. För att få igång arbetet behövdes kunskap om genus och jämställdhet, vilket resulterade i att en mängd ”ögonöppnarutbildningar” genomfördes. Dessa insatser underlättade arbetet genom att de, enligt den centrala processledaren, bidrog till att en kritisk massa av kunskap byggdes upp. Det fanns också en insikt om behovet av gemensamma metoder för det fortsatta arbetet. De metoder som utvecklades och användes byggde på gemensam reflektion och lärande kopplat till verksamhetsutveckling och bidrog till att hålla liv i jämställdhetsintegreringsarbetet. Metodutveckling skedde i processledarnätverket, där den centrala processledaren var koordinator. De centrala tjänstemännen menade att cheferna var nyckelpersoner i förändringsarbetet, men att dessa behövde stöd, ett stöd som processledarna kunde bidra med. Det fanns även en önskan om att arbetet skulle kopplas till kommunens styr- och uppföljningssystem för att förhindra att det skulle bli särkopplat från ordinarie verksamhet. Själva organisationen där den centrala processledaren fanns på kommunledningsnivå, i styrgruppen och som koordinator för processledarnätverket bidrog till att hålla ihop jämställdhetsintegreringsarbetet. Styrning och stöd kombinerades och förändringstryck skapades uppifrån, underifrån och från mitten vilket skapade drivkrafter för arbetet. Kommunens högsta politiker genom ordinarie och den särskilda organisationen för jämställdhetsintegreringsarbetet uppifrån, chefer och medarbetare underifrån och processledarorganisationen från mitten.

7.2.2 Försvårande förutsättningar

De intervjuade tjänstemännen såg en utmaning i att gå från utvecklingsprojekt till något som ”gäller i vardagen, alltid” och att få alla att arbeta med jämställdhetsintegrering. Det fanns fortfarande förvaltningar där arbetet inte kommit igång riktigt. De menade att det handlade om ”hur:et” – hur man ”gör jämställdhetsintegrering”. En annan utmaning berörde hur arbetet skulle bli än mer integrerat i styr- och uppföljningssystemet. Svårigheter som nämndes i detta sammanhang handlade om redovisning och mätning av arbetet, att mäta det svårmätbara och att fånga processerna.

7.3 Processledarnätverket

7.3.1 Underlättande förutsättningar

Utvecklingsorganisationens processledare var handplockade personer med engagemang för förändrings- och utvecklingsarbete i de olika förvaltningarna. Dessa eldsjälar fick genom organisationen mandat och utrymme att leda arbetet genom att stötta cheferna. I ett gemensamt nätverk kunde de stötta varandra, utvecklas tillsammans och lära mer om olika metoder och arbetssätt. Att på detta vis ta tillvara förändringskompetens och eldsjälar var gynnsamt för arbetet med jämställdhetsintegrering.

Processledarnas syn på sitt uppdrag bidrog positivt till arbetet med jämställdhetsintegrering. De menade att deras uppdrag bestod i att stötta cheferna, inte ta på sig ett utvecklingsansvar. De var aktiva och en av dem uttryckte att ”cheferna ska få välja *när*, inte *om*, de ska göra kartläggningar”. De utbildade och stöttade i processen med kartläggning och analys. Processledarna menade att det faktum att politiker och kommunledning ställde krav och efterfrågade resultat underlättade arbetet. Exempelvis ställdes krav på att varje chef skulle skriva en plan för arbetet med jämställdhetsintegrering. Denna plan skulle inte vara ett dokument ”vid sidan om”, den skulle arbetas in i verksamhetsplanen. Utskottets dialogrundor lyftes fram som värdefulla liksom stödet från den centrala processledaren. Processledarna upplevde också att de hade stort stöd av varandra genom träffarna i nätverket. Stödet handlade både om metodutveckling och om strategier för att stötta arbetet i de olika förvaltningarna. I nätverket gavs möjligheter för erfarenhetsutbyte och gemensamt lärande. Att samtidigt vara processledare och chef gav goda möjligheter att genomföra arbetet. Beslut om att använda koncerngemensamma metoder som byggde på systematisk gemensam reflektion underlättade arbetet. Delaktighet och gemensam reflektion i hela proceduren från kartläggning till analys underlättade förändring och utveckling av verksamheterna. Tack vare att processledarna var organiserade i ett nätverk var möjligheter till lärande goda. Tillsammans lärde de sig olika sätt att hantera motstånd, att få igång och att driva fram processer i förvaltningarna.

7.3.2 Försvårande förutsättningar

De intervjuade processledarna upplevde i olika hög grad att de hade mandat och möjligheter att stödja cheferna i arbetet. Ointresse eller passivitet hos chefer och/eller nämndpolitiker försvårade arbetet. Försvårade var också att cheferna, enligt processledarna, inte visste hur de skulle göra, de visste inte vad det innebar att arbeta med jämställdhetsintegrering. Processledarna menade att de mötte mer eller mindre motstånd och att frågan ”andades provokation”. Detta medförde att det ”hände saker” men också att det gick långsamt. En av processledarna beskrev att det fanns ganska mycket motstånd när det handlade om att förändra. Det gick bra så länge insatserna handlade om enstaka föreläsningar eller kortare utbildningsinsatser, men när det gällde att lyfta arbetet till organisationsnivå och gemensamt reflektera över kärnverksamheten, minskade intresset. Denna processledare saknade styrning och ledning från förvaltningschefen och upplevde att hon ”stod vid sidan och ropade”, vilket var försvårande för arbetet.

En annan svårighet var att det från vissa förvaltningar inte efterfrågades resultat från arbetet av förvaltningsnämndens politiker. Processledarna vid dessa förvaltningar beskrev att det kändes som en ”icke-fråga” för politikerna, vilket försvårade möjligheterna att bidra i arbetet. Om varken förvaltningsledning, chefer eller nämndpolitiker intresserade sig för frågorna var det extra problematiskt för processledarna. En annan svårighet låg i att det vid vissa förvaltningar varit stor omsättning på chefer, eller till och med vakanser. Detta innebar svårigheter för kontinuiteten i arbetet. Vid en av förvaltningarna hade de deltagit i många projekt vilket lett till en viss projekttrötthet, vilket upplevdes försvårande för arbetet med jämställdhetsintegrering. Processledarna menade att cheferna hade svårt att hålla ihop arbetet med jämställdhetsintegrering och att de behövde mycket stöd, krav och

tvång – de var helt beroende av stöd från processledare och av tryck från politikerna.

7.4 Kultur- och fritidsförvaltningen

7.4.1 Underlättande förutsättningar

Förvaltningen hade avsatt mycket resurser i form av processledare och andra stödpersoner, jämfört med andra förvaltningar (mest av alla trots att den var en av de minsta förvaltningarna), vilket underlättade ett aktivt arbete med jämställdhetsintegrering i hela förvaltningen. Processledare, förvaltningschef och enhetschefer planerade arbetet tillsammans och processledarna upplevde att de hade mandat att genomföra utvecklingsarbetet. En mångfald av aktiviteter genomfördes parallellt i förvaltningen. Varje insats anpassades efter respektive enhets förutsättningar och behov. Metoder användes som byggde på problemdefinition gemensam reflektion och förändring. Processledarna fanns med i alla delar i proceduren. Arbetet integrerades i kommunens styr- och uppföljningssystem. De intervjuade upplevde att jämställdhetsintegreringsarbetet, tack vare ovan beskrivna förutsättningar, var levande och att det fanns tryck och efterfrågan i alla led.

Processledarnas insatser underlättade arbetet, vilket var centralt för utvecklingen. Deras arbete var, framför allt inledningsvis, avgörande för att få igång och hålla i jämställdhetsintegreringsarbetet. Processledarna beskrevs vara drivande och kunniga och med deras hjälp identifierade chefer och medarbetare respektive verksamhets problem och behov i jämställdhetsintegreringsarbetet. Med hjälp av framför allt en metod (5R) kartlades och analyserades verksamheterna ur ett jämställdhetsperspektiv. I arbetet rådde stor delaktighet. Cheferna förväntades äga arbetet och var ansvariga inför nämnd och centrala

politiker, men de fick stort stöd av processledarna. Att en av processledarna var chef inom denna förvaltning underlättade arbetet, då hon genom detta hade ett givet mandat att driva arbetet.

De centrala politikerna hade satt tryck på att ett arbete med jämställdhetsintegrering skulle genomföras. Detta tillsammans med att cheferna tog emot det stöd som fanns, var underlättande för arbetet. Processledarnas arbetssätt bidrog till att arbetet kom igång. De inväntade inte passivt en efterfrågan från cheferna utan ”trängde sig på” och sökte kontakt, bokade in möten och föreslog aktiviteter. De utbildade i metoder för arbetet. Metoden som främst användes var 5R, som innebar kartläggning och analys av verksamheterna. Analyser som sedan skulle leda till förändrade arbetssätt och rutiner. Arbetet byggde på delaktighet och gemensam reflektion. Det var kopplat till verksamhetsutveckling och byggde på gemensamt identifierade problem och behov. Att arbetet bedrevs systematisk, över tid med processledarna som sammanhållande och pådrivande funktion, underlättade utvecklingen. Det var även underlättande att det fanns två processledare, som kunde stötta och komplettera varandra.

En underlättande förutsättning var också att förvaltningens nämnd visade engagemang för arbetet. Nämndens politiker satte upp mål och efterfrågade resultat. Politikerna på central nivå i kommunen hade bestämt att varje förvaltning skulle skriva handlingsplaner för arbetet med jämställdhetsintegrering. Som stöd i arbetet såg processledarna till att förvaltningen fick hjälp av en extern konsult med kunskap om genus och förändringsarbete. Processledarna hjälpte även cheferna med hur de kunde föra in ett genusperspektiv i remissvar, i underlag för beslut, när de tog fram statistik eller när de skulle konstruera enkäter. Det upplevdes också underlättande att alla nivåer i kommunen arbetade med frågan vilket de intervjuade menade visade att arbetet var viktigt.

Förutsättningarna för verksamhetsutveckling var gynnsamma i förvaltningen. Tack vare att metoden 5R användes gick de från ”ökad medvetenhet” på individnivå till förändringar i verksamheternas genomförande. Metoden innebär att de gemensamt studerade och kartlade sitt arbete och att de gjorde analyser ur genus- och jämställdhetsperspektiv. Analyserna innebär att de reflekterade tillsammans – medarbetare, chefer och ibland även brukare (ungdomar). Den gemensamma reflektionen ledde även till konkreta förändringar av verksamheternas genomförande. Exempelvis förändrades arbetssätt och aktiviteter på fritidsgårdar liksom fördelning av träningstider och tillgång till omklädningsrum för fotbollsspelande pojkar och flickor. Utställningar på museer förändrades i syfte att belysa både mäns och kvinnors historia och för att locka både manliga och kvinnliga besökare. Den ökade genusmedvetenheten bidrog även till förändring av publikationer, utställningar och webbsidor.

7.4.2 Försvårande förutsättningar

Förvaltningen hade skapat gynnsamma förutsättningar för arbetet och det pågick ett jämställdhetsintegreringsarbete i hela förvaltningen, om än med något skiftande intensitet. Försvårande förutsättningar som nämndes av de intervjuade låg främst ”utanför dem själva”. En utmaning som nämndes var brukarnas inställning. Till exempel hade pojkar reagerat negativt när flickor gavs mer utrymme på fritidsgårdarna. En annan utmaning sågs ligga i strukturer i det omgivande samhället. På en enhet där arbetet gick lite trögt, såg de intervjuade inte riktigt behovet av förändring då de menade att de ”behandlade alla lika”. Enheten dominerades av män och kännetecknades av en ganska ”grabbig” kultur.

Det upplevdes också försvårande att enhetschefer prioriterade arbetet i olika hög grad. Vissa chefer uppskattade processledarnas

arbete men det fanns också de som ”inte förstår något”, som en processledare uttryckte det. En utmaning låg således i att få alla att omfattas av arbetet, att få det att ”landa” hos alla medarbetare. Där det inte landat saknades förståelsen för varför de skulle arbeta med frågorna. En svårighet som nämndes var också att processledarna själva var en del i läroprocessen och att de också letade efter vad integrering innebar. De lärde sig efter hand.

En annan utmaning berörde mätning och politikernas förståelse för arbetets komplexitet. Politikerna i nämnden hade ställt krav på att flickorna i högre grad skulle utnyttja fritidsgårdarna. Denna målsättning riskerade att ge negativa resultat i den nöjd-kundenkät som användes, eftersom pojkar inte var lika nöjda när flickorna i högre utsträckning besökte fritidsgårdarna. Processledarna menade att målen om kundnöjdhet på så vis delvis krockade med jämställdhetsmålen och såg att det kunde bli en pedagogisk utmaning att presentera de olika resultaten för politikerna. Processledarna upplevde också att det var svårt att mäta alla aspekter av arbetet, särskilt de kvalitativa.

En annan försvårande förutsättning som nämndes var när kommunen inte agerade i enlighet med jämställdhetsambitionerna. Processledarna gav exempel på en ledarskapsutbildning som initierats från central nivå, som de menade inte hade genomförts utifrån ett genus- eller jämställdhetsperspektiv i den utsträckning de hade önskat.

7.5 Miljö- och räddningstjänstförvaltningen

7.5.1 Underlättande förutsättningar

Medarbetare och chefer inom förvaltningen menade att processledarens aktiva engagemang underlättade arbetet genom de olika aktiviteter som genomfördes inom förvaltningen.

Inledningsvis genomfördes till exempel utbildningar och workshops för medarbetare och chefer i syfte att öka medvetenheten för frågorna. Dessa utbildningsinsatser fungerade som "ögonöppnare" på individnivå och gav förutsättningar och motivation för ett fortsatt arbete på gruppnivå. Chefer och medarbetare blev i olika grupper stöttade av processledaren, som på olika sätt försökte hålla igång arbetet med att integrera jämställdhet i vardagsarbetet. De använde till exempel metoden kollegial granskning. Metoden, som innebar att de observerade varandra och gemensamt reflekterade över sitt arbetssätt, bidrog till att de fick syn på hur de bemötte medborgarna (kvinnor och män) och även hur de själva blev bemötta. Genom arbetet såg de vissa problem med ojämställdhet som de ville åtgärda. Med stöd av processledaren skapades systematik i utvecklingsarbetet. Arbetet underlättades även av en kultur som främjade lärande och utveckling. I förvaltningen fanns medarbetare med vana av kvalitets- och granskningsarbete.

Länk mellan förvaltningen och den centrala förvaltningen i kommunen var processledaren. Arbetet underlättades av att nämndordförande var aktiv och efterfrågade resultat. Att det var ett arbete som tydligt prioriterades i kommunen underlättade processledarens möjligheter att initiera och driva olika aktiviteter.

7.5.2 Försvårande förutsättningar

Att cheferna inom förvaltningen inte var drivande i arbetet försvårade processen. Trots genomförda "ögonöppnaraktiviteter" var det svårt för cheferna att driva arbetet. De efterfrågade inte processledarens hjälp i någon större utsträckning. En svårighet som nämndes var att få kontinuitet i arbetet, att hitta bra "angreppssätt" så att arbetet inte "gick i stå".

Att inte förstå varför ett jämställdhetsarbete är nödvändigt är försvårande och min tolkning är att flera chefer och medarbetare

hade svårt att känna att arbetet var angeläget, särskilt inom räddningstjänsten. De kände inte till vilka problem med jämställdhet de hade. En enhetschef menade också att det var ett känsligt ämne att prata om och att det inledningsvis gått lite snett då flera manliga medarbetare känt sig påhoppade. Kulturen inom räddningstjänst beskrevs av processledaren som ”macho”, vilket hon menade kunde vara en förklaring till att arbetet där hade svårt att komma i gång.

En annan försvårande förutsättning var att medarbetare och chefer upplevde att det var svårt att veta hur de skulle göra för att säkerställa en jämställd service, det vill säga de tyckte det var svårt att arbeta med jämställdhetsintegrering. En av förvaltningscheferna uttryckte att han saknade driv och systematik i utvecklingsarbetet i ”vanliga fall”, det vill säga när inte de fick hjälp av processledaren. Även medarbetare på miljökontoret tyckte det var svårt att veta hur de skulle komma vidare efter att ha fokuserat bemötandefrågor. De funderade till exempel över vilka möjligheter de hade att påverka medborgare som bidrog till att bevara ojämställda mönster.

Det fanns ett engagemang och en vilja att arbeta med jämställdhetsintegrering hos medarbetarna, framför allt på miljökontoret. Det fanns ett tryck från centrala tjänstemän och från politiker på att de skulle göra något. Försvårande för arbetet var dock att både chefer och medarbetare tyckte att arbetet med jämställdhetsintegrering var svårt. Det som genomförts hade gjorts tack vare stöd från processledaren. Hon tryckte på och hjälpte till med metoder och idéer om vad som kunde göras. När processledaren slutade avstannade arbetet med jämställdhetsintegrering. Hon hade varit drivande och stått för idéer och kunskap om olika sätt att ta arbetet vidare. Den nya förvaltningschefen uttryckte önskemål om att ena förvaltningen kring en gemensam vision och såg behov av att få stöd i jämställdhetsintegreringsarbetet av en ny processledare. Det

saknades kompetens att driva ett systematiskt utvecklingsarbete i förvaltningen, vilket försvårade arbetet. Processledaren hade bidragit med det när hon fanns på plats. Tack vare att det fanns ett tryck från centralt håll och en efterfrågan om resultat kring jämställdhetsintegrering kanske frågan har möjlighet att bidra till verksamhetsutveckling så småningom. I det följande presenteras likheter och skillnader i de studerade förvaltningarnas arbete med jämställdhetsintegrering.

7.6 Likheter och skillnader mellan förvaltningarna

Förvaltningarnas jämställdhetsintegreringsarbete beskrivs i 6.2.4, 6.2.5 och 7.4 och 7.5. Av dessa beskrivningar framgår att det finns såväl likheter som skillnader i förvaltningarnas arbete med jämställdhetsintegrering. I bägge förvaltningarna hade resurser avsatts till processledarfunktionen, men i olika hög grad. Kultur- och fritidsförvaltningen hade i förhållande till sin storlek avsatt betydligt mer resurser än Miljö- och räddningstjänstförvaltningen och även i förhållande till övriga förvaltningar i kommunen. Arbetet i förvaltningarna var i hög grad beroende av processledarnas insatser och att mycket resurser avsatts i den ena förvaltningen var gynnsamt för arbetet där. Kommungemensamma metoder för arbetet utvecklades av processledarna och användes av medarbetare och chefer i bägge förvaltningarna. Metoderna byggde på gemensam reflektion och lärande kopplat till verksamhetsutveckling. Genom metoderna lyftes arbetet från individ- till organisationsnivå. Arbetet som genomfördes med hjälp av metoderna blev en fortsättning på de första ”ögonöppnarutbildningarna” som genomförts inledningsvis i syfte att öka medvetenheten om vad jämställdhetsintegrering innebär.

Arbetet i Kultur- och fritidsförvaltningen underlättades också av att en av processledarna samtidigt var chef – det gav ökat mandat och möjlighet att arbeta med frågorna. I bägge förvaltningarna fanns överlag ett stort engagemang för arbetet hos medarbetare, däremot fanns vissa problem med bristande engagemang hos chefer – störst bekymmer uppvisades i den förvaltning som avsatt minst resurser för arbetet.

I bägge förvaltningarna fanns enheter som inte var så intresserade av att arbeta med frågorna. Kulturen där beskrevs som ”grabbig”. På dessa enheter var det svårare att få igång ett arbete. I Kultur- och fritidsförvaltningen fanns ett ökande engagemang och arbetet bidrog till ökad medvetenhet och förändrade arbetssätt i allt större delar av verksamheten. I Miljö- och räddningstjänstförvaltningen var arbetet inledningsvis aktivt med engagemang hos medarbetare och vissa chefer, men när processledaren slutade och inte ersattes, avstannade processen. Medarbetare med intresse för frågorna upplevde att det var svårt att komma vidare och menade att de behövde stöd i arbetet. Även chefer som var intresserade av arbetet gav uttryck för att det var svårt att driva det utan stöd av processledare.

8 Diskussion

I detta kapitel diskuteras jämställdhetsintegreringsarbetet i kommunen från ett lärperspektiv och i relation till tidigare forskning om jämställdhetsintegrering. Inledningsvis diskuteras den första frågeställningen som handlar om hur jämställdhetsintegreringsarbetet organiserats och genomförts. Därefter följer en diskussion kring den andra frågeställningen, vilken berörde förutsättningar som underlättade och försvårade arbetet med jämställdhetsintegrering. Dessa förutsättningar kan ses som motsättningar som satte igång expansiva lärprocesser och förändringar mot en mer jämställd service i kommunen. Kapitlet avslutas med några slutsatser, praktiska implikationer och förslag till vidare forskning.

8.1 Jämställdhetsintegreringsarbetets organisering och genomförande

Syftet med denna avhandling är att utifrån ett lärperspektiv grundat i verksamhetsteori studera och bidra med kunskap om jämställdhetsintegreringsarbete och dess förutsättningar i en kommun. Verksamhetsteori har bidragit med viktiga resonemang kring hur expansivt lärande kan sätta igång förändring i verksamheter och drivkrafter för lärande är de motsättningar som uppstår inom och mellan verksamhetssystem (Engeström 1997). För en fortsatt utveckling kan deltagare i förändringsarbeten skapa

egna metoder, rutiner och arbetssätt (verktyg) som kan stödja ett fortsatt lärande som utvecklar verksamhetssystemet – om inte det sker avstannar den expansiva lärprocessen och därmed förändringen (Engeström 2005).

Sett till denna studie såg centrala politiker och tjänstemän i kommunen arbetet med jämställdhetsintegrering som en ständigt pågående lär- och förändringsprocess och det fanns en medvetenhet om att både organisationer och genus ständigt ”görs” i den dagliga verksamheten, något som även Acker konstaterat (2000). Trots att det finns en strategi för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen – jämställdhetsintegrering – är det praktiska jämställdhetsarbetet svårt att genomföra (Squires 2007; Callerstig 2014). *Hur* strategin ska genomföras och vilka förutsättningar som behövs överlämnas åt berörda verksamheter att hantera. I det följande diskuteras vad som kännetecknade kommunens jämställdhetsintegreringsarbete, det vill säga hur ”hur:et” hanterades och drivkrafter skapades för arbetet med jämställdhetsintegrering i kommunen.

8.1.2 En utvecklingsorganisation skapas parallellt med ordinarie organisation

Arbete med jämställdhetsintegrering är komplext (Acker 2000; SOU 2013:40; Callerstig 2014). Resultaten visar att när kommunen stod inför att påbörja ett arbete med jämställdhetsintegrering, hade ordinarie organisation inte tillräckligt med resurser eller kompetens för att klara av ett så komplicerat arbete. En motsättning kan sägas ha skapats mellan vad ordinarie verksamhet bedömdes klara av och vad som skulle behövas för att genomföra jämställdhetsintegreringsarbetet. Denna motsättning bidrog till att centrala politiker och tjänstemän var tvungna att hantera frågan och beslut togs att bygga upp en utvecklingsorganisation, vilket var ett nytt sätt att arbeta i kommunen. I verksamhetsteoretiska termer kan detta beskrivas som att motsättningarna som skapades bidrog till en

innovation (Engeström 2008). Detta empiriska fynd medförde att jag i den fortsatta analysen närmade mig kommunens arbete med jämställdhetsintegrering som en relation mellan två verksamhetssystem. Det ena verksamhetssystemet utgjordes av kommunkoncernen med två förvaltningar i fokus. Det andra av den utvecklingsorganisation som centrala politiker och tjänstemän utformade i samband med att arbetet med jämställdhetsintegrering påbörjades.

Att skapa en utvecklingsorganisation när strategin syftar till integrering av ett jämställdhetsperspektiv i ordinarie verksamhet för att undvika sidoordning, kan ses som en paradox. Studien visar dock att själva arbetet inte bedrevs sidoordnat. Tvärtom bidrog utvecklingsorganisationen på olika sätt i jämställdhetsintegreringsarbetet i den dagliga verksamheten och utgjorde därmed en förstärkning av ordinarie styrsystem. En utgångspunkt för centrala politiker och tjänstemän att genomdriva denna förändring var att behovet av en mer jämställd service var stort då tryck på sådan service saknades eller var svagt ”på naturlig väg” från brukare, medborgare, medarbetare, chefer och nämndpolitiker. Forskning visar att arbete med jämställdhetsintegrering innebär en stor utmaning för en organisation (Höök & Wahl 2003; Eriksson-Zetterqvist & Sthyre 2008; Forsberg 2005; Amundsdotter & Gillberg 2003; Callerstig 2014), och drivkrafter i form av krav från omgivningen på förändring av ojämställda mönster i en organisation är ofta inte så starkt. Dessutom finns det gott om motkrafter i det omgivande samhället. Planer och policydokument var nödvändiga men inte tillräckliga som drivkrafter för jämställdhetsintegreringsarbetet, däremot var de viktiga för att sätta agendan och peka ut en riktning i kommunen. Att enbart förlita sig på mål- och resultatstyrning, som är den förhärskande styrmodellen i svenska kommuner, är

problematiskt i arbete med jämställdhetsintegrering (Wittbom 2009).

Resultatet visar att utvecklingsorganisationen i hög grad bidrog till jämställdhetsintegreringsarbetet i kommunen, då det över tid uppstod olika motsättningar mellan de två verksamhetssystemen. Dessa motsättningar kan sägas ha satt igång expansiva lärprocesser, vilka bidrog till att arbetet med jämställdhetsintegrering påbörjades och, givet vissa förutsättningar, hölls vid liv.

8.2 Jämställdhetsintegreringsarbetets förutsättningar

I det följande diskuteras några förutsättningar som både underlättade och försvårade jämställdhetsintegreringsarbetet. Dessa förutsättningar kan ses som motsättningar som satte igång expansiva lärprocesser och förändringar mot en mer jämställd service i kommunen. Den första handlar om motsättningar mellan politiska intentioner och lokalt utvecklingsarbete.

8.2.1 Politiska intentioner och lokalt utvecklingsarbete

När arbetet med jämställdhetsintegrering påbörjades uppstod flera motsättningar mellan central och lokal nivå i kommunen. Den övergripande problematiken handlade om att det från centralt håll fanns höga ambitioner och förväntningar när det gällde kommunens jämställdhetsintegreringsarbete. På den lokala nivån, i förvaltningarna, där intentionerna skulle omsättas till vardaglig praktik, varierade dock engagemanget. Detta resultat överensstämmer med tidigare forskning, som påvisat svårigheter när det gäller implementering av jämställdhetspolicys (Moser & Moser 2005; Drejhammar Pingel 2001; Wittbom 2009; Nilsson

2007; Callerstig 2014). I det följande diskuteras samspelet mellan central och lokal nivå i kommunen närmare.

Att ha en strategi för strategiarbetet

De som ansvarar för arbete med jämställdhetsintegrering behöver förstå *varför* detta ska genomföras, vilket kräver kunskap om genus och jämställdhet (Mark 2007). Denna kunskap är dock inte tillräcklig – det krävs dessutom kompetens att driva organisatoriskt förändrings- och utvecklingsarbete (SOU 2007; Boman, Sjöberg & Svensson 2013; Fogelberg Eriksson & Sundin 2013). Jämställdhetsintegreringens genomförande påverkas av ansvarigas (medvetna eller omedvetna) förståelse av hur förändring och utveckling bäst organiseras och genomförs. Kommunstyrelsens politiker och kvalitetsansvariga på kommunledningskontoret hade ett gemensamt ”tänk” kring arbetets genomförande, en helhetsidé eller ”strategi för strategiarbetet”. Det finns en koppling mellan strategi och styrning (Andersson & Nehler 2012). Bägge begreppen kan inrymma många tolkningar och ha olika innebörder. När det gäller organisationer kan styra betyda ”bestämma över” eller ”leda” själva aktiviteten, att få någon att bete sig på ett visst sätt (Söderlund & Tell 2012).

Trots att forskning visar att det i komplexa förändrings- och utvecklingsarbeten krävs inslag av både en uppifrån driven, planeringsstyrd, linjär och en mer interaktiv, lärandebaserad ansats, dominerar den planeringsstyrda (Ellström 2003; Svensson & Brulin 2011). Även arbete med jämställdhetsintegrering kännetecknas i hög grad av denna logik (Svensson, Sjöberg, Callerstig & Lindholm 2013). I den studerade kommunens arbete fanns inslag av såväl en tydlig uppifrån driven ansats som en underifrån driven interaktiv, lärandebaserad ansats. Det var inte antingen eller utan snarare ”extra allt”, det vill säga en kombination av dessa sätt att driva jämställdhetsintegreringsarbetet, som visade sig vara

gynnsam för att få igång och hålla i detta arbete. Genom utvecklingsorganisationen gavs möjligheter att knyta samman och kombinera ett uppifrån-perspektiv med ett underifrån-perspektiv. Politiker och processledare skaffade sig genom utvecklingsorganisationen och ett coachande förhållningssätt kunskap om var verksamheterna ”befann sig” i förändringsarbetet.

Med hjälp av denna kunskap kunde de avgöra vilka insatser som i varje specifik situation förväntades ge bäst effekt för att få igång eller fördjupa jämställdhetsintegreringsarbetet. Exempel på insatser från utvecklingsorganisationen var högre krav på jämställdhetsanalyser och utvecklingen av kommungemensamma verktyg för att kunna analysera och utveckla förvaltningarnas arbete. Att politiker och processledare tog hänsyn till lokala förutsättningar underlättade det fortsatta arbetet i förvaltningarna. Det som beaktades av dessa var exempelvis olikheter i kultur, verksamheternas inriktning, chefers engagemang eller mängden tillgängligt stöd av processledare eller andra resurspersoner.

Tillit till de professionella

Förvaltningarna fick själva bestämma vad de skulle arbeta med. Inledningsvis hade inte nämndpolitikerna några konkreta mål – det kom senare – i takt med att förvaltningarna började redovisa resultat av kartläggningar av ojämställdhet. Chefer och medarbetare identifierade vilka problem med ojämställdhet som fanns i verksamheten, de analyserade, utarbetade handlingsplaner och började genomföra förändringar. Betydelsen av ett verksamhetsnära och kontextanpassat arbete har lyfts fram i tidigare forskning om jämställdhetsintegrering (Norrbin & Olsson 2010).

Stöd och hjälp i arbetet gavs av processledarna, vilket underlättade för chefer och medarbetare att komma igång och hålla i jämställdhetsintegreringsarbetet. Chefer sågs som nyckelpersoner.

De skulle äga arbetet, men få stöd och hjälp av processledare. Såväl politiker som tjänstemän i utvecklingsorganisationen hade och vidareutvecklade tillsammans kunskaper om genus och jämställdhet, vilket bidrog till att de kunde stödja och utmana övriga chefer, medarbetare och nämndpolitiker. Personerna i utvecklingsorganisationen såg som sin uppgift att se till att ett jämställdhetsintegreringsarbete pågick. De försökte se till att mer långsiktiga, visionära jämställdhetspolitiska mål, beaktades på lång sikt. Arbetet som genomfördes med hjälp av de av processledarnätverket utvecklade metoderna, bidrog till att kombinera övergripande långsiktiga målsättningar med lokalt identifierade behov och problem, vilket kan sägas vara ett sätt att hantera motsättningen mellan centrala motiv och det lokala arbetet. Att pendla mellan lokala behov och mer långsiktiga målsättningar är vanligt i arbete med jämställdhetsintegrering. Tidigare forskning visar att bägge förhållningssätten kan ge resultat och effekter, men betonar att det är viktigt att det finns en medvetenhet om vad de olika utgångspunkterna innebär för arbetet med jämställdhetsintegrering (Mark 2007; Nordiska Ministerrådet 2015).

Chefer i behov av stöd

Det framgår tydligt i studien att chefer och medarbetare i förvaltningarna var beroende av stöd från processledarna för att komma igång och hålla i arbetet med jämställdhetsintegrering. Processledarnas möjligheter att bidra var i sin tur beroende av förvaltningschef och första linjens chefer. Dessa resultat överensstämmer med studier som visar att första linjens chefer har en avgörande roll när det gäller att få jämställdhetsintegreringsarbete att bli en integrerad del av kärnverksamheten (Sjöberg 2011). Jämställdhetscoachers (eller motsvarande) möjligheter att bidra till

jämställdhetsintegreringsarbetet försvåras om de inte har stöd från ledningen och om det saknas tid för gemensamma lärprocesser (Sjöberg 2011). Chefers betydelse vid initierande av en genomgripande förändringsprocess med fokus på genus har uppmärksammats av flera forskare (SOU 2007:15; Ivarsson 2007; Gunnarsson m.fl. 2008; Andersson m.fl. 2009). Andersson och Amundsdotter (2009) lyfter fram mellancheferns ”makt att förändra” och menar att ledningens stöd är en förutsättning för att kunna utveckla genusmedvetna organisationer. Samtidigt visar forskning att det ofta saknas kompetens hos chefer när det gäller själva genomförandet av förändrings- och utvecklingsarbetet, särskilt när det gäller att gå från utbildningsinsatser och individuellt lärande till organisatoriska förändringar och mot ökad jämställdhet (Amundsdotter 2010; Mark 2007; Svensson m.fl. 2014).

Betydelsen av tydlig styrning, tydligt kravställande, uppföljning av mål och motivering av nyttan betonas i arbete med jämställdhetsintegrering (Norrbin & Olsson 2010). Denna studie visar dessutom att det är betydelsefullt i ett jämställdhetsintegreringsarbete att chefer utövar ett ledarskap som skapar förutsättningar för expansiva lärprocesser i verksamheten, men även att chefers egna behov av stöd är stort för att de ska kunna leda och stödja ett expansivt lärande i verksamheten, något som överensstämmer med tidigare forskning inom kommunal verksamhet (Gustavsson 2009). Chefernas behov av stöd varierade i olika situationer och faser i jämställdhetsintegreringsarbetet, vilket också tidigare studier av förändrings- och utvecklingsarbete visat (Gustavsson 2009). Även behovet av tydlig styrning och kravställande varierade, eftersom vissa chefer inte uppvisade intresse för arbetet med jämställdhetsintegrering.

Första linjens chefer och mellanchefer har också stor betydelse för hur politiska intentioner och högre chefers beslut implementeras i verksamheten och även för hur information förs uppåt i hierarkin

(Larsson 2008). Trots detta visar forskning att mellanchefer sällan får en central eller strategisk roll i förändrings- och utvecklingsarbete (Larsson 2008). Inte sällan ses dessa som passiva utförare av beslut som fattats av högre chefer (Sundin 1998), men det finns forskning som visar det motsatta, nämligen att dessa chefer kan vara ”motorer” i det lokala utvecklingsarbetet och skapa förutsättningar för att arbetet blir hållbart över tid (Larsson 2008). För att chefer ska kunna ”hålla i” den process som ett jämställdhetsarbete innebär, krävs att de har tillräcklig kunskap för att kunna besvara frågor från medarbetare om varför ett sådant arbete är nödvändigt (Mark 2007). Chefer behöver vara någorlunda ”genomreflekterade” när det gäller kön, könstillhörighet, organisation och vad som ska uppnås i det aktuella jämställdhetsarbetet (Mark 2007). Denna studie överensstämmer med dessa resultat. Ett exempel på det är en chef i denna studie, som även var processledare. Hon hade genom processledarnätverket och genom tillgången till sin processledarkollega i förvaltningen, fått goda möjligheter att tillsammans med andra reflektera över de ovan nämnda frågorna. Hon lyckades också få igång ett praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering tillsammans med sina medarbetare i den verksamhet hon ansvarade för.

I nästa avsnitt diskuteras den andra av de tre centrala motsättningar jag valt att lyfta fram, nämligen motsättningen mellan abstrakt och konkret jämställdhetsintegreringsarbete.

8.2.2 Abstrakt och konkret jämställdhetsintegreringsarbete

Den andra centrala motsättningen berör själva innehållet i förändringsarbetet, nämligen jämställdhet. Jämställdhet i sig är ett komplicerat begrepp fyllt av spänningar och jämställdhetsprocesser innebär hantering av svårlösta samhällsproblem eller ”wicked

problems” (Rittel & Webber 1973; SOU 2013:40; Walby 2005; Bacchi & Eveline 2010; Rees 1998; Squires 2005). Uppdraget förvaltningarna hade var att leverera en jämställd service. För medarbetare och chefer var detta till en början abstrakt. Det var svårt att veta vad som skulle förändras och hur det skulle göras. Alla var inte övertygade om att ett sådant förändringsarbete var nödvändigt. Motstånd eller ointresse för arbete med jämställdhetsintegrering kan förklaras i termer av att organisationen är ”könsblind”, det vill säga att det saknas kunskaper om och förståelse av att de har problem med jämställdhet i det konkreta genomförandet (Wittbom 2009; Mark 2007; Amundsdotter 2010).

För att sätta igång ett expansivt lärande är det första steget mot en förändring och ett expanderat verksamhetssystem att rådande verksamhet ifrågasätts (Engeström 1999). Medarbetare och chefer hade svårt att ifrågasätta det givna eftersom jämställdhet och jämställd service uppfattades som abstrakt och svårt att ”ta på”. Detta resultat överensstämmer med tidigare forskning, som visar att organisation och genus är sammanvävda processer, som ständigt ”görs”, dessutom ofta omedvetet, vilket innebär en stor utmaning i förändringsarbetet (Acker 2000; Amundsdotter 2010). För att överbrygga dessa svårigheter avsatte kommunen inledningsvis resurser för att få igång utvecklingsarbetet i förvaltningar och bolag. Omfattande kompetensutvecklingsinsatser, om genus och jämställdhet genomfördes som ”ögonöppnare” med all personal.

”Ögonöppnarutbildningar” skapade motsättningar

Genom de ”ögonöppnarutbildningar” som tillhandahölls av utvecklingsorganisationen utmanades chefers och medarbetares förståelse och syn på genus och jämställdhet. Utbildningarna bidrog till ifrågasättande av genus och jämställdhet i kommunen vilket ledde till en ökad medvetenhet som bidrog till att chefer och medarbetare började reflektera över på vilket sätt den service som

kommunen gav var ojämställd och vilka normer och värderingar som präglade verksamheten. En ökad medvetenhet om hur genus gjordes skapade spänningar mellan tidigare förståelse och nya insikter bland medarbetare och chefer, vilket satte igång en expansiv lärprocess då de successivt förändrade deras syn på den service som gavs i kommunen. Enligt ett verksamhetsteoretiskt perspektiv på lärande kan expansiva lärprocesser sättas igång av spänningar som skapar motsättningar i verksamhetssystem (Engeström 1999). Många medarbetare blev medvetna om att nuvarande arbetssätt, rutiner eller resursfördelning skapade en ojämställd service. I detta skede befann sig verksamheten i det första steget i en expansiv lärandecykel, nämligen, ifrågasättande av nuvarande praktik (Engeström 1999). I några verksamheter hade insatserna svårare att påverka föreställningar om hur den egna verksamheten bedrevs. Vanliga utsagor i sådana verksamheter var att ingen skillnad gjordes utifrån kön, ”vi ger samma service till alla” eller ”hos oss gör vi ingen skillnad”.

Metoder för gemensam reflektion

Studien visar således att ”ögonöppnarutbildningarna” bidrog till en ökad medvetenhet om genus och jämställdhet hos vissa medarbetare och chefer vilket ökade behovet av att arbeta med jämställdhetsintegrering. De motsättningar som triggade igång en förändrad syn och förändrade arbetssätt med jämställd service skapade ytterligare behov av fortsatt lärande och behov av förändring av det vardagliga arbetets genomförande. Den centrala processledaren menade att utbildningsinsatserna ledde till att en ”kritisk massa” av ökad genusmedvetenhet bildades, vilket var gynnsamt för det fortsatta jämställdhetsintegreringsarbetet. För att komma vidare och utöka arbetet så att det även omfattade den organisatoriska nivån utvecklades, med hjälp av

utvecklingsorganisationen, kommungemensamma, enhetliga metoder (4R/5R och kollegial granskning).

Utvecklingsorganisationen skapade alltså genom de planerade interventionerna motsättningar för att öka förståelsen för den abstrakta frågan ”jämsällldhet och genus” till konkret genomförande av jämsällldhetsintegrering, vilket fungerade som drivkraft för fortsatt förändringsarbete.

I det följande beskrivs den tredje typen av motsättningar som identifierats.

8.2.3 Emergenta motsättningar

Genom arbetet med jämsällldhetsintegrering uppstod motsättningar av olika karaktär i verksamheterna. En del av dessa uppstod som ett resultat av planerade aktiviteter, till exempel de tidigare beskrivna ”ögonöppnarutbildningarna”. Andra motsättningar som uppstod genom jämsällldhetsintegreringsarbetet har jag valt att benämna emergenta, det vill säga de växte över tiden fram som ett resultat av flera samverkande förutsättningar. Ett exempel var kulturella motsättningar, där en ”grabbig kultur” mötte en mer genusmedveten kultur, vilket försvårade arbetet. Förekomsten av en ”grabbig kultur” kan relateras till en ojämsällld arbetsmiljö vilket kan ses som ett uttryck för motsättningar mellan det interna, inomorganisatoriska jämsällldhetsperspektivet och det externa. Att dessa perspektiv hänger samman och påverkar varandra har tidigare uppmärksammats av bland annat Benschop och Verloo (2006). Ovilja att engagera sig i jämsällldhetsintegreringsarbetet kan uppstå av en mängd anledningar. Eftersom arbetet synliggör och utmanar rådande köns- och maktstrukturer väcker det känslor och ofta motstånd mot förändringar (Abrahamsson 2000; Cockburn 1991; Pincus 2002).

Ett annat exempel på emergenta motsättningar var relaterade till mätning av arbetets resultat. Kravet på ”nöjd-kund”-index

riskerade att försvåra arbetet eftersom det indikerade att arbetet i en av förvaltningarna inte var framgångsrikt då kunderna, i detta fall pojkar, inledningsvis var mindre nöjda med verksamheten samtidigt som den (enligt personalen) blivit mer jämställd. Här uppstod motsättningar mellan kravet på mätning och det pågående jämställdhetsintegreringsarbetet. Svårigheter när det gäller att mäta effekter av arbete med jämställdhetsintegrering har även uppmärksammats i tidigare forskning (Callerstig & Lindholm 2013; Fogelberg Eriksson & Sundin 2013). Hur motsättningar hanteras avgör om de bidrar till eller om de försvårar en expansiv lärprocess (Engeström & Sannio 2011). Även de emergenta motsättningarna behövde tas omhand, vilket visade sig vara svårare att hantera. För detta behövdes en mer långsiktig strategi. Till viss del togs dessa motsättningar omhand genom att processledare anpassade insatserna och backade tillbaka till mer värderingsövningar om de upplevde att det behövdes för att driva arbetet framåt. Politikernas krav på resultat anpassades efter aktuella förutsättningar vid till exempel chefsvakanser. Vid dialogträffarna fick förvaltningschefer och nämndordföranden möjlighet att berätta om sitt jämställdhetsintegreringsarbete, såväl positiva erfarenheter som svårigheter i arbetet ventilerades. Politikerna delgav sina erfarenheter och lärdomar från andra förvaltningars arbete. Slutligen ställdes krav på handling i jämställdhetsintegreringsarbetet och lite senare också mer långsiktigt på resultat och effekter. Dessa krav fanns även inbyggda i kommunens styrsystem till vilket jämställdhetsintegreringsarbetet var kopplat. De centrala politikerna ställde även krav på att all verksamhet skulle analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv. Genom de utvecklingsdialoger som utskottet genomförde med förvaltningarna skapades och hanterades motsättningar, vilket bidrog till att driva jämställdhetsintegreringsarbetet framåt.

8.3 Att skapa och hantera motsättningar

Politikers och centrala tjänstemäns aktiva engagemang i arbetet var en grundläggande förutsättning som underlättade arbetet. Utvecklingsorganisationen skapade motsättningar i förvaltningarna som satte igång expansiva lärprocesser. Motsättningarna skapades genom planerade interventioner av olika karaktär, exempelvis genom att politikerna ställde krav på jämställdhetsanalyser av verksamheten, de efterfrågade resultat, de visade att arbetet var viktigt och prioriterat och de avsatte resurser och tid exempelvis genom de utvecklingsdialoger som genomfördes med förvaltningschefer och nämndordföranden. De planerade interventionerna kunde även handla om stödsatser där processledarna utmanade och stöttade chefer och medarbetare. Med hjälp av utvecklingskompetens och konkreta verktyg (exempelvis värderingsövningar, 5R och kollegiegranskning) skapades motsättningar mellan rådande synsätt och ett mer genusmedvetet, som satte igång expansiva lärprocesser i verksamheterna.

Motsättningar skapar drivkrafter för lärande, men de leder inte alltid till utveckling på verksamhetsnivå. De måste också tas om hand i verksamheten vilket denna och andra studier visat (se t.ex. Gustavsson 2000). Utvecklingsorganisationen bidrog till att de motsättningar som skapats genom de planerade interventionerna omhändertogs, vilket var avgörande för verksamheternas utveckling. Processledarna, med kunskaper om genus, jämställdhet och organisatoriskt förändringsarbete, hade stor betydelse för verksamheternas utveckling. Chefer och medarbetare var i hög grad beroende av deras stöd, då de saknade kompetens att av egen kraft omsätta strategin till vardaglig praktik. Chefers behov av stöd i jämställdhetsarbete har konstaterats i tidigare forskning (Amundsdotter 2010; Mark 2007; Svensson m.fl. 2014). Hos vissa chefer saknades även intresse för jämställdhetsintegreringsarbetet. Med hjälp av konkreta verktyg och metoder hjälpte processledarna

chefer och medarbetare att exempelvis identifiera vilka problem med ojämställdhet som fanns i respektive verksamhet och att analysera resultat av kartläggningar. Detta stöd satte igång expansiva lärprocesser som bidrog till verksamhetsutveckling.

Jämställdhetsarbete är beroende av interventioner eftersom de som ska genomföra arbetet ofta inte vet vad som är problemet/problemen eller hur detta/dessa ska åtgärdas (Amundsdotter 2010; Mark 2007). Det är svårt att uppnå förändringar av genomgripande karaktär (Drejhammar Pingel 2001; Moser & Moser 2005; Nilsson 2007; Wittbom 2009; Callerstig 2014). Studien visar att kommunens förstärkning med utvecklingsorganisationen gav utökade möjligheter att ”komma nära” verksamheterna vilket i sin tur möjliggjorde att planerade interventioner kunde anpassas utifrån aktuella behov – behövdes mer ”tryck” någonstans eller hade arbetet avstannat på grund av andra orsaker än ointresse eller ovilja att förändra? Politikerna hade god kännedom om ”var verksamheterna befann” sig. De visste var det förekom ett arbete och var det gick trögt. Politikerna uppskattade utvecklingsorganisationen som byggts upp inför deltagandet i Program för Hållbar Jämställdhet och beslutade att behålla den även efter det att programmet avslutats. Politiker och centrala tjänstemännen bedömde att den var nödvändig för att det fortsatta arbetet med jämställdhetsintegrering inte skulle avstanna och för fortsatt utveckling av verksamheterna.

Det krävs ett brett spektrum av insatser för att de möjligheter till lärande och utveckling som finns i ett arbete ska realiseras, eftersom detta inte sker per automatik (Ellström 2003). I kommunen fanns en lång tradition (30 år) av arbete med jämställdhetsfrågor när arbetet med jämställdhetsintegrering påbörjades, vilket kan ha varit gynnsamt. Kommunen hade också bedrivit ett systematiskt kvalitetsarbete inom en rad olika områden, vilket den också tagit emot flera utmärkelser för, vilket kan vara ett

uttryck för att kommunen hade utvecklat kompetens att bedriva förändrings- och utvecklingsarbete. Den centrala processledaren, som haft stor betydelse för arbetet hade varit anställd en längre tid i kommunen. Även det politiska styret, som satte frågor om jämställdhet högt på dagordningen, hade varit stabilt vid makten i kommunen under en längre tid. Kan det vara så att det i kommunen fanns en ”mognad” eller ”mottaglighet” för jämställdhetsintegreringsarbete när detta initierades (Andersson m.fl. kommande)? Ovan nämnda förutsättningar kan tillsammans bidragit till att underlätta kommunens arbete med jämställdhetsintegrering.

8.4 Slutsatser

Vilka är då de gemensamma och särskiljande dragen mellan ett jämställdhetsintegreringsarbete och annat komplext förändrings- och utvecklingsarbete? Flera likheter har identifierats, vilket även denna studie visat, som exempelvis att det krävs inslag av såväl uppifrån drivna som underifrån drivna strategier. En interaktiv lärandebaserad strategi behöver komplettera en mer linjär och programmatisk. Skillnaderna ligger i själva innehållets komplexitet, vilket gör arbete med jämställdhetsintegrering extra svårt. En svårighet ligger i att det berör identitet och makt vilket väcker känslor och motstånd. Arbetet försvåras också av genusordningens segregande och hierarkiserande krafter som bidrar till att återställa organisationen till sitt ursprungliga läge. Det är även försvårande att arbetet inledningsvis är abstrakt och svårbegripligt för dem som ska genomföra det. Ofta saknas tryck på förändring från brukare och medborgare.

Jämställdhetsintegrering innebär ett ständigt pågående förändrings- och utvecklingsarbete, vars komplexitet får konsekvenser när det gäller att omsätta strategin till vardaglig

praktik. Eftersom både inre och yttre tryck ofta saknas eller är svagt är behovet av att skapa drivkrafter för arbetet stort. Vikten av förändringskompetens hos centrala politiker och tjänstemän är betydande, där en helhetsidé och strategier för arbetets genomförande och organiserande av lärprocesser, utgör viktiga delar i arbetet. Organiserade lärprocesser behövs både för att driva fram förändringsprocessen och för att analysera arbetet ur ett genus- och jämställdhetsperspektiv, så att det blir konkret och bidrar till transformation (systemförändring).

I kommunen fanns en lång tradition av arbete med jämställdhet, men de var ”nybörjare” när det gällde arbete med jämställdhetsintegrering. Arbetet gynnades av utvecklingsorganisationen och dess insatser, men kommunen hade trots allt en bit kvar innan arbetet bidragit till omfattande förändringar i verksamheterna och i kommunen som helhet. Vad kan denna studie bidra med när det gäller kunskap om jämställdhetsintegreringsarbete och dess förutsättningar i en kommun? Ett antal slutsatser dras vilka presenteras i det följande.

En första slutsats är att planerade interventioner som sätter igång ett expansivt lärande behövs för att driva och fördjupa arbete med jämställdhetsintegrering. Dessa interventioner behöver utgöras av såväl kravställande aktiviteter, som att sätta upp mål för arbetet och efterfråga resultat, som stödjande insatser, i form av organiserade läraktiviteter. Sådana interventioner kan skapa motsättningar inom verksamheterna. Verksamheternas förmåga att hantera motsättningarna är avgörande för verksamheternas utveckling.

Ordinarie organisation med chefer och medarbetare behövde stöd för att ta hand om de motsättningar som skapades av de planerade interventionerna. Första linjens chefer hade en avgörande roll när det gällde att omsätta strategin till vardaglig praktik. Samtidigt blev det tydligt att ordinarie organisation med chefer och

medarbetare hade svårt att på egen hand initiera och hålla i arbetet med jämställdhetsintegrering. En andra slutsats är därför att planerade stödaktiviteter är en förutsättning för att hantera de motsättningar som skapas av de planerade interventionerna. En handlingsberedskap behövs även för att ta hand om oplanerade motsättningar som växer fram (emergenta), vilka annars riskerar att försvåra arbetet.

Genom att skapa och hantera motsättningar inom verksamheter kan expansiva lärprocesser sättas igång, vilka i sin tur kan bidra till att verksamheterna, och inte enbart enstaka individer förändras, vilket ökar möjligheterna att ge en mer jämställd service.

Den utvecklingsorganisation som ordinarie kommunorganisation förstärktes med inför arbetet med jämställdhetsintegrering blev en drivkraft för att skapa och ta hand om motsättningar i verksamheten. Dessa motsättningar satte igång expansiva lärprocesser, som förändrade medarbetares syn på genus och jämställdhet och bidrog i delar av verksamheterna till att servicen blev mer jämställd. Skapande och hanterande av motsättningar utgjorde ”två sidor av samma mynt”.

Att utvecklingsorganisationen var sammanflätad med ordinarie organisation och ihopkopplad med kommunens styr- och uppföljningssystem minskade risken för att jämställdhetsintegreringsarbetet skulle bli särkopplat från kärnverksamhetens arbete. Skapandet av drivkrafter, var avgörande, liksom förmågan att hantera de motsättningar som uppstod som en följd av arbetet. Beroende på hur dessa hanterades bidrog de till förändring mot en mer jämställd service eller mot att arbetet stannade på policynivå och/eller till begränsningar i strategins transformativa förmåga.

8.5 Praktiska implikationer och vidare forskning

Studien har med sina resultat och slutsatser bidragit till kunskap om jämställdhetsintegrering och dess förutsättningar, men väcker samtidigt en rad nya frågor. Kommunen hade kommit en bit på väg i sin strävan mot att uppnå en jämställd service, men arbetet genomsyrade ännu inte alla verksamheter. En kommun är inte en enhetlig organisation – olika verksamheter befinner sig vid samma tidpunkt i olika faser i den expansiva lärprocessen och har därmed olika behov.

Utveckling sker inte heller linjärt – om förutsättningarna förändras, till exempel vid chefsbyten, kan en verksamhets lär- och utvecklingsprocess avstanna. Hur hanterar en kommun detta – hur uppnås kontinuitet och flexibilitet i arbetet? Vad behövs i olika faser i jämställdhetsintegreringsarbetet och vad innebär det för utvecklingsorganisationen och dess samspel med förvaltningarna?

Kommunen hade under lång tid arbetat med den interna, personalpolitiska, dimensionen av jämställdhet. Detta kan ha varit gynnsamt för arbetet med jämställdhetsintegrering. Det är vanligt att olika dimensioner av jämställdhet hanteras av olika personer i organisationen; det interna jämställdhetsarbetet ofta av personalansvariga, och det externa, det vill säga arbetet med jämställdhetsintegrering, av verksamhetsutvecklare, om sådana finns. De olika dimensionerna av jämställdhetsarbetet riskerar att bedrivas i ”stuprör”. Hur hanterar organisationer dessa dimensioner av jämställdhet och påverkar de olika inriktningarna varandra – i så fall hur? Vad främjar en ökad interaktion mellan de olika dimensionerna av jämställdhet?

Den studerade kommunen hade sedan tidigare byggt upp ett system för styrning och uppföljning av verksamheterna, som enligt dem själva och andra fungerade väl. Kan det vara så att de ”knäckt koden” för hur man systematiskt och medvetet bedriver komplext

förändringsarbete, det vill säga har förändringskompetens och innovativ förmåga som underlättat arbetet med jämställdhetsintegrering? En intressant forskningsuppgift vore att pröva och vidareutveckla denna studies slutsatser i en annan kontext, exempelvis genom att studera andra organisationer, kommuner eller myndigheter till exempel, som kommit en bit på väg i arbetet med jämställdhetsintegrering.

Det ovan nämnda är endast exempel på frågor som studien väcker. Det finns mycket kvar att utforska vilket ger implikationer för såväl det praktiska arbetet i kommuner och andra organisationer, som för vidare forskning.

9 Referenser

- Aagaard Nielsen, K. & Svensson, L. (red) (2006). *Action Research and Interactive Research*. Maastricht: Shaker Verlag.
- Abrahamsson, L. (2000). *Att återställa ordningen. Könsmönster och förändring i arbetsorganisationer*. Umeå: Boréa.
- Acker, J. (2000). Gendered Contradictions in Organizational Equity Projects. *Organization* 7(4).
- Amundsdotter, E. & Gillberg, M. (2003). *Den jämställda arbetsplatsen*. Stockholm: Bilda Förlag & Idé.
- Amundsdotter, E. (2006). Interactive research for gender equality in workplaces. I *Action Research and Interactive Research*. Aagaard Nielsen, K. & Svensson, L. (red). Maastricht: Shaker Verlag, s. 277-296.
- Amundsdotter, E. (2010). *Att framkalla och förändra ordningen. Aktionsorienterad genusforskning för jämställda organisationer*. Stockholm: Gestalthusets förlag.
- Andersson, H. & Nehler, H. (2012). Strategi och styrning. I J. Söderlund & F. Tell. *Styrning med projekt och kunskap i fikus*. Lund: Studentlitteratur.
- Andersson, S., Callerstig, A-C., Lindholm, K. & Sjöberg Forssberg, K. (kommande) *Nya lösningar på gamla problem? Jämställdhetsintegrering som innovationskraft i offentliga organisationer*. Örebro universitet.
- Andersson, S., Amundsdotter, E. & Svensson, M. (2009). *Mellancheffen. En maktpotential*. Hudiksvall: Fiber Optic Valley.
- Argyris, C. & Schön, D. (1978). *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*. Reading MA: Addison Wesley.
- Bacchi, C. & Eveline, J. (2010). *Mainstreaming politics, gendering practices and feminist theory*. Adelaide: University of Adelaide Press.

- Beer, M., Eisenstat, R.A. & Spector, B. (1990). Why change programs don't produce change. *Harvard business review*, 68 (6): 158-166.
- Benschop, Y. & Verloo, M. (2006). Sisyphus' sisters. Can gender mainstreaming escape the genderedness of organizations? *Journal of Gender Studies*, 15 (1): 19-34.
- Boman, A., Sjöberg, K. & Svensson, L. (2013). *Från politik till praktik – Metaanalys av fyra satsningar på jämställdhetsintegrering*, Apel FoU.
- Brolin, G. & Svensson, L. (2011). *Att äga, styra och utvärdera stora projekt*. Lund: Studentlitteratur.
- Caho, D. (2013). *What Is the Problem of Gender?: mainstreaming gender in migration and development policies in the European Union*. Akademisk avhandling, Göteborg: Göteborgs universitet.
- Callerstig, A-C., Lindholm, K., Sjöberg, K. & Svensson, L. (2011). Jämställdhetsintegrering som hållbar utvecklingsprocess. I Lindholm, K. (red). *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Callerstig, A-C. (2014). *Making equality work: Ambiguities, conflicts and change agents in the implementation of equality policies in public sector organisations*. Akademisk avhandling, Linköping: Linköpings universitet.
- Cavanagh, M. (2012). *Second order project management*. London: Gower.
- Chein, I. (1981). Appendix: An introduction to sampling. I Kidder, L. H. (red). *Selliz, Wrightsman & Cook's Research Methods in Social relations*. 4:e upplagan. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Cockburn, C. (1991). *In the Way of Women*. London: Mac Millan.
- Czarniawska, B. & Joerges, B. (1996). Travels of ideas. I Czarniawska, B. & Sevón, G. (red), *Translating Organizational change*. New York: M. E. Sharpe.
- Davydov, V.V. (1990). *Types of generalization in instruction: Logical and psychological problems in the structuring of school curricula*. Reston, VA: National Council of Teachers of Mathematics.
- Diskrimineringslagen (2008:567).
- Drejhammar, I.-B. & Pingel, B. (2001). *Kvinnor är lika bra arbetskraft som män, men olika. Jämställdhetsarbete i östgötska organisationer*. Arbetslivsinstitutet, Arbetsliv i omvandling 2001:11.
- Döös, M. & Wilhelmsson, L. (2007). Distans och närhet: om datanalis i forskarlag. *Pedagogisk forskning i Sverige*. Årgång 12, nr 2: 135-153.

- Ekholm, B., Ellström, E., Ellström, P.-E. & Gustavsson, M. (2003). *Utvecklingsinriktat lärande och arbetslagsdriven verksamhetsutveckling*. Paper till konferensen HSS-03 (Högskolor och samhälle i samverkan) 14-16 maj, 2003 i Ronneby.
- Ellström, P.-E. (1996). Rutin och reflektion. I P.-E. Ellström, B. Gustavsson & S. Larsson (red). *Livslångt lärande*. Lund: Studentlitteratur.
- Ellström, P.-E. (2001). Integrating learning and work: conceptual issues and critical conditions, *Human Resource Development Quarterly*, 12 (4), 421-35.
- Ellström, P.-E. (2003). *Utvecklingsinriktat lärande i arbetet – vilka är förutsättningarna?* Paper till konferensen HSS-03 (Högskolor och samhälle i samverkan) 14-16 maj, 2003 i Ronneby.
- Ellström, P.-E. (2004). Reproduktivt och utvecklingsinriktat lärande i arbetslivet. I P.-E. Ellström & G. Hultman (red.) *Lärande och förändring i organisationer. Om pedagogik i arbetslivet*. Lund: Studentlitteratur.
- Ellström, P.-E. (2008). *Knowledge creation through Interactive Research: A learning approach*. Paper presented at the ECER Conference, Gothenburg, September 10-12, 2008.
- Ellström, P.-E. (2010). Practice-based innovation: a learning perspective. *Journal of Workplace Learning*, 22 (1/2).
- Engeström, Y. (1987). *Learning by expanding: An Activity-theoretical approach to Developmental Research*. Helsinki: Orienta-Konsultit.
- Engeström, Y. (1993). Developmental studies of work as a testbench of activity theory: The case of primary care medical practice. I S. Chaiklin & J. Lave (eds) *Understanding practice: Perspectives on activity and context*. Cambridge: Cambridge University press.
- Engeström, Y. (1994). *Training for change: New approach to instruction and learning in working life*. Geneva: International Labour Office.
- Engeström, Y. (1999). Innovative learning in work teams: Analyzing cycles of knowledge creation in practice. I Y. Engeström, R. Miettinen & R-L. Punamäki (red), *Perspectives on Activity Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Engeström, Y. (2001). Expansive learning at work: Toward an activity theoretical reconceptualization. *Journal of Education and Work*, 14 (1): 133-156.
- Engeström, Y. (2005). *Developmental work research: Expanding activity theory in practice*. Berlin: Lehmanns Media.

- Engeström, Y. (2008). *From Teams to Knots – Activity Theoretical Studies of Collaboration and Learning at Work*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Engeström, Y. & Sannino, A. (2008). Studies of expansive learning: Foundations, findings and future challenges. *Educational Research Review* 5 (1):1-24.
- Eriksson-Zetterquist, U. & Styrhe, A. (2008). Overcoming the Glass Barriers: Reflection and Action in the ”Women ti the Top” Programme. *Gender, Work & Organization* 15(2): 133-160.
- Eveline, J. & Todd, P. (2008). Gender mainstreaming: The Answer to the Gender Pay Gap? *Gender, Work and Organization*.
- Erickson, F. (1986). Qualitative methods in research on teaching. I M.C. Whittrock (red). *Handbook of Research on Teaching*, 3:e upplagan. New York: Macmillan.
- Fogelberg Eriksson, A. (2014). A gender perspective as trigger and facilitator of innovation. *International Journal of Gender and Entrepreneurship*, Vol.6, No 2: 163-180.
- Fogelberg Eriksson, A. & Sundin, E. (2013). I Svensson, L., Brulin, G., Jansson, S. & Sjöberg, K. (red). *Att fånga effekter av program och projekt*. Lund: Studentlitteratur.
- Forsberg, G. (2005). Horisontella mål blir moln vid horisonten: om jämställdhetsintegrering i regionalpolitiken. I ...och likväl rör det sig: *genusrelationer i förändring*. Forsberg, G. & Grenholm, C. (red). Karlstad.
- Frizén, H. & Sjons, J. (2011). Två spår i jämställdhetsarbete. I Lindholm, K. (red). *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Gillberg, G., Jordansson, B., Lindgren, H. Lundquist, A. & von Matern, A. (2010). *Jämställdhet inifrån. Berättelsen om en metod*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Gonäs, L. & Harberg A. (2001). *National Expert Evaluation of the 2001 National Action Plan 200 for Sweden: A Gender Equality Perspective*. Manchester: European Expert Group on Gender and Employment Report to the Equal Opportunities Unit/ DG Employment.
- Gunnarsson, E., Westberg, H., Andersson, S. & Balkmar, D. (2008). *Learning by fighting? Jämställdhet och genusvetenskap i Vinnovas organisation och verksamhetsområde*. Arbetsliv i omvandling 2007:14. Växjö: Växjö universitet.

- Gustavsson, M. (2000). *Potentialer för lärande i processoperatörers arbete: en studie av operatörers lärande och arbete inom högautomatiserad processindustri*. Akademisk avhandling, Linköping: Linköpings universitet.
- Gustavsson, M. (2009). Facilitating expansive learning in a public sector organization. *Studies in Continuing Education*, Vol 31 (3): 245-259.
- Halvarsson Lundkvist, A. (2013). *Styrning genom lärande – en studie av programutvecklingens dynamik i nationella program*. Akademisk licentiatavhandling. Linköping: Linköpings universitet.
- Hirdman, Y. (1990). Genussystemet. I *Demokrati och Makt i Sverige* (SOU 1990: 44). Stockholm: Fritzes förlag.
- Honigmann, J.J. (1982). Sampling in ethnographic fieldwork. I *Field Research: A Sourcebook and Field Manual*. R.G. Burgess (red). London: Allen & Unwin.
- Hård, U. (2004). *Jämställdhet i förändringsprocesser och organisationsutveckling eller "Det tar bara lite längre tid än jag trodde"* – En utvärdering av jämställdhetsprojektet GenuX vid Länsstyrelsen Gävleborg under åren 2002-2003. Arbetsrapport från FoU-Centrum Söderhamn, i samarbete med Länsstyrelsen Gävleborg, Arbetslivsinstitutet, Utvecklingsrådet för den statliga sektorn.
- Höök, P. & Wahl, A. (2003). Intervjuer med förändringsaktörer. I *SOU 2003:16 Mansdominans i förändring*. Stockholm: Fritzes.
- Ilyenkov, E.V. (1977). *Dialectical logic: Essays in its history and theory*. Moscow: Progress.
- Isaksson, A. (2010). *Att utmana förändringens gränser: en studie om förändringsarbete, partnerskap och kön med Equal-programmet som exempel*. Akademisk avhandling, Lund: Lunds universitet.
- Ivarsson, S. (2007). *Leda jämställt – att lägga grunderna för ett jämställdhetsintegrerat ledarskap*. Stockholm: Elanders Gotab.
- Jacobsen, D. I. (1997). *Administrationens makt, om forholdet mellom politikk og administrasjon, og administrasjonens rolle som politisk aktør*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Johansson, E., Sparre, M., Isaksson, A., Hansson, A. & Stridh, K. (2011). *Forskningsöversikt på området likabehandling i arbetslivet*. Tema Likabehandling i samarbete med Oxford Research och Högskolan i Halmstad.
- Jordansson, B. (2005). *Jämställdhet och genusforskning: Kartläggning av kunskapsutbytet mellan praktik och forskning*. I SOU 2005:66. Forskarrapporter till Jämställdhetspolitiska utredningen. Fritzes: Stockholm.

- Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Kvale, S. & Brinkman, S. (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Kärkkäinen, M. (1999). *Teams as breakers of traditional work practices: A longitudinal study of planning and implementation curriculum units in elementary school teachers teams*. Helsinki: University of Helsinki, Department of Education.
- Larsson, K. (2008). *Mellanchefer som utvecklar. Om förutsättningar för hållbart utvecklingsarbete inom vård och omsorg*. Akademisk avhandling. Linköping: Linköpings universitet.
- Larsson, S. (2005). Om kvalitet i kvalitativa studier. *Nordisk Pedagogik*. 25 (1):16-35.
- Lindgren, L. (2006). *Utvärderingsmonstret, kvalitets- och resultatmätning i den offentliga sektorn*. Lund: Studentlitteratur.
- Lindholm, K. (2011). *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Lipsky, M. (1980). *Street level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Sage.
- Lundquist, L. (1993). *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur.
- Mark, E. (2007). *Jämställdhetsarbetets teori och praktik*. Lund: Studentlitteratur.
- Mazey, S. (2000). Introduction: integrating gender – intellectual and "real world" mainstraming. *Journal of European Public Policy* 7 (3): 333-45.
- Moser, C. & Moser, A. (2005). Gender mainstraming since Beijing. A review of success and limitations in international institutions. *Gender and Development*, Vol. 13:11-22.
- Nilsson, A. (2007). *Innovativ eller konservativ excellens?* Forskningsrapport om jämställdhets- och mångfaldsarbetet på Karolinska Institutet. CEIFO 2007.
- Nordiska Ministerrådet (2015). *Gender mainstreaming in the work performed by municipalities – Results and rekommendations from a transnational Nordic study*. Nordic Council of Ministers. Köpenhamn.
- Norrbom, C. & Olsson, A. (2010). *Forskning saknas, en kunskapsöversikt över forskningsfältet jämställdhetsintegrering*, JÄMI 3/10. Rapport, JÄMI, Göteborgs universitet.

- Merriam, S. (2008). *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.
- Pincus, I. (2002). *The politics of gender equality policy. Implementation and nonimplementation in three Swedish municipalities*. Örebro: Örebro universitet.
- Proposition 1993/94:147. *Jämställdhetspolitiken: Delad makt – delat ansvar*.
- Proposition 2005/06:155. *Makt att forma samhället och sitt eget liv. Nya mål i jämställdhetspolitiken*.
- Rasmussen, I. & Ludvigsen, S. (2009). The Hedgehog and the Fox: A discussion of the approaches to the Analysis of ICT Reforms in Teacher Education of Larry Cuban and Yrjö Engeström. *Mind, Culture and Activity*, 16 (1), 83-104.
- Rees, T. (1998). *Mainstreaming equality in the European Union. Education, training and labour market policies*. London: Routledge.
- Rittel, H. & Webber, M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Science* 4, s. 155-169.
- Rubery, J. (2005). Reflections on Gender mainstreaming: An Example of Feminist Economics in Action? *Feminist Economics* (3).
- Rönblom, M. (2008) Vart tog politiken vägen? Om regionalpolitik, jämställdhet och statens förändrade former. I *Tidskrift för genusvetenskap*, nr. 1.
- Rönblom, M. (2011). Vad är problemet? Konstruktioner av jämställdhet i svensk politik. *Tidskrift för genusvetenskap*, nr 3-4, s. 35-55.
- Schmidt, V. (2005). *Gender Mainstreaming – an Innovation in Europa? The Institutionalisation of Gender Mainstreaming in the European Commission*, Budrich, Zugl: Bochum University, Diss. Opladen, s. 68-73.
- Shani, A.B. & Docherty, P. (2003). *Learning by design: Building sustainable organizations*. Oxford: Blackwell Publications.
- Sjöberg, K. (2011). Förändring i linjen eller vid sidan om. I K. Lindholm (red.). *Jämställdhet i verksamhetsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Sjöberg, K., Brulin, G. & Svensson, L. (2009). Lärande utvärdering – följeforskning: En syntes. I L. Svensson, G. Brulin, S. Jansson & K. Sjöberg (red.), *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.
- Skaerbaek, E. (2012). Ansvar, anonymitet och kunskapsanspråk. I H. Kalman & V. Lövgren. *Etiska dilemman*. Malmö: Gleerups förlag.

- SOU (2005) *Makt att forma samhället och sitt eget liv, jämställdhetspolitiken mot nya mål.* (SOU 2005: 66). Stockholm: Fritzes.
- SOU (2007) *Stöd för framtiden. Om förutsättningar för jämställdhetsintegrering.* (SOU 2007:15). Stockholm: Fritzes.
- SOU (2013) *Att tänka nytt för att göra nytta – om perspektivskiften i offentlig verksamhet.* (SOU: 2013:40). Stockholm: Fritzes.
- SOU (2015) *Mål och myndighet – En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken.* (SOU 2015:86). Stockholm: Fritzes.
- Squires, J. (2005). Is mainstreaming transformative? Theorizing mainstreaming in the context of diversity and deliberation. *Social Politics*. 12(3).
- Squires, J. (2007). *The new politics of gender equality.* London: Palgrave Macmillan.
- Squires, J. & Wickham-Jones, M. (2004). New Labour, gender mainstreaming and the women and Equality Unit. *British Journal of Politics & International relations*. Vol 6.
- Stenman, M. (2006). Delutvärdering av regeringens *Plan för genomförande av jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet*. I SOU 2007:15. Stockholm: Fritzes.
- Sterner, G. & Biller, H. (2007). *Gender mainstreaming in the EU Member States. Progress, Obstacles and Experiences at the Governmental level.* Regeringskansliet. Stockholm.
- Svensson, L. & Von Otter, C. (2001). *Projektarbete – praktik och teori.* Stockholm: Santérus förlag.
- Sundin, E. (1998). *Män passar alltid? Nivå- och organisationsspecifika processer med exempel från handeln.* Stockholm: Fritzes.
- Svedberg, W. (2013). *Ett (o)jämnt transportsystem i gränslandet mellan politik och rätt.* Akademisk avhandling, Göteborg: Göteborgs universitet.
- Svensson, L. (2002). En analys och blick framåt. I: L. Svensson, G. Brulin, P.-E. Ellström & Ö. Widegren (red). *Interaktiv forskning – för utveckling av teori och praktik.* Arbetsliv i omvandling 2002:7, s. 173-207. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Svensson, L. (2008). Efterord. I Johannisson, B. M.fl. (red). *Gemensamt kunskapande – den interaktiva forskningens praktik.* Växjö: Växjö University Press.
- Svensson, L. & Starrin, B. (1996). *Kvalitativa studier i teori och praktik.* Lund: Studentlitteratur.

- Svensson, L., Brulin, G., Ellström, P-E. & Widegren, Ö. (2002). *Interaktiv forskning för utveckling av teori och praktik*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet 2002.
- Svensson, L., Sjöberg, K., Callerstig, A-C. & Lindholm, K. (2014). *Program för Hållbar Jämställdhet: Resultat och effekter av ett utvecklingsprogram, slutrapport från följeforskningen 2008–2013*, Apel FoU AB.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2014). *Håll i och håll ut! Erfarenheter av jämställdhetsintegrering i kommuner och landsting*.
- Swan, E. & Fox, S. (2010). Playing the game: Strategies of resistance and co-optation in diversity work. *Gender, Work and Organization*, (17) 5, s. 567-589.
- Söderlund, J. & Tell, F. (2012). *Styrning: med projekt och kunskap i fokus*. Lund: Studentlitteratur.
- Toiviainen, H. (2003). *Learning across levels: Callenges of collaboration in small-firm Network*. Helsinki: University Press Helsinki.
- Wahl, A. (2003). *Könsstrukturer i organisationer: Kvinnliga civilekonomers och civilingenjörers karriärutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Wahl, A.; Holgersson, C.; Höök, P. & Linghag, S. (2001). *Det ordnar sig: teorier om organisation och kön*. Lund: Studentlitteratur.
- Walby, S. (2005). Gender mainstreaming. Productive tensions in theory and practice. *Social Politics*, 12 (3) s. 321-343.
- Warren, C.A.B. (2002). Qualitative interviewing. I Grubrium, J.F. & Holstein, J.A. *Handbook of Interview Research. Context and Method*. Thousand Oaks: SAGE publ.
- Welpe, I, Thege, B. & Henderson, S. (red) (2005). *The gender perspective: innovations in economy, organisation, and health within the Southern African Development Community (SADC)*, New York: Peter Lang.
- Wilson, S. (1979). Explorations of the usefulness of case study evaluations. *Evaluations Quarterly*, 3: 446-459.
- Wittbom, E. (2009). *Att spränga normer. Om målstyrningsprocesser för jämställdhetsintegrering*. Akademisk avhandling, Stockholm: Stockholms universitet.
- Yin, R.K. (2006). *Fallstudier: design och genomförande*. Stockholm: Liber.
- Öhman Sandberg, A. (2014). *Hållbar programutveckling. En studie av betydelsen av expansivt lärande och delvis delade objekt*. Akademisk avhandling, Jönköping: Högskolan i Jönköping.

BILAGA 1

Frågeguide Intervjuer oktober 2011 och mars 2012

Intervjuer med arbetsledare, kultursekreterare, enhetschefer, rektorer, handläggare och samordnare inom Kultur- och fritidsförvaltningens verksamheter.

Inledningsvis berättar jag kort om APeL och vårt följeforskningsuppdrag. Jag beskriver ”arbetsgången” med intervjuer, nationellt (18/11) och lokalt analysseminarium (23/11). Våra centrala frågeställningar för forskningen är:

- **Vilka resultat och effekter i lokala verksamheter har programmet lett till eller bidragit till?**
 - **Vad ligger bakom uppnådda resultat och effekter? Vilka förutsättningar behövs för att uppnå dessa?**
-

1. Berätta lite kort om ert arbete med jämställdhetsintegrering! Vad har ni gjort och var befinner ni er nu?
2. Vilka mål finns för din/er verksamhet? (Övergripande – enhetsnivå- olika nivåer)
3. Hur bestämdes dessa? Vilka var involverade i det arbetet? Bestämde det då hur dessa skulle följas upp/utvärderas?
4. Vilka resultat och effekter ser ni?
5. Hur mäter ni?
6. Vad mäter ni?
7. Hur går mätningarna till? Vem ansvarar? Vilka involveras?
8. Har resultaten analyserats? Vilka har varit involverade?
9. Enligt ansökan finns det långsiktiga mål för utvecklingsarbetet:
 - Inhämta kunskaper om behov avseende kommunens tjänster och service genom att ha en kontinuerlig dialog med invånarna.
 - Fortsätta arbeta med att använda, utvärdera och förbättra rutiner och metoder som har utvecklats så att verksamheten kontinuerligt svarar mot flickors och pojkars, kvinnors och mäns behov.

- Implementera verksamhetsförbättringar för att säkerställa en jämställd verksamhet för alla.
 - Styr- och ledningssystem är jämställdhetsintegrerade och vi kan alltid svara på frågan ”Vem får vad på vilka villkor och varför?”
10. Hur använder ni mätningarna?
 11. Finns ett lärande kring resultat och effekter? Beskriv!
 12. Lärdomar så här långt när det gäller att följa arbetet med jämställdhetsintegrering? Kan man se någon progression i arbetet? Hur visar det sig? Styrkor och svagheter med ert sätt att mäta? Vad behöver ni utveckla? Vilket stöd behövs?
 13. Samspel med processledarna?! Beskriv! Hur ser ni på deras roll?

Frågor till processledare:

Utöver frågorna ovan. Några frågor om funktionen som processledare.

1. Beskriv ditt uppdrag!
2. Samspel med chefer?!
3. Samspel med personal/medarbetare?!
4. Lärande mellan enheter – inom förvaltningen?!
5. Lärande horisontellt i förvaltningen?!
6. Lärande mellan förvaltningar?
7. Lärande inom processledargruppen?!

BILAGA 2

Frågeguide Intervjuer januari 2013

Intervjuer med processledare, kommunstrateg/central processledare, politiker, chefer.

Inledningsvis berättar jag kort om APeL och vårt följeforskningsuppdrag. Jag beskriver ”arbetsgången” med intervjuer och lokalt analysseminarium. Detta är en fallstudie och inte en utvärdering av kommunens hela arbete med jämställdhetsintegrering. Fokus är på lärande.

Utgångspunkter: målet med insatserna inom ramen för programmet är att uppnå jämställd service för brukare och medborgare. Jämställdhetsintegrering är den strategi som används. För att lyckas med detta förändringsarbete och för att arbetet ska ha förutsättningar att bli hållbart, dvs. att resultat och lärdomar lever kvar även efter det att programmet är avslutat behövs bland annat ett aktivt ägarskap, en gemensam vision/idé om vad som ska uppnås, en effektiv projektorganisation samt delaktighet och lärande. I denna fallstudie fokuseras lärande. Det handlar om ett lärande på individnivå och på organisationsnivå.

Ex. på aktuella frågeområden och frågeställningar är:

- A. Lärande på individnivå. Horisontellt – vertikalt?
 - B. Lärande på arbetslags/arbetsenhetsnivå. Horisontellt – vertikalt?
 - C. Lärande på enhet/organisationsnivå. Horisontellt – vertikalt?
 - D. Lärande på förvaltningsnivå. Horisontellt – vertikalt?
 - E. Lärande på kommunnivå. Mellan andra kommuner?
-
- 1. Finns en gemensam vision för arbetet? Levande för alla, alla nivåer i organisationen?
 - 2. Hur har ni jobbat med visionen? Framtagning och kommunikation.
 - 3. Förekomst- sker det ett lärande om resultat och erfarenheter? Individ – organisation?!
 - 4. Beskriv! Vilka involveras?

5. Finns ett stödsystem för lärande? Hur ser det i så fall ut?
Det finns naturliga forum för identifiering och analys av de problem som verksamheterna har att hantera, liksom för återföring av resultat då nya metoder provas. Ett sådant stödsystem erbjuder också kontinuerlig professionell handledning och mentorskap till medarbetare som deltar i kompetensutveckling.
 6. Finns dokumentation?
 7. Finns struktur/organisation för att ta tillvara lärdomar?
 8. Analyseras lärdomarna? Av vem/vilka? Process och resultat eller det ena eller det andra?
 9. Leder analysen till någon förändring? Ges möjlighet till förändringar i verksamheterna?
 10. Kan du ge något/några exempel på en sådan förändring?
 11. Störst svårigheterna när det gäller att lära om det som görs?
 12. Är ni en lärande organisation? På vilket sätt? Styrkor- svagheter?
 13. Chefens roll? När det gäller att organisera för lärande.
 14. Förekommer lärande mellan arbetsplatser/enheter/förvaltningar? (Horisontellt)
 15. Vilka nivåer i hierarkin, bedömer du deltar i en läroprocess?
 16. Sker ett lärande på chefsnivå om vad det innebär att leda lärande kring arbete med jämställdhetsintegrering? Eller handlar lärandet om de resultat som kommer från verksamheten ”längst ut”?
Beskriv!
 17. Politiker – vilken roll i arbetet? Största utmaningarna?
 18. Styrkor i arbetet som pågår?
 19. Svagheter?
 20. Vad kommer att hända efter 2013 när projektet i formell mening är slut?
-
1. Berätta lite kort om ert arbete med jämställdhetsintegrering! Vad har ni gjort och var befinner ni er nu?
 2. Vilka mål finns för din/er verksamhet? (Övergripande – enhetsnivå- olika nivåer)
 3. Hur bestämdes dessa? Vilka var involverade i det arbetet? Bestämdes det då hur dessa skulle följas upp/utvärderas?
 4. Vilka resultat och effekter ser ni?
 5. Hur mäter ni?
 6. Vad mäter ni?
 7. Hur går mätningarna till? Vem ansvarar? Vilka involveras?

8. Har resultaten analyserats? Vilka har varit involverade?
9. Enligt ansökan finns det långsiktiga mål för utvecklingsarbetet:
10. Inhämta kunskaper om behov avseende kommunens tjänster och service genom att ha en kontinuerlig dialog med invånarna.
11. Fortsätta arbeta med att använda, utvärdera och förbättra rutiner och metoder som har utvecklats så att verksamheten kontinuerligt svarar mot flickors och pojkars, kvinnors och mäns behov.
12. Implementera verksamhetsförbättringar för att säkerställa en jämställd verksamhet för alla.
13. Styr- och ledningssystem är jämställdhetsintegrerade och vi kan alltid svara på frågan ”Vem får vad på vilka villkor och varför?”
14. Hur använder ni mätningarna?
15. Finns ett lärande kring resultat och effekter? Beskriv!
16. Lärdomar så här långt när det gäller att följa arbetet med jämställdhetsintegrering? Kan man se någon progression i arbetet? Hur visar det sig? Styrkor och svagheter med ert sätt att mäta? Vad behöver ni utveckla? Vilket stöd behövs?
17. Samspel med processledarna?! Beskriv! Hur ser ni på deras roll?

Frågor till processledare:

Utöver frågorna ovan. Några frågor om funktionen som processledare.

1. Beskriv ditt uppdrag!
2. Samspel med chefer?!
3. Samspel med personal/medarbetare?!
4. Lärande mellan enheter – inom förvaltningen?!
5. Lärande horisontellt i förvaltningen?!
6. Lärande mellan förvaltningar?
7. Lärande inom processledargruppen?!