

# Queerhet i lilla Norrbotten

## En policyanalys av Norrbottens kommuners styrdokument

Av: Matilda Lind

Handledare: Veronika Muchitsch

Södertörns högskola | Institutionen för kultur och lärande

Kandidatuppsats 15 hp

Genusvetenskap | HT-terminen 2023



## **Abstract**

The purpose of this essay is to analyse how five small municipalities in Sweden handle and represent LGBTQ-people. This analysis uses the method 'What's the Problem represented to be?' created by Carol Bacchi and Susan Goodwin, which purpose is to analyse policy documents through a poststructural lens. The method has been combined with queer theory and queer time to analyse how subjectivity is represented in the documents. The findings conclude that the municipalities do represent LGBTQ-people in some compacity but that the documents struggle to explain sexuality and struggle with finding solutions that include nonbinary people. The documents also tend to represent LGBTQ-people as victims in the documents through the focus on discriminatory actions against LGBTQ-people.

Nyckelord; landsbygd, heteronormativitet, queer tid, performativitet, subjektivitet, styrdokument.

# Innehållsförteckning

## Innehåll

1. Problemformulering.....	4
2. Syfte och frågeställning .....	5
3. Tidigare forskning .....	6
3.1. Teorier om queera upplevelser av landsbygden.....	6
3.1.1. Metronormativitet.....	6
3.2. Upplevelser av queerhet på landsbygd .....	7
3.2.1. Internationell forskning om HBTQ-personer och landet .....	7
3.2.2. Svensk forskning om HBTQ och landet .....	8
3.3. Policyanalys med fokus på HBTQ-frågor.....	11
4. Teori .....	16
4.1. Queerteori.....	16
4.1.1. Heteronormativitet .....	16
4.1.2. Performativitet .....	17
4.2. Queer tid .....	18
5.1. Metodologiska överväganden .....	19
5.2. Analysmetod .....	20
5.3. Material.....	21
5.3.1. Arjeplog .....	22
5.3.2. Arvidsjaur .....	23
5.3.3. Kalix.....	23
5.3.4. Älvsbyn.....	23
5.3.5. Överkalix.....	23
6. Analys.....	24
6.1. Arjeplog.....	24
6.2. Arvidsjaur.....	27
6.3. Kalix .....	30
6.4. Älvsbyn.....	33
6.5. Överkalix .....	36
7. Diskussion .....	39
8. Slutsats.....	42
Referenser .....	43

# 1. Problemformulering

*Du vet där gäddan simmar i vassen*

*Och räven smyger på bron*

*Där i garaget han kokar sitt eget*

*Där vill jag fan i mig bo*

*För vem vill leva i en myrstack*

- ”Där gäddan simmar” - Hooja<sup>1</sup>

Norrland har under de senaste åren fått ett stort medialt intresse, med både artister som Hooja som sjunger om hur glada de är för att få kalla Norrland för hem, och projekt som den gröna omställningen med miljonsatsningar för att bygga ut och ställa om. Något som Norrbotten dock har kämpat med länge är det negativa flyttnettot. Detta innebär att fler flyttar bort från Norrbotten än till och på det här sättet har det varit ända sedan 2002.<sup>2</sup> Detta är något som den gröna omställningen vill förändra eftersom en investering i klimatet även kommer att innebära stora mängder arbetstillfällen.<sup>3</sup>

Landsbygden kan vara både en positiv och negativ plats för HBTQ-personer, vilket bland annat Jack Halberstam skriver om.<sup>4</sup> Halberstam har i sin bok *In a queer place and time* skrivit om Brandon Teena och skriver både om hur landsbygden kan vara en plats för HBTQ-personer men också ifrågasätter varför personer som Brandon inte flyttar från de platser där de blir utsatta. I boken beskriver Halberstam hur han blivit utmanad i sin föreställning kring landsbygden där andra HBTQ-personer uttryckt att landsbygden inte alls är en plats att fly ifrån, utan kan vara en plats som HBTQ-personer längtar tillbaka till.<sup>5</sup> De stora städerna kan erbjuda fördelar som att man försvinner i mängden men också nackdelar som större risk för polisvåld.<sup>6</sup>

Bilden av Norrbotten och landsbygden som en plats som idag expanderas och välkomnar nya människor har inte alltid funnits. Stereotyper om Norrbotten är främst stereotyper om hur norrländska män ska vara, som exempel serien *Jägarna* som framställer männen som arga, som dricker för mycket och har gevär stående i köket. I Tornedalen har även ordet knapsu

---

<sup>1</sup> Hooja (2021), *Där gäddan simmar*. Stockholm, Roxy Recordings.

<sup>2</sup> Statistikmyndigheten, *Stora skillnader i flyttar mellan länen*, 2023, [Stora skillnader i flyttar mellan länen \(scb.se\)](https://scb.se) (Hämtad 2023-12-21).

<sup>3</sup> Adecco, *Den gröna omställningen - en chans till en ny start i norr*, <https://www.adecco.se/blogg/gron-omstallning-chans-till-ny-start-i-norr/> (Hämtad 2023-12-27)

<sup>4</sup> Jack Halberstam, *In a Queer Time and Place*, (New York, New York University Press, 2005), s. 17.

<sup>5</sup> Halberstam 2005, s. 59–60.

<sup>6</sup> Halberstam 2005, s. 56–57.

ibland använts om män som gör kvinnogöra, som att städa och ta hand om barnen. Knapsu är ett ord på meänkieli och betyder just man som utför kvinnogöra<sup>7</sup> och har använts nedvärderande. Norrbotten framställs mycket maskulint men också som en plats där individer inte får sticka ut för mycket från normen.

I min undersökning vill jag därför undersöka hur Norrbottens kommuner behandlar sin HBTQ-befolkning genom att analysera styrdokument som relaterar till HBTQ-frågor och undersöka vilken plats det finns för HBTQ-personer att stanna och flytta till Norrbotten för att bevara eller skapa en inkluderande tillvaro.

## **2. Syfte och frågeställning**

Syftet med denna undersökning är att ta reda på hur fem av Norrbottens kommuner arbetar med HBTQ-frågor genom att analysera hur de representerar HBTQ-personer och diskriminering i styrdokument. Uppsatsen menar även att analysera hur representationen skapar subjektivitet.

- Hur representeras HBTQ-personer i kommunernas styrdokument?
- På vilket sätt framställs HBTQ-subjektiviteten genom presentationen av diskriminering?

---

<sup>7</sup> Wikipedia, *Knapsu*, 2018, <https://sv.wiktionary.org/wiki/knapsu> (Hämtad 2023-12-28)

### 3. Tidigare forskning

I detta avsnitt kommer tidigare forskning relevant till denna undersökning att presenteras. Den tidigare forskningen kommer att delas in i tre underkategorier, *Teorier om queera upplevelser av landsbygden*, *Upplevelser av queerhet på landsbygd* och *Policyanalys med fokus på HBTQ-frågor*. I dessa kategorier kommer först teorierna att presenteras för att ge en bild. Sedan kommer mer generell internationell forskning att presenteras, för att sedan gå in på djupet i den svenska forskningen som är mest relevant och betydelsefull för min undersökning.

#### 3.1. Teorier om queera upplevelser av landsbygden

##### 3.1.1. Metronormativitet

I *In a queer time and place* myntar Jack Halberstam begreppet metronormativitet.

Metronormativitet är ett begrepp som menar till att synliggöra hur städerna görs till norm, och framställs som en plats för queera personer att fly till och en plats att komma ut på. Begreppet vill visa upp narrativet att städerna är den platsen där man kan leva fritt, medan det inte är möjligt att leva som sig själv på landet. Halberstam menar dock att detta inte alls är fallet för många HBTQ-personer, där många istället längtar tillbaka till sina rötter.<sup>8</sup> Halberstam skriver om Brandon Teena, en transperson som blev mördad tillsammans med sina två vänner i USA:s landsbygd och mordet fick stor uppmärksamhet av landets HBTQ-aktivister, och diskuterar omständigheterna till deras mord. Bland annat frågar Halberstam sig själv varför Brandon stannat i den ort som de bott i trots hot och våld mot sig. Det svaret som Halberstam kommer fram till är att alla HBTQ-personer inte behöver samma sak, där vissa anser att staden är där de kan leva ut medan andra ser landsbygden som en möjlighet att urskilja sig.<sup>9</sup> Halberstam erbjuder även en möjlig förklaring till varför homofobi sammankopplas till landsbygden, där möjligheten att sammankoppla våld mot HBTQ-personer i landsbygden innebär en frikoppling av våld från städerna.<sup>10</sup> Halberstam nämner Gayle Rubins sexualitetshierarki där Rubin delar upp staden som bra och landsbygden som dålig, eftersom sexuell aktivitet och sexuell avvikelse är mer lättidentifierad på landsbygden än i städerna.<sup>11</sup> Halberstam argumenterar inte emot att detta är fallet men lyfter fram att forskning visat att

---

<sup>8</sup> Jack Halberstam, *In a queer time and place*, (New York, New York University Press, 2005), s. 67.

<sup>9</sup> Halberstam 2005, s. 52.

<sup>10</sup> Halberstam 2005, s. 63.

<sup>11</sup> Halberstam 2005, s. 64.

landsbygden i högre grad värnar om sexualitet.<sup>12</sup> Halberstam betonar dock att vi då visste mycket lite om HBTQ-personer på landsbygden när boken skrevs 2005.

### 3.2. Upplevelser av queerhet på landsbygd

#### 3.2.1. Internationell forskning om HBTQ-personer och landet

Forskning berörande HBTQ-personer och landsbygden är ett relativt nytt forskningsområde. David Bell skriver bland annat att innan 1995 fanns väldigt begränsat material att finna gällande detta område.<sup>13</sup> Bell analyserar i sin artikel "Queer Country Revisited" från 2006 hur relationen mellan HBTQ-personer och landsbygden ser ut i studier utifrån kategorierna representation, gemenskap, skillnader, rörelse och kroppar. Bell kommenterar bland annat på studier som undersöker hur rörelsen mellan stad och landsbygd ser ut och nämner till exempel att det kan finnas svårigheter för HBTQ-personer från landet att flytta till städerna där de förväntar sig ett "gay mekka" och sedan blir mötta av fördomar för att de är från landsbygden.<sup>14</sup> Bell nämner även de som vänder tillbaka till landsbygden till följd av HIV och vill med dessa två exempel visa på att flytten till staden inte nödvändigtvis är permanent.<sup>15</sup>

Kath Weston kallar i artikeln "Get thee to the Big City: Sexual Imaginary and the Great Gay Migration" den stora vågen av rörelse mot städerna under 1970- och 1980-talen för "the great gay migration"<sup>16</sup>. Weston är bland de första att undersöka HBTQ-personer och flytten mot städerna. Weston har intervjuat HBTQ-personer som flyttat från landsbygden till storstäderna för att undersöka varför det är fallet. De berättar alla om liknande upplevelser, av känslan av att vara den enda i världen och hur denna känsla har drivit vissa av dem mot städerna för att hitta andra eller där upptäckten av andra hjälpt dem att inse att det finns andra som dem.<sup>17</sup> Några av informanterna berättar att anledningen till att de rört sig mot städerna även berott på att de fått höra i samband med att de kommit ut att de bör flytta till en stad istället. Därmed sammankopplades idén att landet inte var en plats för dem.<sup>18</sup> Weston skriver att även om vissa av hennes informanter inte nödvändigtvis flyttade till städerna till följd av deras attraktivitet

---

<sup>12</sup> Halberstam 2005, s. 65.

<sup>13</sup> David Bell, *Queer Country Revisited*, i *Rural gender relations: Issues and case studies*, red Bettina B. Bock och Sally Shortall (Cabi, 2006), s. 345.

<sup>14</sup> Bell 2006, s. 352.

<sup>15</sup> Bell 2006, s. 353.

<sup>16</sup> Weston 1995, s. 257.

<sup>17</sup> Weston 1995, s. 281.

<sup>18</sup> Weston 1995, s. 281.

som HBTQ-vänliga platser, så konstruerades alltid städerna som en plats med HBTQ-personer och landsbygden som en plats utan dem.<sup>19</sup>

I studien ” ‘No queers out there’? Metronormativity and the queer suburban” undersöker Julie A. Podmore och Alison L. Bain hur förorter görs queera i fyra studier från USA, Australien, Nya Zeeland och Storbritannien.<sup>20</sup> Bland annat skriver Podmore och Bain hur förorterna i USA under efterkrigstiden byggdes upp med heterosexuella familjer i åtanke, där man såg att restriktioner kring bland annat lån gjorde att icke-heterosexuella familjer inte hade möjlighet att flytta till dessa områden. Till följd av byggandet av förorterna nedprioriterades städerna där främst rasifierade, HBTQ-personer och fattiga bodde.<sup>21</sup> Trots detta har man kunnat se att HBTQ-personer bor i alla områden, där tätorterna till så kallad ”sunbelt cities” som exempelvis Miami hade höga koncentrationer av samkönade par. Framför allt kunde man se denna trend för samkönade par med barn.<sup>22</sup> De såg även att trenden var större hos lesbiska par, där de i högre grad än gay par, bodde i områden bort från centrum och i mer blandade områden gällande etnicitet och oftare i områden med heterosexuella par. De förklarade att detta berodde på att lesbiska par var mer troliga att skaffa barn.<sup>23</sup> Trots de svårigheter som nämnts i forskningen ovan så kan man se att HBTQ-personer ändå rör sig mot områden som inte anses vara för dem. Möjligtvis kan det vara så att genom att skaffa barn kan samkönade par leva upp till den heterosexuella normen där par ska reproducera, där de trots sin avvikande sexualitet kan passa in i förorternas normer.

### 3.2.2. Svensk forskning om HBTQ och landet

Tidigare forskning kring HBTQ-personer på landsbygd i Sverige är till synes ett ännu nyare fenomen och därmed är forskningen på ämnet ännu i ett begränsat antal, men har de senaste åren utökats. Bland annat specialnumret Queer nordisk \*bygd i tidskriften *Lambda Nordica* från 2019 visar på att detta område börjar få en allt större bredd idag.<sup>24</sup> De följande studierna är delar av det ökande forskningsunderlaget;

I detta nummer av *Lambda Nordica* diskuterar Evelina Liliequist tillsammans med Thomas Wimark, i ett samtal modererat av Anna Olovsson Lööv, deras och andras forskning kring

---

<sup>19</sup> Weston 1995, s. 284–285.

<sup>20</sup> Julie A. Podmore och Alison L. Bain, ” ‘No queers out there’? Metronormativity and the queer suburban, *Geography compass* (2020), 14:9, s. 2.

<sup>21</sup> Podmore och Bain, 2020, s. 5.

<sup>22</sup> Podmore och Bain, 2020, s. 6.

<sup>23</sup> Podmore och Bain, 2020, s. 6.

<sup>24</sup> Evelina Liliequist och Anna Olovsson Lööv (red), Queer nordisk \*bygd [specialnummer]. *Lambda Nordica*, 24:1 (2019).



HBTQ-personer och migration mot storstäderna.<sup>25</sup> I samtalet diskuterar de bland annat tanken att HBTQ-personer behöver fly från landsbygden, där Wimarks forskning säger att så inte alltid är fallet. De diskuterar till exempel ur sina egna upplevelser, om narrativet om att landsbygden inte är en plats för HBTQ-personer gjort att forskarna kunnat ”skylla” på något som en anledning till sin flytt eller om det överhuvudtaget måste finnas en konkret anledning till att människor känner behovet av att fly.<sup>26</sup> Forskarna problematiserar dock även sina egna arbeten, där de belyser att genom att skapa en ny bild av landsbygden som tolerant och en trygg plats att bo på så riskerar de personer som inte upplever detta att inte kunna uttrycka sig. Wimark nämner bilden som Sverige har som ett tolerant land, och Wimark berättar att hans informanter har fått bära skuld när de inte har kunnat bekräfta denna bild.<sup>27</sup> Som en person som kommer från landsbygden var detta samtal en ögonöppnare till att jag inte har företräde till landsbygden trots min uppväxt här. Forskarna diskuterar bland annat hur deras upplevelser av att växa upp på landsbygden påverkar dem i deras forskning och det är något som jag också kommer att behöva förhålla mig till eftersom det påverkar mig också. Mina upplevelser är inte universella och syftet med undersökningen är just att ta reda på de olika sätt som landsbygden kan upplevas.

Thomas Wimark har i artikeln ”Migration motives of gay men in the new acceptance era: a cohort study from Malmö, Sweden” undersökt anledningarna till varför gay män flyttar från sina hemorter.<sup>28</sup> Till skillnad från Podmore och Bain fokuserar denna studie på anledningarna bakom flytten, medan deras studie kollade på vart HBTQ-personer bosatte sig. Wimark inleder artikeln med att uppmärksamma att föreställningen om att HBTQ-personer flyttar till städerna för att komma ut går i linje med tanken om att unga flyttar till städerna för att hitta sig själv.<sup>29</sup> Wimark betonar därför att individuella och utomstående orsaker har stor påverkan till varför en person flyttar. Wimark nämner till exempel AIDS epidemin som en anledning till att många homosexuella män flyttade tillbaka till sina hemorter.<sup>30</sup> Den vanligaste anledningen till flytt var för Wimarks informanter studier, speciellt bland de yngre informanterna. Bland de äldre informanterna blev det vanligare för arbete att vara orsaken till flyttar.<sup>31</sup> Wimark nämner

---

<sup>25</sup> Evelina Liliequist, Anna Olovsson Lööv och Thomas Wimark, Ett forskarsamtal om queer och \*bygd, *Lambda Nordica*, 24:1(2019), s. 101.

<sup>26</sup> Liliequist, Olovsson Lööv och Wimark, 2019, s. 105.

<sup>27</sup> Liliequist, Olovsson Lööv och Wimark, 2019, s. 111.

<sup>28</sup> Thomas Wimark, Migration motives of gay men in the new acceptance era: a cohort study from Malmö, Sweden, *Social & cultural geography* (2016), 17:5, s. 605.

<sup>29</sup> Wimark 2016, s. 607–608.

<sup>30</sup> Wimark 2016, s. 609.

<sup>31</sup> Wimark 2016, s. 614.

även relationer som en anledning till flyttar, där de yngre informanterna oftare nämnde närhet till familjen som en viktig aspekt när de bestämde sig vart de skulle bosätta sig. De äldre informanterna gjorde dock inte detta och betonade istället partners och funnen familj som viktiga.<sup>32</sup> Skillnaderna mellan generationerna i denna fråga kan möjligtvis vara ökad acceptans, möjligtvis till följd av ökade rättigheter i Sverige. Som i de tidigare nämnda studierna nämns även städernas attraktivitet för HBTQ-personer, men detta betonas mest hos de äldre informanterna där även möjligheten till möten förut var mindre. Wimark jämför de äldre informanternas upplevelser med de som Weston skriver om, medan de yngre informanterna verkar avvika från upplevelsena av staden.<sup>33</sup> Det går därmed att säga att utvecklingen av attityder verkar förändras där HBTQ-personer idag inte ser behovet av att röra sig mot städerna för att finna eller vara sig själva. Jag tänker att internet har tillfört en ökad synlighet av HBTQ-personer, vilket för de yngre informanterna möjligtvis har minskat behovet av att leta upp HBTQ-personer.

Att internet har haft en påverkan för HBTQ-personer på landsbygden kan man bland annat se i Evelina Liliequists avhandling *Digitala förbindelser*, där Liliequists informanter berättar om hur det varit för dem att växa upp på landsbygden som HBTQ-personer och hur virtuella mötesplatser påverkade dem.<sup>34</sup> Liliequists informanter berättar om hur internets uppgång förändrade sättet som de kunde förhålla sig till världen och sin egen queerhet. För informanterna öppnades det upp en mötesplats som inte tidigare funnits tillgänglig för dem.<sup>35</sup> För vissa av informanterna gjorde mötesplatserna att de inte kände att platsen som de bodde på spelade någon roll, eftersom de ändå hade möjlighet till gemenskap på nätet. Internet synliggjorde även för en av informanterna att trots att de bodde på en liten plats så var de inte ensam.<sup>36</sup> Men för andra synliggjordes att landet inte var en plats för HBTQ-personer, där den heterosexuella normen verkade vara stark.<sup>37</sup> Trots att internet kan hjälpa queera personer att känna gemenskap, så behöver det nödvändigtvis inte ha en positiv effekt för alla.

Anna Olovsson har i sin artikel ”Vi gör det på vårt sätt”. Pride på \*bygd, av-urbanisering och de-centrering av hbtq-frågor” undersökt hur Pride på landsbygden görs, där

---

<sup>32</sup> Wimark 2016, s. 616.

<sup>33</sup> Wimark 2016, s. 618.

<sup>34</sup> Evelina Liliequist, *Digitala förbindelser*, Doktorsavhandling (Umeå, Umeå Universitet, 2020), s. 2.

<sup>35</sup> Liliequist 2020, s. 61.

<sup>36</sup> Liliequist 2020, s. 61–62.

<sup>37</sup> Liliequist 2020, s. 67.

Pride är ett paradoxalt rum som kan vara både riskfyllt och stärkande för deltagarna.<sup>38</sup> Jag använder mig av ordet Pride med kopplingen till Pride parader, vilket jag även tolkar att Olovsson Lööv gör. Olovsson Lööv har använt sig av en kombination av etnografiskt arbete och intervjuer med arrangörer och deltagare i Pride. Ett av de återkommande teman som finns i intervjuerna är att de inte ville få deras parad att vara som i storstäderna och att arrangörerna nästan inte ville döpa evenemanget till Pride på grund av den starka kopplingen till storstäderna som de kände att ordet hade. Istället arbetade arrangörerna utifrån sin kommun för att inkludera de som de kände stöttes bort av ordet Pride. För att inkludera fler så reste arrangörerna runt och frågade vad befolkning ansåg borde tas upp och fokuset för Pride blev då främst utsatthet av olika slag. Arrangörerna resonerade kring detta då antalet HBTQ-personer inte var så stort så skulle denna anpassning göra att fler kände sig berörda av evenemanget och göra ordet Pride till något mer än det ”storstadsjippo” som många i den kommunen associerade Pride med.<sup>39</sup> Användandet av ordet storstadsjippo kan tolkas som ett sätt att differentiera sig från städerna, men också som ett sätt att differentiera dessa orters Pride från bilden av Pride som festligheter. Eftersom kommunen kände behovet av att särskilja sig från den bilden kan tveksamheten till att använda sig av just ordet Pride bli begriplig. Studien visar dock på att Pride inte nödvändigtvis är en fest och snarare kan utformas för att bemöta den gemenskapens behov. Detta innebär att Pride kan varieras stort beroende på vart man är, eftersom varje plats, både stad och landsbygd, har olika svårigheter att hantera.

### **3.3. Policyanalys med fokus på HBTQ-frågor**

Likt tidigare forskning om HBTQ-personer och landsbygden finns inte heller mycket forskning om HBTQ-personer och policyanalyser. Studier som dessutom kombinerar HBTQ-frågor och landsbygden i Sverige i analyser av policydokument är nästan obefintligt. Feministiska analyser av policys som Linnéa Peterssons kan vara användbara till följd av att de menar till att undersöka hur samhällets normer presenteras i policydokument och vilken effekt som detta har på policys och vidare ut till befolkningen som policyn påverkar.

Den valda metoden för denna uppsats är *What´s the Problem represented to be?* som är en analysmetod för policys. En studie som använder sig av metoden är Linnéa Peterssons

---

<sup>38</sup> Anna Olovsson Lööv, *Vi gör det på vårt sätt*. Pride på \*bygd, av-urbanisering och de-centrering av hbtq-frågor, *Tidskrift för genusvetenskap*, 41:4 (2020), s. 96.

<sup>39</sup> Olovsson Lööv 2020, s. 100.

masteruppsats *What's the Problem with Gender Inequality?*<sup>40</sup> I uppsatsen använder sig Petersson av WPR tillsammans med görande av kön för att analysera hur skillnader mellan kön presenteras som problem i fyra kommuner samt vilka effekter detta får. Med hjälp av denna metod kommer Petersson fram till att problemet som presenteras är att det finns en maktobalans mellan män och kvinnor. Petersson visar att det som ses som manligt värderas högre än sådant som ses som kvinnligt, som att budgetar oftare ger män mer resurser.<sup>41</sup> Petersson nämner även sexuell läggning och etnicitet i sin undersökning och beskriver hur ett intersektionellt perspektiv är viktigt för att kunna analysera maktstrukturer.<sup>42</sup>

I artikeln "Revising McPhail's Feminist Policy Analysis Framework: Updates for Use in Contemporary Social Policy Research" utvecklar Heather Kanenberg, Roberta L. Leal och Stephen "Arch" Erich det feministiska ramverk för policy-analys som McPhail presenterar.<sup>43</sup> Genom att använda sig av ett feministiskt ramverk för policy-analys kan forskaren komma åt underliggande förväntningar kring kön, sådant som annars tas för givet. Kanenberg, Leal och Erich utvecklar McPhails text med att även inkludera könsidentitet, sexuell läggning, etnicitet där McPhail främst fokuserar på kön. Varför Kanenberg et al. utvidgar McPhails ramverk för att inkludera intersektionalitet är till följd av att identiteter inte skapas av enbart en av dessa kategorier, och det är viktigt att policys också reflekterar detta.<sup>44</sup>

Till följd av den bristen på policyanalyser med fokus på HBTQ-frågor så menar denna uppsats till att börja lägga en grund för detta. Många av de tidigare nämnda studierna fokuserar även mycket på flytten från landsbygden, vilket jag i min studie vill komma bort från. Genom att ta fokuset från flytten från landsbygden till vilka levnadsvillkor som finns på landsbygden kan ett arbete för starkare engagemang på landsbygden möjliggöras.

Förhoppningen med denna analys är att synliggöra hur policydokument behandlar frågor om HBTQ-personer på landsbygden för att främja en positiv utveckling för personer som studien berör.

Det finns ett begränsat antal studier som har analyserat hur policys och statliga dokument arbetar med HBTQ-frågor. En undersökning som har gjort detta är RFSL:s

---

<sup>40</sup> Linnéa Petersson, *What's the Problem with Gender Inequality?*, masteruppsats (Göteborg, Göteborgs Universitet, 2019), s. 4.

<sup>41</sup> Petersson 2019, s. 35.

<sup>42</sup> Petersson 2019, s. 29.

<sup>43</sup> Heather Kanenberg, Roberta L. Leal och Stephen "Arch" Erich, Revising McPhail's Feminist Policy Analysis Framework: Updates for Use in Contemporary Social Policy Research, *Advances in social work*, 19:1 (2019), s. 1.

<sup>44</sup> Kanenberg, Leal och Erich 2019, s. 12.

kommunundersökning.<sup>45</sup> RFSL publicerade 2015 en undersökning av landets kommuner där de undersökt hur kommunerna arbetat med HBTQ-frågor, i form av till exempel bidrag, aktiva satsningar och vilka ord som de använder i styrdokumentet för att arbeta emot diskriminering. Undersökningen fokuserar dock på alla Sveriges kommuner, inte bara landsbygden, vilket min uppsats kommer att göra. Jag anser att denna undersökning ger en bild av hur Sveriges kommuner jobbar med HBTQ-frågor, framförallt en bild av hur mina valda kommuner tidigare har arbetat. Idag är dock undersökningen 8 år gammal och jag anser därför att mer aktuell forskning kring detta behövs och att min undersökning kan fylla en del av den kunskapslucka som finns i dagsläget.

RFSL genomförde en liknande undersökning 2006 och såg en markant skillnad mellan undersökningarna där många kommuner ökade sina poäng, det vill säga arbeta mer utifrån de områdena. Det hade varit intressant att se om skillnader hade funnits om studien hade gjorts idag och i så fall vilken skillnad. Kommunerna har undersökts och poängsatts utifrån sex områden; skola, kommunens verksamhet, utbildningsinsatser, HBTQ-samhällets infrastruktur, utsatthet för hatbrott och attityden till HBTQ-personer. 246 av landets 290 kommuner svarade på enkäten som varit en del av underlaget för undersökningen. Två av kommunerna som bland annat inte svarade på enkäten var Överkalix och Arvidsjaur vilket även är två av mina valda kommuner.<sup>46</sup> Av de 246 kommuner som svarade på undersökningen fick 49 kommuner godkänt betyg av RFSL, vilket motsvarar 16,9%. Gällande den kommunala verksamheten fick 62 kommuner godkänt, där kravet är att kommunerna ska uppfyllas tre av fem av krav. Dessa krav är kortfattat att (1) kommunerna ska nämna sexuell läggning i någon form av dokument, (2) nämna könsidentitet eller könsuttryck i någon form av dokument, (3) kommunen ska ha genomfört en satsning för att förbättra bemötandet för HBTQ-personer. RFSL vill även att (4) kommunerna ska ha kriterier för bidragsgivning där ett av kraven är att organisationen ska bevisa hur den motverkar diskriminering samt (5) att kommunerna ska ha delat ut ekonomiskt bidrag under den senaste mandatperioden.<sup>47</sup>

Mina valda kommuner fick följande poäng på den kommunala verksamheten; Kalix – 4,20 och ligger på plats 25 bland alla kommuner<sup>48</sup>, Älvsbyn – 1 och hade placeringen 249, Arjeplog – 1,8 och plats 244, Överkalix – 1 och plats 262 och Arvidsjaur – 1 och plats nr

---

<sup>45</sup> RFSL, RFSL:S kommunundersökning 2015 (RFSL, 2015), s.7.

<sup>46</sup> RFSL 2015, s. 7–8.

<sup>47</sup> RFSL 2015, S. 11.

<sup>48</sup> RFSL 2015, S. 33.

279.<sup>49</sup> RFSL nämner även att majoriteten av arbetet för HBTQ-rättigheter inom kommunerna görs av kommuner med mer än 50 000 invånare och att det är en utmaning att få mindre kommuner att utföra det arbetet.<sup>50</sup>

RFSL har även samarbetat med SCB i denna undersökning och uppmärksammar hur HBTQ-personer har en tendens att röra sig mot de större städerna. Enligt SCB finns en högre koncentration av personer som lever i samkönade äktenskap och registrerade partnerskap i de större städerna, räknat utifrån kommun. Bland de kommuner där ingen levde i ett samkönt äktenskap eller registrerat partnerskap var Pajala och Arjeplog två av dem.<sup>51</sup> Detta innebär inte att det inte finns HBTQ-personer i kommunerna, men det går att dra slutsatsen att dessa personer antingen flyttat från kommunerna eller inte gift sig.

Två svenska studier som har analyserat statliga dokument är *Naturalisering av statliga könsklassificeringspraktiker* av T. Odland<sup>52</sup> och *Challenging the heteronormativity of law* skriven av Görel Granström.<sup>53</sup> Jag anser att båda studierna ligger nära mitt, men har lite andra fokus än mitt där Odland specifikt kollar på transpersoner och Granström jämför två lagar för att urskilja heteronormativa normer. Denna studie kommer ha inslag av båda men är mer öppen i vad som undersöks.

Granström jämför i sin artikel hur kön framställs i lagen om hatbrott och lagen om kvinnofridsbrott, där den andra lagen är utformad efter att det är en kvinna som är offret medan hatbrottslagen är könsneutral. Granström vill med denna jämförelse komma fram till på vilka sätt som heteronormer har influerat utformningen av de respektive lagarna.<sup>54</sup> Granström skriver bland annat att könsidentitet inte inkluderas i hatbrottslagen.<sup>55</sup> Genom att kön osynliggörs som variabel osynliggör lagen även skillnaderna mellan våld mot en lesbisk kvinna och våld mot en gay man, som Granström menar varierar stort.<sup>56</sup> Även

---

<sup>49</sup> RFSL 2015, s. 38–39.

<sup>50</sup> RFSL 2015, s. 13–14.

<sup>51</sup> RFSL 2015, s. 20.

<sup>52</sup> Odland, T, *Naturalisering av statliga könsklassificeringspraktiker: Om inkludering och kunskap* i SOU 2017:92 *Transpersoner i Sverige, Lambda Nordica*, 25:2 (2020), s. 39.

<sup>53</sup> Görel Granström, *Challenging the heteronormativity of law*, i *Exploiting the Limits of Law: Swedish Feminism and the Challenge to Pessimism*, red. Åsa Gunnarsson, Eva Maria Svensson och Margaret Davis (New York, Routledge, 2016), s. 127.

<sup>54</sup> Granström 2016, s. 127–128.

<sup>55</sup> Granström 2016, s. 128.

<sup>56</sup> Granström 2016, s. 134–135.

kvinnofridslagen osynliggör samkönade par, där Granström menar att ideal-offret framställs som en heterosexuell kvinna, och att våld i samkönade relationer inte existerar.<sup>57</sup>

Odland analyserar i sin artikel hur SOU rapporten naturaliserar föreställningar om kön i sin utredning. Trots att Odland inte använder sig av den valda metoden för denna uppsats så anser jag att Odland har ett analysätt som liknar metoden genom att Odland kollar på de lösningar som utredningen presenterar i frågan om hur trans- och intersex personer ska inkluderas i statliga dokument. Genom att analysera lösningarna så kommer Odland fram till att utredningen tar ställning för ett naturaliserande av kön. Utredningen som analyseras handlar om vidare utredning för möjligheten till ett tredje juridiskt kön för att möjliggöra för en inkluderande jämställdhetspolitik, där RFSL gett kritik att icke-binära och transpersoner blir exkluderade i undersökningar om jämställdhet där enbart man och kvinna finns som alternativ, även statistiskt.<sup>58</sup> I utredningen föreslås även införandet av könsneutrala personnummer för att minska transpersoners administrativa bekymmer samt utreda hur juridiskt kön kan synliggöras på andra sätt. Eftersom vikten av mätbarhet betonas i rapporten framhävs därmed ett tredje juridiskt kön som det bättre alternativet, vilket Odland uppmärksammar som ett naturaliserande alternativ eftersom de könsidentiteter som inte passar in i kategorierna man och kvinna tvingas in i ett tredje mätbart alternativ.<sup>59</sup>

Som visat här så ser jag en lucka i svensk och internationell forskning kring analyser av policy-dokument gällande HBTQ-personer. Kombinationen av policyanalys, HBTQ-personer och landsbygd verkar idag inte alls finnas och jag anser därför att min studie lägger en bra grund till att börja utforska detta område. Forskningen kring HBTQ-personer och landsbygd visar på att en förändring håller på att ske, där landsbygden idag inte nödvändigtvis är en negativ plats för HBTQ-personer. Attityder följer inte heller linjär utveckling och det är därför även denna undersökning viktig för att fortsätta att kartlägga i vilka riktning som attityderna färdas.

---

<sup>57</sup> Granström 2016, s. 132.

<sup>58</sup> Odland 2020, s. 55.

<sup>59</sup> Odland 2020, s. 57.

## 4. Teori

I följande del kommer teorierna queerteori och queer tid att presenteras och begreppen heteronormativitet och performativitet kommer att förklaras.

### 4.1. Queerteori

Fanny Ambjörnsson beskriver queerteori i sin bok *Vad är Queer* där hon använder sig av heteronormativitet för att synliggöra normer kring sexualitet.<sup>60</sup> Ambjörnsson menar att det centrala i queerteori är hur normer kring sexualitet och genus skapas och upprätthålls i samhället. Det som queerteori vill göra är att uppmärksamma och ifrågasätta dessa normer. Vem avviker från en norm och vem har makten att reproducera eller ifrågasätta normer? Här samverkar även förväntningar och normer för kön och sexualitet, där en utomstående behöver kunna urskilja personens kön för att kunna avgöra om någon har en avvikande sexualitet i ett heteronormativt sammanhang. Därför är normer kring kön även en fråga för queerteori eftersom genus påverkar sexualitet och andras upplevelser av en påverkas av könsidentiteten som visas upp för världen.<sup>61</sup> Ambjörnsson skriver även om de olika sätten som normer upprätthålls såsom stereotyper, uteslutning, hierarkisering och demonisering. Att utpekas som avvikande innebär dock inte nödvändigtvis att bli utesluten. Trots att en grupp anses som avvikande kan gruppen ändå inkluderas, men med kravet att agera så som normen begär av en. Att inkluderas som HBTQ-person kommer med kravet att agera efter heterosexualitetens normer.<sup>62</sup>

#### 4.1.1. Heteronormativitet

Ett centralt begrepp inom queerteori är heteronormativitet. Heteronormativitet vill synliggöra hur normen av heterosexualitet är stark i samhället och på vilka sätt som heterosexualiteten normaliseras och osynliggör homosexualiteten.<sup>63</sup> Heterosexualiteten använder homosexualiteten som motvikt för att säga vad som är rätt sexualitet. Heterosexualitet, likt kön, behöver dikotomin av homosexualitet för att definiera vad heterosexualitet är vilket gör heterosexualiteten skör och beroende av homosexualiteten.<sup>64</sup> Ambjörnsson exemplifierar detta genom att användas sig av Gayle Rubins sexualitetshierarki som är ritad som en cirkel med två lager, där det inre lagret innehåller den accepterade sexualiteten som heterosexuellt

---

<sup>60</sup> Fanny Ambjörnsson, *Vad är queer* (Stockholm, Natur och Kultur, 2006), s. 51.

<sup>61</sup> Ambjörnsson 2006, s. 59.

<sup>62</sup> Ambjörnsson 2006, s. 70.

<sup>63</sup> Ambjörnsson 2006, s. 51–52.

<sup>64</sup> Ambjörnsson 2006, s. 67.



och reproduktivt medan den yttre lagret innehåller den sexualitet som ses som farlig och fel som samkönat och voyeuristiskt.<sup>65</sup>

Genom sexualitetshierarkin visar Ambjörnsson att det även finns ett rätt sätt att vara heterosexuell på.<sup>66</sup> Att leva mer accepterat homosexuellt kan då innebära att leva i tvåsamhet och att gifta sig och på det sättet efterlikna den förväntade heterosexuella normen. Platsen man befinner sig på kan också påverka hur man uppfattas och de normer som gäller, då denna dikotomi även återfinns i Rubins modell. Sexualitet påverkas även av plats och Ambjörnsson ger exemplet av att det är skillnad på att inte ha en partner i en storstad mot Norrland, där att vara singel i en storstad innebär många tillfällen att träffa någon på klubbar och aktiviteter och där det är mer accepterat att leka runt, medan att inte ha en partner i Norrland sammankopplas med nedstämdhet.<sup>67</sup>

#### **4.1.2. Performativitet**

Som tidigare nämnts så är även kön en viktig del inom queerteorin.<sup>68</sup> Ett begrepp med fokus på kön är performativitet som syftar till att människor gör kön utifrån de föreställningar som följer med det kön som man fötts till. Performativitetsbegreppet kommer ifrån Judith Butler som menar att människor hela tiden gör kön genom sina handlingar.<sup>69</sup> Det räcker nämligen inte att göra kön en gång, utan för att bevisa sitt kön måste en person hela tiden göra handlingar som går i linje med det könet som tilldelats vid födseln. Butler menar att det inte finns något inbyggt i oss som säger att vi är en man eller kvinna och vilka handlingar som kommer med könen, utan att samhället säger åt oss vilka handlingar som vi bör göra utifrån det könet som omvärlden upplever oss att ha.<sup>70</sup> Performativitetsbegreppet relaterar också till heteronormativiteten till följd av att kön och sexualitet går hand i hand. Därför är även heterosexuella matrisen ett begrepp som man bör ha i åtanke.<sup>71</sup> Heterosexuella matrisen innebär att det enbart finns två kön, man och kvinna och dessa särskiljs från varandra. En kvinna förväntas se ut som en kvinna och uppträda på det sättet som samhället förväntar sig att en kvinna ska göra, och likadant för mannen. De två könen förväntas även ha ett begär för varandra och det är genom dessa saker som man kan bli bekräftad som man eller kvinna.<sup>72</sup>

---

<sup>65</sup> Ambjörnsson 2005, s. 85–86.

<sup>66</sup> Ambjörnsson 2006, s. 85–86.

<sup>67</sup> Ambjörnsson 2006, s. 91.

<sup>68</sup> Ambjörnsson 2006, s. 136.

<sup>69</sup> Ambjörnsson 2006, s. 136.

<sup>70</sup> Ambjörnsson 2006, s. 137.

<sup>71</sup> Ambjörnsson 2006, s. 138.

<sup>72</sup> Ambjörnsson 2006, s. 112–113.

## 4.2. Queer tid

Lucas Crawford bygger vidare på Halberstams teori om metronormativitet, men Crawford fokuserar mer på aspekten av queer tid. Bland annat håller inte Crawford med Halberstam gällande tolkningen av Rubin. Crawford menar att Rubin inte alls säger att staden är ett bättre alternativ, utan att det är dikotomin som framställer staden som ett bättre ställe att bo på. Crawford framhäver istället att Rubin talar om att HBTQ-personer byter ut rurala problem mot urbana problem.<sup>73</sup>

Crawford vidareutvecklar även Halberstams metronormativitetsbegrepp med hjälp av Scott Herring som visar på vad landsbygden kan göra för HBTQ snarare än mot HBTQ.<sup>74</sup> Crawford kritiserar i sin artikel kopplingen som görs mellan landsbygden och en långsam tillvaro, att tiden skulle röra sig på ett annat sätt än i storstäderna.<sup>75</sup> Bland annat ifrågasätts inställningen att landsbygden är bakom och städerna därav framställs som före. Herring försöker till exempel att genom en omdefinition och ett uppvärderande av landsbygdens kultur skapa en queer kultur på landsbygden, för att ändra på normen av städerna som trendsättare och före i utvecklingen.<sup>76</sup> Crawford uppmärksammar även att det skrivs om landsbygden som bakom i utvecklingen, där bland annat mode utvecklas i städerna och exporterar till landet medan hat och fördomar är något som byggs på landet.<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup> Lucas Crawford, A good ol' country time: Does queer rural temporality exist?, *Sexualities*, 20:8 (2017), s. 912.

<sup>74</sup> Crawford 2017, s. 908.

<sup>75</sup> Crawford 2017, s. 915.

<sup>76</sup> Crawford 2017, s. 908–909.

<sup>77</sup> Crawford 2017, s. 909–910.

## 5. Metod

I följande del så kommer metoden och materialet att presenteras. För att analysera mitt material så kommer metoden *What's the problem represented to be?* utvecklat av Carol Bacchi och Susan Goodwin att genomföras, som är en poststrukturalistisk analysmetod för policys. Metoden *What's the problem represented to be?* (WPR) centrerar sig runt att statliga dokument, i detta fall kommunernas styrdokument, producerar ett problem. Denna metod har valts till följd av intresset av hur styrdokumentet representerar HBTQ-frågor. Metoden fokuserar även på hur subjekt och plats skapas inom dokumenten. Även en presentation av kommunerna och hur urvalet av dokument gjorts kommer att representeras.

### 5.1. Metodologiska överväganden

Utgångspunkten i *What's the problem represented to be?* är poststrukturalistisk med bas i Foucault, där man kan se på policys som dokument som menar till att kategorisera människor och reglera deras handlingar utifrån dokument. Dessa skapas inte heller i ett vakuum, utan skapas av människor för att hantera ett upplevt problem eller fenomen utifrån den sociala världen som de lever i.<sup>78</sup> Policys väntar inte heller på att ett problem ska dyka upp som behöver tas tag i, utan policys skapar problem att hantera.<sup>79</sup> Det som Bacchi och Goodwin vill komma åt med den poststrukturalistiska ansatsen är sättet som kommunerna konstruerar ett fenomen till ett problem. Sätten som kommunerna kan framställa problemen kan varieras stort och definierar hur och vad i fenomenet som ska lösas eller förändras. Bacchi och Goodwin använder sig av exemplet överviktighet hos barn där fenomenet kan framställas som ett problem med inaktivitet eller ett problem med reklam av mat. Här framställs två väldigt olika problem som har två olika effekter hos subjekten som fenomenet påverkar.<sup>80</sup> Till följd av detta så konceptualiserar Bacchi och Goodwin policys som diskurser, där verkligheten skapas av policys. Här synliggörs sätten som policys, och skaparna bakom policyn, utövar makt genom konstruktionen av ett problem som sanning.<sup>81</sup>

Subjekt skapas genom diskurser, vilket i detta fall är policys. Genom att diskurser framställer en grupp av människor på ett visst sätt så skapas en subjektivikation, bilden av denna grupp är att hela gruppen gestaltar föreställningen. Foucault skriver till exempel om hur psykiskt sjuka människor framställs som galna och vilken effekt det får på diskursen om de berörda vilket i

---

<sup>78</sup> Carol Bacchi och Susan Goodwin, *Poststructural Policy Analysis; A Guide to Practice* (New York, Palgrave Pivot, 2016), s. 5–6.

<sup>79</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 16.

<sup>80</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 16–17.

<sup>81</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 8.

sin följd påverkar hur lagstiftning och policys görs. Det är nämligen av sådant som policys som dessa subjekt skapas.<sup>82</sup>

## 5.2. Analysmetod

Metoden ämnar sig till att fråga vad produceras, hur produceras det och vilken effekt får det?<sup>83</sup> Metoden består av sex frågor som kan beskrivas som sex steg. Genom arbetet med frågorna är det viktigt att tänka på att det är texten som ska besvara frågorna, och att man inte ska försöka undersöka vad människorna som skrivit dokumentet menat eller tänkt.<sup>84</sup>

Första frågan är ”*What’s the problem represented to be in a specific policy?*”<sup>85</sup>. Att arbeta sig bakåt som nämnts tidigare innebär i steg ett att forskaren börjar kolla på lösningarna som dokumentet talar om för att komma fram till vad problem framställs vara.<sup>86</sup> Vid fråga två ”*What deep-seated presuppositions or assumptions underlie this representation of the ”problem”?*”<sup>87</sup>, ska dokumentet analyseras utifrån de betydelser som går att finna i materialet. Vilken kunskap går till exempel att se som gör problemet förståeligt. Vidare ska materialet analyseras utifrån vad materialet baserar sig på. Det ska till exempel analyseras om det finns könsdikotomier som grund för problemet som framställs, och finns det mönster att urskilja i materialet.<sup>88</sup> Fråga tre lyder som följande; ”*How has this representation of the ”problem” come about?*”<sup>89</sup> och frågar då efter hur konstruktionen av problem kommit till och hur man vill synliggöra mängden möjligheter som finns och utmana att det som dokumentet berättar är den enda sanningen.<sup>90</sup> Steg fyra vill med frågan ”*What is left unproblematic in this problem representation? Where are the silences? Can the ”problem” be conceptualized differently?*”<sup>91</sup> undersöka om det finns sådant som lämnas utanför i formuleringen av problemet synliggöra att med andra metoder så kan ett fenomen problematiseras annorlunda. Detta får möjligtvis effekten att problemet destabiliseras till följd av att nya tankar kring fenomenet.<sup>92</sup> Fråga nummer fem är; ”*What effects are produced by this representation of the ”problem”*”<sup>93</sup> Fokuset i denna fråga är att kolla på effekterna som formuleringen av

---

<sup>82</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 49.

<sup>83</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 14.

<sup>84</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 21

<sup>85</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 20

<sup>86</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 21.

<sup>87</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 20

<sup>88</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 21.

<sup>89</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 20

<sup>90</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 22.

<sup>91</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 20.

<sup>92</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 22.

<sup>93</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 20.

problemet får, främst de politiska effekterna som effekten på diskursen, vilka subjekt som skapas och på vilket sätt problemformuleringen påverkar människor.<sup>94</sup> Slutligen lyder fråga nummer sex ”*How and where has this representation of the ”problem” been produced disseminated, and defended? How has it been and /or how can it be disrupted and replaced?*”.<sup>95</sup> Fråga sex likt fråga tre undersöker vilka motstridigheter som existerar i materialet och är menat att både synliggöra och utmana under vilka föreställningar som formuleringen av problem uppstår.<sup>96</sup>

Frågorna som kommer att användas för denna analys är fråga ett, två, fyra och fem. Fråga tre och sex kommer att komplettera analysen av de valda frågorna men kommer ej att uttryckligen analyseras. Valet har gjorts till följd av avsikten att dessa frågor kommer att besvaras automatiskt genom analysen av resterande frågor. Analysen kommer att göras genom att dokumenten kommer att läsas igenom flera gånger för att analysera texten en fråga i taget.

### **5.3. Material**

Som material har fem kommuner i Norrbotten valts där deras styrdokument kommer att analyseras. De valda kommunerna är Arjeplog, Arvidsjaur, Kalix, Älvsbyn och Övertorneå. Anledningen till att avgränsningen har varit just Norrbotten är på grund av att jag själv är från Norrbotten och ser att den forskningen som gjorts ofta talar om hela Norrland, som Liliequists studie. Norrland är dock mycket stort och därför behövs även forskning som riktar in sig på ett mindre omfång. Denna avgränsning har även gjorts till följd av resultatet av RFSL:s kommunundersökning där många av Norrbottens kommuner fått dåliga betyg och därför ligger långt ner på listan. Avgränsningen av kommuner har även gjorts vid kommuner med en befolkning under 20 000. Kommunerna varierar därav en del i antalet invånare, där den minsta kommunen har 2 600 invånare och den största kommunen har 16 000 invånare.<sup>97</sup> Detta har en påverkan gällande till exempel ekonomiska möjligheter och kommer att diskuteras.

Materialet som valts från kommunerna har varit fokuserade på hantering av HBTQ-frågor utifrån en personalpolitisk synvinkel, då de flesta kommuner hade material som motsvarade uppsatsens syfte. De olika typerna av dokumentet som inkluderats är policy, program,

---

<sup>94</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 23.

<sup>95</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 20.

<sup>96</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 23–24.

<sup>97</sup> Statistikmyndigheten, *Folkmängd i riket, län och kommuner 31 december 2022 och befolkningsförändringar 2022, 2023*, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/folkmangd-och-befolkningsforandringar---helarsstatistik/folkmangd-i-riket-lan-och-kommuner-31-december-2022-och-befolkningsforandringar-2022/> (Hämtad 2023-11-19).

handlingsplan och riktlinjer. Policy är själva problemformuleringen, det dokument som beskriver ett problem och är vägledande för hur arbetet med problemet ska göras. Dessa är ofta kortfattade.<sup>98</sup> Handlingsplan är det dokument som beskriver hur arbetet ska göras i praktiken, vilket ska inkludera målen, vem som har ansvar och när arbetet ska vara klart eller ska följas upp.<sup>99</sup> Program beskriver ofta långsiktiga åtgärder och beskriver mål och aktiviteter för ett större problem.<sup>100</sup> Slutligen kan riktlinjer beskrivas som vägledning för hur policyn bör arbetas med.<sup>101</sup>

Diskriminering har även blivit en gemensam nämnare för dokumenten till följd av att det främst är här som HBTQ-frågor tas upp. Det har funnits ett fåtal andra dokument som har nämnt sexuell läggning eller könsidentitet av något slag men till följd av behovet av att kunna jämföra dokument har dem valts bort. Till följd av att materialen även varierar i storlek har två dokument valts för vissa kommuner, medan några kommuner har ett dokument. Dokumenten har valts utifrån kravet att de minst en gång ska nämna sexuella läggning och könsidentitet och att dokumentet ska nämna minst en åtgärd. Styrdokumenten har hittats på kommunernas egna hemsidor, antingen genom sökfunktionen eller genom kommunernas föreslagna flikar som guide genom sidan. Denna insamlingsmetod har kommit ur tanken att informationen även ska vara lättillgänglig för invånarna i kommunerna att hitta.

### 5.3.1 Arjeplog

Arjeplog är en stor kommun med liten befolkning, då kommunen är Sveriges fjärde största till ytan men har en befolkning på 2 600 personer.<sup>102</sup> Arjeplog är därmed Norrbottens minsta kommun sett till befolkning. Arjeplog är en samisk förvaltningskommun, vilket innebär att samer har särskilda rättigheter i dessa kommuner som att få skola och äldreomsorg helt på samiska.<sup>103</sup> Styrdokumenten som valts från Arjeplogs kommun är deras personalpolitiska program som antogs 2018 och reviderades 2022.<sup>104</sup> Det personalpolitiska programmet berör sådant som inte är relevant för denna studie som teknisk utrustning och friskvård och därför har antalet sidor som kommer att behandlas avgränsats. Sidorna fyra till

---

<sup>98</sup> Region Gotland, *Definition av begrepp*, 2019, <https://www.gotland.se/48595> (Hämtad 2023-12-25)

<sup>99</sup> Region Gotland, *Definition av begrepp*, 2019.

<sup>100</sup> Region Gotland, *Definition av begrepp*, 2019.

<sup>101</sup> Region Gotland, *Definition av begrepp*, 2019.

<sup>102</sup> Arjeplogs Kommun, *Bygga, bo och miljö*, 2022, <https://www.arjeplog.se/kommun--politik/bygga-bo-och-miljo> (Hämtad 2023-12-11)

<sup>103</sup> Sametinget, *Förvaltningskommuner i det samiska området*, 2023, <https://www.sametinget.se/24399> (Hämtad 2023-11-19)

<sup>104</sup> Arjeplogs kommun, *Personalpolitiskt program* (Arjeplog, Arjeplogs kommun, 2022).

sju vilka innehåller avsnittet ”Likabehandling”<sup>105</sup> kommer att analyseras. Sidorna har valts till följd av att de behandlar diskriminering och nämner åtgärder för att arbeta emot diskriminering.

### **5.3.2. Arvidsjaur**

Arvidsjaur är en kommun i Norrbottens inland med en befolkning på 6 000 människor. Arvidsjaur är likt Arjeplog en samisk förvaltningskommun. Styrdokumentet som valts för Arvidsjaur kommun är deras personalpolitiska handlingsprogram som antogs 2012.<sup>106</sup> Även i detta dokument finns sådant som inte är relevant för denna uppsats som därav har valts bort, som rehabiliteringspolicy. De sidor och avsnitt som kommer att inkluderas är ”Diskrimineringspolicy”<sup>107</sup> på sidorna 16–20.

### **5.3.3. Kalix**

Kalix kommun är den största av de valda kommunerna i denna undersökning på en befolkning av nästan 16 000 människor. Styrdokumentet som valts för Kalix kommun är ”Diskriminering och likabehandlingsplan 2018–2020”<sup>108</sup>. Kalix Kommun har till skillnad från de tidigare nämnda kommunerna ett enskilt dokument för diskriminering och därför kommer hela dokumentet att analyseras. Dokumentet är sex sidor.

### **5.3.4. Älvsbyn**

In från Piteå kommer vi till Älvsbyn kommun som har nästan 8 000 invånare. Det är här även här vi finner Polarbrödsfabriken som brann ner 2020. Dokumentet som valts från Älvsbyn kommun är deras handlingsplan för inkludering som antogs 2021 och riktlinjer vid diskriminering som antogs 2022 och är giltig fram till 2024.<sup>109</sup> För Älvsbyn kommun har dokumentet ”Riktlinjer Diskriminering”<sup>110</sup> valts som har nio sidor.

### **5.3.5. Överkalix**

Längre upp för Kalix älv hittar man den lilla kommunen Överkalix med sina 3 000 invånare. Styrdokumentet som valts ut från denna kommun är deras ”Likabehandlingsplan för 2011–2013.”<sup>111</sup> Dokumentet för likabehandlingsplanen har 27 sidor.

---

<sup>105</sup> Arjeplogs kommun 2022, s. 4.

<sup>106</sup> Arvidsjaur kommun, *Personalpolitiskt handlingsprogram* (Arvidsjaur, Arvidsjaur kommun, 2012).

<sup>107</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 16.

<sup>108</sup> Kalix kommun, *Diskriminering och likabehandlingsplan 2018–2020* (Kalix, Kalix kommun, 2017).

<sup>109</sup> Älvsbyns kommun, *Riktlinjer Diskriminering* (Älvsbyn, Älvsbyns kommun, 2022).

<sup>110</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 1.

<sup>111</sup> Överkalix kommun, *Likabehandlingsplan för Överkalix kommun 2011–2013* (Överkalix, Överkalix kommun, 2010)

## 6. Analys

I följande avsnitt så kommer styrdokumenterna att analyseras utifrån WPR och med hjälp av queerteoretiska begrepp som heteronormativitet och performativitet. Först kommer dokumenterna att analyseras var för sig utifrån varje fråga och sedan görs en jämförelse mellan kommunerna där gemensamma teman kommer att diskuteras.

### 6.1. Arjeplog

”I Arjeplogs kommun vill vi att du som medarbetare ska trivas. Vi ska tillsammans arbeta mot Arjeplogs kommuns vision om att bli världskänd för attraktiv livsmiljö och kreativ tillväxt.”<sup>112</sup>

Citatet ovan inleder Arjeplogs dokument *Personalpolitiskt program: Att arbeta i Arjeplogs kommun*<sup>113</sup>. Programmet presenterar 18 områden som påverkar arbetsmiljön för kommunens anställda och börjar med en inledning som sammanfattar vad dokumentet menar till att göra. Områdena varierar från ”Resor och transporter”<sup>114</sup>, till ”Friskvård”<sup>115</sup> och ”Sociala medier”<sup>116</sup>. Det område som kommer att analyseras här är ”Likabehandling”. Dokumentet börjar med att beskriva kommunens mål, och går sedan över till att förklara diskrimineringsgrunderna samt hur diskriminering kan se ut. Sedan går dokumentet igenom medarbetarnas ansvar och chefens ansvar.

#### ***Personalpolitiskt program – ”Likabehandling”***

Problemet som presenteras i avsnittet om likabehandling är att chef och medarbetare inte uppmärksammar diskriminering och brister i likabehandlingsarbetet. Detta blir tydligt genom att det påtalas både för medarbetare och chefer att uppmärksamma brister i arbetet med citaten ”Du som medarbetare i Arjeplogs kommun har ett ansvar att uppmärksamma brister i likabehandlingen.”<sup>117</sup> och ”Du som chef ansvarar för att kommunicera och göra principen om likabehandling känd för dina medarbetare.”<sup>118</sup> Särskilt betonas att chefen både har ansvar för att uppmärksamma likabehandlingsarbete men också att genomföra och dokumentera arbetet. I dokumentet får jämställdhetsarbetet ett särskilt fokus, där Arjeplog presenterar problemet att det inte finns en jämn fördelning mellan kvinnor, män och övriga könsidentiteter samt att

---

<sup>112</sup> Arjeplogs kommun 2022.

<sup>113</sup> Arjeplogs kommun 2022, s. 1.

<sup>114</sup> Arjeplogs kommun 2022, s. 18.

<sup>115</sup> Arjeplogs kommun 2022, s. 12.

<sup>116</sup> Arjeplogs kommun 2022, s. 21.

<sup>117</sup> Arjeplogs kommun 2022, s. 6.

<sup>118</sup> Arjeplogs kommun 2020, s. 6.



kommunen inte är säker på om lönerna påverkas av kön. Dokumentet beskriver att om sådana skillnader finns så ska det korrigeras.

De antaganden och föreställningar om jämställdhet som ligger till grund för problemet kan ses som att dokumentet beskriver att jämställdhet är jämlikhet mellan män och kvinnor.

Dokumentet skriver dock i lösningarna att de strävar efter en jämn fördelning mellan män, kvinnor och övriga könsidentiteter, ”**En jämn fördelning mellan kvinnor, män och övriga könsidentiteter** – där inget kön är representerat med mindre än 40 procent eller mer än 60 procent inom kommunens olika befattningar och yrken[sic]”<sup>119</sup> Trots att dokumentet beskriver att detta ska gälla för alla kön, så visar ändå lösningen på antagandet av två kön, man och kvinna. Formuleringen blir därför otydlig. Här skulle man kunna argumentera för att dokumentet skiljer på kön och genus med formuleringen. Man skulle kunna tänka sig att dokumentet vill inkludera övriga könsidentiteter utifrån en genusvinkel i formuleringen av problemet men när lösningen av problemet presenteras så utgår dokumentet utifrån att det finns två biologiska kön.<sup>120</sup>

Dokumentet beskriver diskrimineringsgrunderna och vid punkterna kön och könsöverskridande identitet kan förutfattade meningar upptäckas. Beskrivningen av ordet kön och könsöverskridande uttryck utgår ifrån antagandet att man antingen är man eller kvinna och betar sig så som normen säger att man ska. Som exempel är att dokumentet beskriver könsöverskridande identitet som ”Att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön.”<sup>121</sup> Här sker även ett antagande av personens kön utifrån hur personen uttrycker sitt kön. Med citatet i åtanke är det möjligt att se önskan om att kategorisera människor utifrån två binära kön vilket liknar det Ambjörnsson skriver om att det som inte passar in i normen blir anmärkningsvärt.<sup>122</sup> Genom att inte kunna placera en individ i ett fack rubbas den ordningen som finns gällande kön och som kan mötas med bland annat förvirring och ilska.<sup>123</sup>

Genom att utgå från WPR modellens fjärde fråga kommer nu analysen fokusera på vad dokumentet har lämnat osagt och om problemet kan presenteras annorlunda. Dokumentet beskriver inte sexuell läggning trots att de resterande sex diskrimineringsgrunder förklaras. Jämställdhet och kön får även en särställning genom att dokumentet kommenterar att

---

<sup>119</sup> Arjeplogs kommun 2020, s. 5.

<sup>120</sup> Ambjörnsson 2006, s. 110.

<sup>121</sup> Arjeplogs kommun 2020, s. 4.

<sup>122</sup> Ambjörnsson 2006, s. 114.

<sup>123</sup> Ambjörnsson 2006, s. 118.

jämställdhet är särskilt viktigt och beskriver dess åtgärder, men inte de andra diskrimineringsgrunderna. Dokumentet beskriver till exempel inte varför detta är viktigare att diskutera än någon av de andra diskrimineringsgrunderna. Genomgående i dokumentet är att diskriminering inte interageras nog i det dagliga arbetet vilket blir synligt genom den ojämna fördelningen av förklaringar och utrymme. Problemformuleringen skulle möjligtvis kunna vara annorlunda om medarbetarna hade mer kunskap, där till exempel sexuell läggning hade kunnat få en förklaring. Möjligtvis kan det antas även ses som en självklarhet vad sexuell läggning är. Här går det dock att kritisera till följd av att dokumentet förklarar vad ålder är, genom "Den uppnådda levnadslängden för en individ."<sup>124</sup>, vilket även kan tyckas vara självklart. Ambjörnsson beskriver att osynliggörande är en del av hur personer markeras som olika.<sup>125</sup> Ambjörnsson beskriver att normbrytande personer både kan exkluderas och inkluderas samtidigt, vilket är fallet här. Dokumentet skriver ut sexuell läggning tillsammans med resterande diskrimineringsgrunder, men utesluter bara sexuell läggning genom att inte ge den en förklaring. Sexuell läggning får därför ett erkännande av att dokumentet är medvetet om att det behöver inkluderas men som Ambjörnsson skriver "ni får vara med om ni inte syns och hörs eller driver er egen agenda"<sup>126</sup>.

Effekterna som kan komma av problemformulering är att medarbetare möjligtvis inte vågar berätta om diskriminering sker eftersom dokumentet visar på att kulturen på denna arbetsplats är att de anställda inte pratar om eller uppmärksammar diskriminering. Det är även möjligt att medarbetarna inte har kunskap om vad som räknas som diskriminering och därför inte påtalar brister, till följd av att arbetet för att interagera diskrimineringsarbetet verkar vara bristfälligt. Särskilt sexuell läggning påverkas av denna okunskap. Till följd av att sexuell läggning inte beskrivs kan det även ses som mindre viktigt än de andra sex diskrimineringsgrunderna. Detta kan leda till att diskriminering på grund av sexuell läggning inte tas på lika stort allvar eftersom det är svårt att veta vad det innebär att diskriminera eller bli diskriminerad på grund av sin sexualitet. Fokuset på kön kan ha en liknande effekt, där de övriga diskrimineringsgrunderna framställs som mindre viktiga till följd av att jämställdhet lyfts fram utan en anledning till att just det är viktigast.

Till följd av att det är kommunens dokument så går det även att anse att dokumentet har betydelse för den övriga befolkningen, inte enbart för den personal som arbetar på

---

<sup>124</sup> Arjeplogs kommun 2020, s. 4.

<sup>125</sup> Ambjörnsson 2006, s. 70.

<sup>126</sup> Ambjörnsson 2006, s. 70.

kommunen. För HBTQ-personer i Arjeplog kan förminskande av sexuell läggning och fokuset på två kön trots försöket till inkludering i formuleringen av jämställdhetsarbetet ses som exkluderande eller som att de inte prioriteras. Det kan därför upplevas som att dokumentet inte skapar en plats för HBTQ-personer att verka inom kommunen. Detta liknar det som Weston skriver om att HBTQ-personer upplevt och fått höra att landsbygden inte är en plats för dem.<sup>127</sup> Om då kommunen som den styrande och verkställande organisationen inte gör plats för dem, vem kommer då att göra det? Utifrån Bacchi och Goodwin så är det dokument som dessa som skapar diskurser.<sup>128</sup> Dokumenten har förutom makten att skapa diskurser, även makten att skapa subjektiviteter. Genom framställningen som dokumenten gör så produceras eller reproduceras en bild av HBTQ-personer.

## 5.2.Arvidsjaur

”Dokumentet du just nu läser är Arvidsjaur kommuns personalpolitiska program. Det är ett övergripande styrdokument som gäller för kommunens samtliga arbetsplatser. Syftet med dokumentet är att ge dig som medarbetare, chef och politisk beslutsfattare, stöd och vägledning i arbetet med att förverkliga personalpolitiken.”<sup>129</sup>.

I detta inledande citat från Arvidsjaur *Personalpolitiskt handlingsprogram*<sup>130</sup> visar formuleringen på att kommunen ska verka för alla Arvidsjaur invånare. Arvidsjaur *Personalpolitiskt handlingsprogram* berör 16 områden, så som ”Rökpolicy”<sup>131</sup>, ”Rehabiliteringpolicy”<sup>132</sup> och ”Riktlinjer för bisyssla”<sup>133</sup>. Det område som kommer att analyseras här är ”Diskrimineringspolicy”. I denna policy presenterar Arvidsjaur sina målbilder och handlingsplaner för jämställdhetsarbete, mångfaldsarbete, kränkande särbehandling, sexuella trakasserier och konflikthantering. För varje del presenteras även en definition, som kan se ut som följande: ”Arvidsjaur kommun definierar mångfald som den bredd av olikheter som finns bland människor i vårt samhälle. Kön, ålder, sexuell läggning, värderingar, etnicitet, funktionshinder, religion eller annan trosuppfattning är exempel på

---

<sup>127</sup> Weston 1995, s. 281.

<sup>128</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 8.

<sup>129</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 2.

<sup>130</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 1.

<sup>131</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 45.

<sup>132</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 14.

<sup>133</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 34.

olikheter som ryms inom begreppet mångfald, men även erfarenheter, kompetens och social bakgrund.”<sup>134</sup>. Som visat i citatet inkluderas HBTQ-frågor i mångfaldsarbetet.

### ***Personalpolitiskt handlingsprogram – ”Diskrimineringspolicy”***

Problemet som presenteras i ”Diskrimineringspolicyn” är att kommunen behöver uppmuntra och att arbeta förebyggande för att säkerställa att verksamheten är anpassad efter kön, etnicitet, sexuell läggning och funktionshinder. Dokumentet trycker vid upprepade tillfällen på att målen är att alla ska ha samma möjligheter att arbeta inom kommunen genom formuleringar som ”förebygga diskriminering, främlingsfientlighet och rasism genom utbildning och att mångfaldsarbetet utgör en del av det löpande verksamhetsarbetet i utveckling av kommunens övriga verksamhetsstrategier”<sup>135</sup>. Dokumentet visar på att kommunen behöver jobba mer med att bekräfta sina medarbetare och ge alla samma möjligheter, samt att informera om diskriminering, genom citat som ”Skapa likvärdiga möjligheter vad avser utveckling och befordring för kvinnor och män”<sup>136</sup> och ”förtydliga arbetsgivar- och medarbetaransvar genom ökad kunskap om mångfaldsfrågor”<sup>137</sup>.

I detta dokument är problemformuleringen tydligt formulerat genom citat som ”Alla människor ska ha samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter inom alla väsentliga områden i livet.”<sup>138</sup>. Dokumentet skriver en del om att arbetet ska anpassas efter individen och där arbetet ska lägga fokus på att varje individ ska ha samma möjligheter vilket blir tydligt i citat som ”Mångfaldsarbetet handlar också om att skapa en inkluderande och inte diskriminerande arbetsplats genom att ha respekt för individen, se och uppskatta olikheter som en tillgång”<sup>139</sup>. De antaganden som därav går att urskilja i dokumentet är att det individuella värderas högt och är något som dokumentet värnar om. Ingen av delarna i ”Diskrimineringspolicyn” beskrivs mer än någon annan men vid mångfaldsarbetet skrivs enbart tre diskrimineringsgrunder ut: ”Arbetsförhållandena ska lämpa sig för alla oberoende av etnisk tillhörighet, sexuell läggning, funktionshinder.”<sup>140</sup>. Här kan man möjligtvis tänka sig att dessa tre är de grunder som kommunen behöver fokusera på då de har problem att göra arbetet lämpligt utifrån diskrimineringsgrunderna. Dock så är dokumentet otydligt i hur det

---

<sup>134</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 17.

<sup>135</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 17.

<sup>136</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 17.

<sup>137</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 17.

<sup>138</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 16.

<sup>139</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 17.

<sup>140</sup> Arvidsjaur kommun 2012, s. 17.

inte går att urskilja om detta är fallet och det upplevs därav istället som att de tre diskrimineringsgrunderna är viktigare än de resterande.

Vad lämnas osynligt i denna problemformulering och hur kan det formuleras annorlunda?

Dokumentet beskriver inte vad diskrimineringsgrunderna innebär. Dokumentet har nämligen bara infogat de tidigare lagarna som nu inkluderas i diskrimineringslagen samt att de skriver ut vilka diskrimineringsgrunderna är men har till skillnad från kommuner som Arjeplog inte förklarat dessa. Så här skriver dokumentet om lagen;

Sedan I januari 2009 gäller en ny sammanhållen och gemensam diskrimineringslag för arbetslivet, utbildningsväsendet och flera andra samhällsområden. Lagens syfte är att motverka diskriminering och främja likabehandling oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Den nya lagen omfattas av dem tidigare sju civilrättsliga lagar som syftar till att motverka diskriminering.

I. Jämställdhetslagen

2. Lagen om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning

3. Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder

4. Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning

5. Lagen om likabehandling av studenter i högskolan

6. Lagen om förbud mot diskriminering

7. Lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.<sup>141</sup>

Här för dokumentet ingen diskussion om lagarna eller bemöter hur de ser på materialet. På grund av att dokumentet beskriver att utbildning ska ske med mångfald i åtanke och betonas, som i tidigare citat, att alla individer ska ha möjlighet till arbete inom kommunen, så skulle det vara positivt för kommunen att inkludera en beskrivning av diskrimineringsgrunderna.

Detta skulle möjliggöra för medarbetare och intresserade av arbete inom kommunens verksamhet att veta hur mångfaldsarbetet kan påverka just dem. Dokumentet nämner inte heller könsidentitet i lösningarna eller målen för mångfaldsarbetet eller jämställdhetsarbetet.

Effekterna som problemformuleringen kan få är att medarbetare möjligtvis inte har kunskapen om mångfald eller jämställdhet till följd av brist av förebyggande arbete i kombination med

---

<sup>141</sup> Arvidsjaurs kommun 2012, s. 16.

en brist på förklaring av diskrimineringslagen. I målen och handlingsplanen så är det möjligt att se att det främst är chefen som behöver arbeta mer aktivt med att informera om diskriminering till sina medarbetare. Det blir även tydligt att det finns brister hos chefen gällande rekrytering då även detta är en punkt som trycks på i handlingsplanen. Effekterna för människor som kanske har kompetensen för ett arbete men inte får samma möjlighet till att söka arbete på grund av sexuell läggning eller könsöverskridande identitet letar sig efter annat. I de mindre kommunerna kan effekten bli att människor söker sig bort från kommunen helt då det mycket möjligt är så att kommunen kan vara den största arbetsgivaren. På grund av detta blir då även dragningskraften av staden större då valmöjligheterna till arbete är större. För individer som berörs blir därför en flytt till de större städerna ett behov för att försörja sig. Städerna erbjuder inte nödvändigtvis större arbetstillfällen, men valmöjligheten kan kännas bättre. Som Crawford skriver om så har de större städerna också svårigheter, där städerna har fler arbetstillfällen men även en större befolkning som ska ha arbete. Här blir dikotomin mellan staden och landsbygden något som kan göra att HBTQ-personer rör sig mot städerna. Trots att Crawford skriver om att städerna bara framställs som ett bättre alternativ än landsbygden så kan denna skillnad innebära att HBTQ-personer ändå flyttar till städerna för att det kan kännas som det enda stället där de kan få arbete.<sup>142</sup>

### 6.3. Kalix

”Målet är att alla verksamheter i Kalix kommun skall präglas av ett bemötande som innebär respekt för individen och att lika rättigheter skall vara norm. Kalix kommun har nolltolerans mot alla typer av diskriminering.”<sup>143</sup>

Så lyder Kalix kommuns övergripande mål i *Diskriminering och likabehandlingsplan för 2018–2020*.<sup>144</sup> Dokumentet beskriver arbetet med planen utifrån följande fem punkter; ”Arbetsförhållanden inom Kalix Kommun”<sup>145</sup>, ”Löner och andra anställningsvillkor”<sup>146</sup>, ”Rekrytering och Kompetensutveckling”<sup>147</sup>, ”Föräldraskap och förvärvsarbete”<sup>148</sup> och ”Höja kunskapsnivån hos chefer”<sup>149</sup>. Planen har ersatt jämställdhetsplanen och diskrimineringslagen från 2014 då bland annat kravet på en jämställdhetsplan har ersatts mot ett ökat krav för förebyggande arbete gällande samtliga diskrimineringsgrunder från och med 2017. För varje

---

<sup>142</sup> Crawford 2017, s. 912

<sup>143</sup> Kalix kommun 2017, s. 2.

<sup>144</sup> Kalix kommun 2017, s. 1.

<sup>145</sup> Kalix kommun 2017, s. 3.

<sup>146</sup> Kalix kommun 2017, s. 5.

<sup>147</sup> Kalix kommun 2017, s. 5.

<sup>148</sup> Kalix kommun 2017, s. 6.

<sup>149</sup> Kalix kommun 2017, s. 6.

del presenteras frågorna ur medarbetarundersökningarna och hur de ska använda sig av resultaten av dessa frågor för att förbättra arbetet. I punkterna ”Arbetsförhållanden inom Kalix Kommun”, ”Löner och andra anställningsvillkor” och ”Rekrytering och Kompetensutveckling” så nämns alla diskrimineringsgrunder.

### ***Diskriminerings och Likabehandlingsplan***

Problemet som presenteras i Kalix Kommuns *diskriminerings och likabehandlingsplan* är att kommunen behöver jobba aktivt med att förebygga och motverka diskriminering och verka för lika behandling för alla medarbetare. Kalix kommun presenterar både aktiva åtgärder och att arbetet ska utvärderas årligen: ”Arbetet med aktiva åtgärder skall genomföras enligt de fyra stegen: undersöka, analysera, åtgärda, följa upp och utvärdera. Det är en ständigt pågående process som följer och integreras i Kalix kommuns systematiska arbetsmiljöarbete och övriga arbetsprocesser.”<sup>150</sup>.

Vilka antaganden och föreställningar har legat till grund för att denna problemformulering ska ha kommit till? En föreställning som identifierats är att dokumentet beskriver föräldraledigheten utifrån ett könat perspektiv, där man och kvinna används. I ”Föräldraskap och Förvärvsarbete” riktar sig åtgärderna för att underlätta att kombinera föräldraledighet för män och kvinnor, ”Kalix kommun skall främja att både kvinnliga och manliga arbetstagare i lika stor utsträckning kan förena förvärvsarbete med föräldraskap.”<sup>151</sup> Genom att inte använda sig av ett könsneutralt språk, eller att inkludera könsöverskridande identitet upplevs personer med könsöverskridande identiteter inte vara föräldrar. Här återkommer att personer med könsöverskridande identiteter bryter mot de normer som finns gällande kön vilket skapar förvirring.<sup>152</sup> I detta fall så går inte normen att skaffa barn ihop med en person som inte identifierar sig som man eller kvinna, eller som mamma och pappa. Varför bilden av en könsöverskridande person ses som normbrytande som förälder relaterar till bilden av hur den ideala familjen ser ut, vilket ska bestå av en man och en kvinna som åtrår varandra och följer de normer för sitt kön och som förväntas reproducera.<sup>153</sup>

Vilka tystnader finns i dokumentet? Vad lämnas osagt och hur kan problemet formuleras för att inkludera dessa? Dokumentet skriver som följande: ”Målsättningen är att obefogade skillnader i arbetsförhållanden som beror på någon av diskrimineringsgrunderna inte skall

---

<sup>150</sup> Kalix kommun 2017, s. 3.

<sup>151</sup> Kalix kommun 2017, s. 6.

<sup>152</sup> Ambjörnsson 2006, s. 118.

<sup>153</sup> Ambjörnsson 2006, s. 85–86.

finnas i Kalix kommuns verksamheter.”<sup>154</sup> Här framställs att skillnader kan ske inom verksamheten men det förklaras inte vad skillnaderna kan bero på. Vad som anses som obefogade och befogade skillnader förklaras inte heller av dokumentet. Liknande skriver dokumentet följande; ”I rekryteringspolicyn framgår tydligt att Kalix kommun utgår från en grundsyn om alla människors lika värde och att vi har rättvisa förhållanden mellan individer och grupper.”<sup>155</sup>. Innebörden av rättvisa förhållanden förklaras inte här.

Dokumentet fokuserar även mycket på jämställdhet, trots att dokumentet beskriver att kravet att arbeta med alla diskrimineringsgrunder ökade 2017, då kravet på att ha en jämställdhetsplan försvann. Kalix kommun har även utöver detta dokument jämställdhetsdeklarationen CEMR som fastställdes 2014<sup>156</sup> som var aktuell 2014–2016 men den finns fortfarande tillgänglig under kategorin *Styrdokument – tillgänglighet, mångfald och jämställdhet* på kommunens webbplats.<sup>157</sup> Då går det att kritisera utrymmet som jämställdhet får i det här dokumentet. Dokumentet beskriver även under punkten ”Löner och andra anställningsvillkor”<sup>158</sup> att kommunen ska aktivt förebygga lönediskriminering utifrån samtliga diskrimineringsgrunder, men beskriver att kartläggning av löner enbart ska ske för att förhindra skillnader mellan män och kvinnor.

Hur problemet kring formuleringen av föräldraskapen hade kunnat beskrivas annorlunda för att göra det mer inkluderande hade varit att lägga till könsöverskridande identitet. Att inkludera könsöverskridande identitet i formuleringen förändrar inte betydelsen av vad dokumentet vill komma fram till gällande målen och lösningarna men använder då istället ett språk som är inkluderande för föräldrar som inte identifierar sig som man eller kvinna. Detta tillägg gör även att skillnader mellan könen fortfarande är möjliga att urskilja, då värderingar kring mäns och kvinnors roller vid föräldraskapet skiljer sig åt.

Effekterna som kan komma av problemformuleringen som ett problem med att förebygga diskriminering kan vara att medarbetare inte får samma möjligheter som andra medarbetare. Bland annat så visar lösningarna att kommunen inte arbetar förebyggande genom att kommunen endast genomför lönekartläggning utifrån kategorierna man och kvinna trots att dokumentet beskriver att kommunen ska förebygga lönediskriminering oavsett

---

<sup>154</sup> Kalix kommun 2017, s. 3.

<sup>155</sup> Kalix kommun 2017, s. 5.

<sup>156</sup> Kalix kommun, *CEMR Jämställdhetsdeklaration; Handlingsplan för implementering 2014–2016* (Kalix, Kalix kommun, 2013)

<sup>157</sup> Kalix kommun, *Styrdokument – tillgänglighet, mångfald och jämställdhet*, <https://www.kalix.se/kommun/Tillganglighet-mangfald-och-jamstalldhet/Styrdokument/> (Hämtad 2023-12-27)

<sup>158</sup> Kalix kommun 2017, s. 5.



diskrimineringsgrund. Här riskerar till exempel medarbetare med könsöverskridande identitet att försvinna när det kommer till det praktiska arbetet, likt Arjeplogs dokument. Till följd av dokumentets fokus på jämställdhet kan medarbetare som blivit diskriminerad på grund av någon annan grund än kön möjligtvis inte känna lika mycket stöd inför att berätta om sin upplevelse. Dokumentets arbete med jämställdhet berör även bara män och kvinnor och kan därav upplevas exkluderande för personer med könsöverskridande identitet i frågor gällande föräldraledighet eller lönekartläggning där dessa personer inte inkluderas i formuleringarna. Detta liknar Odlands undersökning av *Transpersoner i Sverige* (SOU 2017:92), där de ansåg att dokumentens lösningar naturaliserade av statens könsklassificeringspraktiker av personer med könsöverskridande identitet till följd av behovet att kategorisera grupper.<sup>159</sup> Liket Odland så finns en bild om vilka liv som ses som begripliga och önskvärda och begriplighet skapas genom repetition.<sup>160</sup> När personer inte kan repetera det sätt som de förväntas leva eller bara repeterar vissa beteenden orsakas en förvirring som ofta utmynnar i praktiker som verkar naturaliserande mot dessa identiteter.

#### **6.4.Älvsbyn**

”Målsättningen är att skapa en god arbetsmiljö för samtliga medarbetare, helt fri från alla former av diskriminering.”<sup>161</sup>

Detta citat kommer ur Älvsbyn kommuns *Riktlinjer Diskriminering* och är del av deras mål. Dokumentet beskriver vad diskriminering är, hur det kan ta uttryck och vilka effekter som diskriminering kan få för personen som blir utsatt. Dokumentet beskriver även hur den utsatte, medarbetare och chefer ska agera, vilka rutiner som finns samt hur arbetet med aktiva åtgärder bör se ut. Sist beskrivs exempel på hur diskriminering kan se ut, som ”En tandläkarmottagning låter inte en man boka tid för att han bär klänning”<sup>162</sup> och ”En handläggare på arbetsförmedlingen hånar en person för att hen är bisexuell.”<sup>163</sup>.

#### ***Riktlinjer Diskriminering***

Problemet som presenteras i Älvsbyns kommuns *Riktlinjer Diskriminering* är att utreda om det finns risker för diskriminering och kränkande behandling. Detta gäller genomgående i arbetet, som arbetsförhållanden, rekrytering och praxis om lön. Dokumentet beskriver främst att det finns behov att undersöka om det finns risker: ”Arbetsgivaren ska undersöka och

---

<sup>159</sup> Odland 2020, s. 55.

<sup>160</sup> Odland 2020, s. 49.

<sup>161</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 1.

<sup>162</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 9.

<sup>163</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 9.

analysera om det föreligger några risker eller hinder som gör att den utbildning och kompetensutveckling som erbjuds inte kommer alla i målgruppen till del på ett likvärdigt sätt oavsett diskrimineringsgrund.”<sup>164</sup> Dokumentet betonar även dokumentationskravet för dessa utredningar vid flertalet tillfällen.

I detta dokument återfinns endast en utstickande mening där man kan argumentera för att det kan finnas underliggande föreställningar, ”Undersöka om det finns behov av åtgärder för att motverka stereotypa könsroller och normer så att anställda med könsöverskridande identitet inte exkluderas[sic].”<sup>165</sup> Stycket som citatet återfinns i skriver om arbetsförhållanden och nämner könsöverskridande identitet och ålder som de två saker som de bör kolla på. Detta visar på att det möjligtvis har uppmärksammats ett behov av åtgärder gällande diskrimineringsgrunderna men där det ännu inte gjorts en utredning för att kartlägga behoven. De citat som valdes ut av exemplen som dokumentet skrivit ut valdes på grund av de bemötte HBTQ-personer ”En tandläkarmottagning låter inte en man boka tid för att han bär klänning”<sup>166</sup> och ”En handläggare på arbetsförmedlingen hånar en person för att hen är bisexuell.”<sup>167</sup>. Dokumentet använder sig av hen i många av exempel, i de fall där könet inte har betydelse som ”En restaurang släpper inte in en person och det har samband med att att[sic] hen har en funktionsvariation som påverkar tal och rörelser.”<sup>168</sup>. Hen är ett språkbruk som inte används i någon av de resterande dokumenten och man skulle kunna tänka sig att det lätt skulle ha ersatts med hon/han i andra dokument. Detta kan ses skapa ett mer inkluderande klimat till följd av att bilden av två kön inte framhävs här. Ambjörnsson skriver till exempel att genom att särskilja på man och kvinna kan könsskillnader befastas. Ambjörnsson skriver främst i relation till jämställdhet, men även i sådant som vilket språk som används vid tillfällen som dessa kan skillnader befastas.<sup>169</sup> Något som man dock bör ha i åtanke är att exempelsituationer är tydliga i vad som är diskriminering. Eftersom dokumentet inte diskuterar diskriminering kan situationer som inte är lika tydliga vara svåra att avgöra.

I övrigt är problemformuleringen välformulerade med citat som ”Aktiva åtgärder är ett förebyggande och främjande arbete för att motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter inom alla verksamheter i Älvsbyns kommun.”<sup>170</sup> och ”Alla

---

<sup>164</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 7.

<sup>165</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 7.

<sup>166</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 9.

<sup>167</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 9.

<sup>168</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 9.

<sup>169</sup> Ambjörnsson 2005, s. 143.

<sup>170</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 6.

ska känna sig välkomna på lika villkor oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsvariation, sexuell läggning eller ålder.”<sup>171</sup>. Här uppvisar kommunen på ett försök att arbeta för att upplevas som en inkluderande plats och försöker arbeta emot bilden av landsbygden som uteslutande. Crawford ifrågasätter just att landsbygden målas upp som en plats där våldsamhet och exkludering grov och med dokumentet i åtanke så går det att se att kommunen försöker arbeta emot att det sker.<sup>172</sup>

I dokumentet diskuteras inte någon diskrimineringsgrund mer än någon annan, men lämnar inte heller något osagt. Dokumentet beskriver inte diskrimineringsgrunderna men ger exempel på situationer när det anses att någon blir diskriminerad utifrån varje diskrimineringsgrund. Därför lämnas inte detta oklart för någon läsare som är osäker. I resterande text så skriver dokumentet oftast ”utifrån samtliga diskrimineringsgrunder”<sup>173</sup> eller ”oavsett diskrimineringsgrund.”<sup>174</sup> Dokumentet nämner inte bara hur diskriminering kan se ut, det nämner väl hur det påverkar individen som blir utsatt, ”Det är inte enbart den medarbetare som utsätts för någon form av diskriminering som drabbas av konsekvenser som diskrimineringen medför. Oftast berör det hela arbetsplatsen på olika sätt.”<sup>175</sup> och nämner konsekvenser som depression, stress och försämrad arbetsprestation. Likt Arjeplog och Kalix så lägger Älvsbyns dokument också mer tid på att beskriva jämställdhetsarbetet, men till skillnad från dessa två kommuner så motiveras detta i Älvsbyns dokument. Här förklaras att Älvsbyn 2013 antagit den europeiska jämställdhetsdeklarationen, CEMR. CEMR är en jämställdhetsdeklaration som EU tagit fram och som alla Sveriges kommuner och landsting uppmanas till att underteckna. Deklarationen är därmed frivillig och är något som samtliga kommuner valt att underteckna.<sup>176</sup> Över riket så är det under hälften av alla kommuner, 113 av 290 kommuner som har undertecknat deklarationen.<sup>177</sup> I jämställdhetsaspekten är det därför

---

<sup>171</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 1.

<sup>172</sup> Crawford 2017, s. 909–910.

<sup>173</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 7.

<sup>174</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 7.

<sup>175</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 3.

<sup>176</sup> Norrbottens Kommuner, *Europeiska deklarationen för jämställdhet, CEMR, u.å.*,

<https://www.norrbottenskommuner.se/haallbar-utveckling-och-samhaellsbyggnad/jaemstaellldhet/europeiska-deklarationen-foer-jaemstaellldhet-cemr/> (Hämtad 2024-01-03)

<sup>177</sup> Sveriges Kommuner och regioner, *CEMR-deklarationen, 2023*,

<https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamlikhet/jamstallldhet/cemrdeklarationen.5809.html> (Hämtad 2024-01-04)

svårt att argumentera för att den norrbottniska landsbygden är bakom i utvecklingen, så som Crawford beskriver att landsbygden framställs ibland.<sup>178</sup>

Problemet som presenteras i dokumentet är att kommunen verkar sakna underlag för vilka risker som finns gällande diskriminering. Effekterna som kan komma av detta är det därav inte heller finns aktiva åtgärder på plats för att förebygga att diskriminering sker. Dokumentet visar på att det finns vetskap om att ett behov av åtgärder för att personer med könsöverskridande identitet inte ska bli diskriminerade. Dokumentet beskriver hur de aktiva åtgärderna ska genomföras, vilket är genom stegen ett. Undersöka, två. Analysera, tre. Vidta samt fyra. följa upp och utvärdera. Dokumentet förklarar steget Undersöka som följande: ”Undersöka om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten. En undersökning kan göras på olika sätt. En undersökning av verksamheten kan göras via enkäter och samtal, samt att gå igenom olika riktlinjer, rutiner och policydokument”<sup>179</sup>. Utifrån sättet som arbetet presenteras inom de olika delarna så går det att dra slutsatsen att detta arbete inte har gjorts. Dokumentet indikerar inte heller att det är något som har gjorts tidigare, då inget annat underlag eller andra åtgärder finns färdiga. Det här ger då intrycket att det antingen inte har funnits ett behov av arbetet, eller att det inte har varit prioriterat. Utifrån tanken att det inte har varit prioriterat så kan detta upplevas som att kommunen i dokumentet inte gjort plats för HBTQ-personer och de frågor som påverkar dem. Det skulle dock även vara möjligt att kommunen har ändrat prioritering för att inkludera personer med könsöverskridande identitet.

### **6.5.Överkalix**

”I planen har i första hand fokuserats på de frågor som upplevts som gemensamma problemställningar för hela verksamheten. Målsättningar och strategier har utformats så att de skall bryta traditionella mönster hos Överkalix kommun som kan tänkas påverka likabehandlingsarbetet negativt.”<sup>180</sup> Sådär skriver Överkalix kommun i sin *Likabehandlingsplan*.

Dokumentet är upplagt med en bakgrund och beskrivning av metod i början av dokumentet. Bakgrunden och metoden består av en beskrivning av den medarbetarundersökning som ligger till grund för dokumentet, där medarbetarna har fått svara på 89 frågor med femskaliga svarsalternativ. Av kommunens 352 medarbetare har 211 svarat på frågorna.

---

<sup>178</sup> Crawford 2017, s. 909–910.

<sup>179</sup> Älvsbyns kommun 2022, s. 6.

<sup>180</sup> Överkalix kommun 2010, s. 7.

*Likabehandlingsplanen* presenteras sedan utifrån åtta delområden, vilka är ”Arbetsförhållanden ur ett könsperspektiv”<sup>181</sup>, ”Förvärvsarbete och Föräldraskap”<sup>182</sup>, ”Sexuella Trakasserier”<sup>183</sup>, ”Kompetensutveckling genom intern rörlighet och extern rekrytering”<sup>184</sup>, ”Jämställdhetsanalys av löner”<sup>185</sup>, ”Arbetsförhållanden”<sup>186</sup>, ”Trakasserier”<sup>187</sup> och ”Rekrytering”<sup>188</sup>. Dokumentet beskriver sedan alla delområden och citerar lagen mot diskriminering i arbetslivet, 2008:567 för att visa på vilket kapitel i lagen som berörs i området. Dokumentet använder sig sedan av svaren av undersökningen för att komma fram till mål och lösningar på de problem som uppkommit av undersökningen. Sexuell läggning och könsöverskridande identitet nämns under delområdena ”Sexuella Trakasserier”, ”Arbetsförhållanden”, ”Trakasserier” och ”Rekrytering”.

### ***Likabehandlingsplan***

Problemet som presenteras i *Likabehandlingsplanen* är att kommunikationen mellan chefer och medarbetare brister. Inom nästan alla områden, 6/8, betonas åtgärden för chefer att kommunicera policy och regler till sina medarbetare vilket exemplifieras här där medarbetarna svarat på frågan om trakasserier; ”Däremot har man dålig kunskap om företagets handlingsplan vid kränkande särbehandling och vem man ska vända sig till om man upplever sig diskriminerad.”<sup>189</sup> Inom både ”sexuella trakasserier” och ”trakasserier” är åtgärden att ta fram en handlingsplan, vilket visar på att problemet inte varit prioriterat tidigare.

Bland de förutfattade meningarna som ligger till grund för problemet kan här vara att dokumentet väntar sig att medarbetarna ska ha samma kunskap som statistiken för kommunen visar, trots att dokumentet och medarbetarundersökningen visar på att detta inte är fallet. I dokumentet står till exempel att svaren kommer ifrån samhällets uppfattning om att kvinnor inte har samma möjligheter som män. Här använder sig inte dokumentet av svaren de har fått och tar ansvar för att arbeta utifrån resultatet, utan viftar bort att deras medarbetare inte känner att de har samma möjligheter. ”På frågorna; ”I vilken utsträckning har kvinnor och män lika stor chans att välja arbetsuppgifter som kan medföra högre lön?” och ”I vilken

---

<sup>181</sup> Överkalix kommun 2010, s. 7.

<sup>182</sup> Överkalix kommun 2010, s. 11.

<sup>183</sup> Överkalix kommun 2010, s. 14.

<sup>184</sup> Överkalix kommun 2010, s. 16.

<sup>185</sup> Överkalix kommun 2010, s. 19.

<sup>186</sup> Överkalix kommun 2010, s. 21.

<sup>187</sup> Överkalix kommun 2010, s. 23.

<sup>188</sup> Överkalix kommun 2010, s. 25.

<sup>189</sup> Överkalix kommun 2010, s. 23.

utsträckning har kvinnor och män lika stor chans att göra karriär i verksamheten där du arbetar?”, lämnar kvinnorna lägre omdömen än männen.”<sup>190</sup>. Trots att dokumentet är menat att förbättra arbetsmiljön för de anställda så reflekteras inte detta i problemformuleringen där responsen på undersökningen lyder som följande; ”Angående arbetsuppgifter som kan medföra högre lön eller karriärmöjligheter kan det vara samhällets bild som avspeglas i svaren.”<sup>191</sup>. Här reproduceras makt där medarbetarnas, och i synnerhet kvinnornas, svar inte godkänns av dokumentet. Här framställs även gruppen kvinnor inte vara medvetna om hur arbetsplatsen är och deras upplevelser bortförklaras. Härledes konstrueras sanningen om hur kommunen erbjuder mer ansvar och befäster den bilden som dokumentet vill visa upp där alla har samma möjligheter att utvecklas inom kommunen.<sup>192</sup>

Vad lämnas utan problematisering? Trots det som man i citatet ovan kan anse som ett dåligt bemötande av medarbetarnas upplevelser så lämnas inget osagt i dokumentet. Dokumentet bemöter alla kategorier och bekymmer som medarbetarna för fram och är vid övriga fall av mer förstående karaktär som i följande; ”Osynliggörande av kvinnor vid möten tycks dock vara vanligare. Där uppger nog så många att detta förekommer i ganska stor, stor och mycket stor utsträckning.”<sup>193</sup> Detta framkommer under sexuella trakasserier där det största problemet upplevs vara det osynliggörande som kvinnor får uppleva i verksamheten. Dokumentet beskriver att ”Attityder som kommer fram vid jargong och osynliggörande är nödvändiga att förändra. Osynliggörandet av såväl kvinnor som män vid möten, bör behandlas och åtgärdas.”<sup>194</sup> och uppmärksammar det genomgående problemet i dokumentet vilket är den bristande kunskapen om kommunens policys ”Vidare är det tydligt att de anställda i alldeles för lite utsträckning känner till kommunens policy vid sexuella trakasserier samt kommunens handlingsplan i frågan.”<sup>195</sup>.

Effekterna som kan komma av problemformuleringen är att många inte har kunskap om diskriminering och därav inte känner att de kan anmäla. I en arbetskultur där det inte heller finns kunskap eller där cheferna inte visar stöd för sina medarbetare kan utsatta känna att de inte vågar berätta om sina upplevelser. Detta kan även förstärkas av att dokumentet bortförklarar att kvinnor i en större utsträckning upplevde att de inte fick möjlighet till att ta

---

<sup>190</sup> Överkalix kommun 2010, s. 7.

<sup>191</sup> Överkalix kommun 2010, s. 7.

<sup>192</sup> Bacchi och Goodwin 2016, s. 8.

<sup>193</sup> Överkalix kommun 2010, s. 14.

<sup>194</sup> Överkalix kommun 2010, s. 14.

<sup>195</sup> Överkalix kommun 2010, s. 14.

större ansvar. I en sådan arbetskultur kan det även vara svårt att få till förändring, när dokumentet inte heller tar fullt ansvar över att genomföra förändringen i attityder.

## **7.Diskussion**

Denna uppsats har analyserat hur fem av Norrbottens styrdokument hanterar och representerar HBTQ-frågor. Analysen visar på att kunskap om HBTQ-frågor finns, där flera av dokumenten beskriver vad som kan ses som problem som kan uppkomma, som vid Älvsbyns fall, eller att dokumenten beskriver vad diskrimineringsgrunderna är, som Arjeplog. Vissa av dokumenten kämpar dock med formuleringarna av problemen där kommuner som Arjeplog inte förklarar alla diskrimineringsgrunder. För kommuner som Kalix så blir det även tydligt att det brister i det praktiska arbetet, som att dokumentet beskriver att kommunen ska arbeta för att lönediskriminering inte ska ske oavsett diskrimineringsgrund men enbart kartlägger löneskillnader utifrån män och kvinnor.

Hur representeras då HBTQ-personer i styrdokumenterna? Framför allt så återkommer problematik kring hur personer med könsöverskridande identiteter framställs och diskuteras i dokumenten. Som i Arjeplogs fall så försöker dokumentet att vara inkluderande men det brister i arbetet då det trots problemformuleringen inte har beaktats i handlingsplanen.

Könsöverskridande identiteter framställs därigenom som svårbegripliga och osynliggörs genom att dokumentet därav inte inkluderar könsöverskridande identiteter i handlingsplanen. I resterande dokument så nämns antingen inte könsöverskridande identiteter alls i de åtgärder som ska göras eller så nämns det, men som i Älvsbyns fall så finns det inga aktuella åtgärder. Till skillnad från sexuell läggning försöker dokumenten att inkludera könsöverskridande identiteter men arbetet brister när åtgärder som en jämn fördelningen av män, kvinnor och könsöverskridande identiteter utgår ifrån två kön.

Sexuell läggning nämns i dokumenten ännu mindre. I Arjeplogs dokument så nämns sexuell läggning men är den enda diskrimineringsgrunden som inte förklaras. Sexuell läggning får väldigt lite plats i alla dokument och nämns oftast bara bland diskrimineringsgrunderna men inte mycket mer. Sexuell läggning blir därav ganska osynligt i dokumenten.

Några av dokumenten sticker ut i hur de valt att presentera eller förklara diskrimineringsgrunderna. Arjeplog har valt i sitt dokument att förklara diskrimineringsgrunderna vilket inget annat dokument gör och därigenom så blir diskrimineringsgrunderna mycket tydligare för läsaren. Detta gör även att en osäker läsare inte behöver vända sig någon annanstans för att ta reda på om någon av grunderna påverkar

dem. Det hade varit mycket bra om samtliga dokument hade beskrivit alla grunder. Dock så kan det ändå vara svårt att veta när man diskriminerar eller blir diskriminerad. Ett annat dokument som särskiljer sig är Älvsbyns dokument som inte förklarar diskrimineringsgrunderna men som ger exempel på hur diskriminering kan se ut. Här tydliggörs för läsaren vad det innebär att diskriminera eller bli diskriminerad. Risken med att ge exempel är dock att dessa exempel är så tydliga att situationer som inte är lika tydliga ändå riskerar att inte uppfattas eller tas på allvar.

I den andra forskningsfrågan undersöker denna uppsats på vilket sätt som HBTQ-subjektiviteten framställs i dokumentet. De dokument som har valts har enbart varit diskrimineringsplaner. Som nämnt i materialet så har dokumenten valts utifrån samma kriterier, att dokumenten ska nämna sexuell läggning och könsöverskridande identitet och att dokumentet ska nämna någon åtgärd för att arbeta med HBTQ-frågor. Trots detta så är det enbart dokument gällande diskriminering som har kunnat plockas ut med dessa kriterier. Att HBTQ-frågor endast nämns vid diskriminering kan därav ses som att HBTQ-frågor inte får så hög prioritet då det enbart uppmärksammas när något dåligt har inträffat. HBTQ-personer blir därav porträtterade som offer. Man skulle även kunna tänka sig att kommunerna inte har kunskap om HBTQ-frågor och därför är försiktiga i att uttala sig. Framställandet av HBTQ-personer liknar det som till exempel Halberstam skriver om där det i många fall ifrågasätts varför HBTQ-personer stannar kvar på landsbygden trots att de blir dåligt behandlade. Denna subjektivitet reproducerar bilden att HBTQ-personer inte har en plats på landsbygden, trots att dokumenten visar på att kommunerna gör försök till att detta inte ska vara fallet.

Vidare är det jämställdhetsarbetet som har diskuterats i analysen. Det är bara Älvsbyn som har beskrivit anledningen till att jämställdhetsarbetet får den plats som den får. Förutom Arvidsjaur som delar upp hela diskrimineringsarbetet i olika delar, så har de andra dokumenten enbart ett särskilt stycke om just jämställdhet. Många av kommunerna nämner även jämställdhetsdeklarationen CEMR, vilket samtliga kommuner har undertecknat. Till följd av att kommunerna arbetat mer med jämställdhet kan det möjligtvis vara så att kommunerna har fler verktyg för att hantera jämställdhet än resterande diskrimineringsgrunder. I vilket fall som helst så får här resterande diskrimineringsgrunder mindre prioritet och kan anses som mindre viktiga i jämförelse.

Arvidsjaur och Överkalix har inte uppdaterat sitt diskrimineringsdokument sedan 2010 och 2012 och är därav över 10 år gamla. Sedan dess har flera lagändringar för kommunerna skett, som kravet på en jämställdhetsplan från 2014 och sedan borttagandet av detta för ett ökat krav



på förebyggande arbete för samtliga diskrimineringslagar 2017. Kalix har inte heller haft en aktuell diskrimineringsplan sedan 2020. Till följd av att dokumenten är så pass gamla så var dessa aktuella för RFSL:s kommunundersökning som nämnts i tidigare forskning. Det är också Överkalix och Arvidsjaur som är lägst rankade i den undersökningen av dessa fem kommuner och ligger bland botten av Sveriges kommuner. Skulle denna undersökning genomföras idag, nu nio år senare, så innebär det att två av kommunerna inte har förändrat något sedan sist. För Arjeplog och Älvsbyns del så är båda dokumenten aktuella, då båda antogs 2022 och därav enbart är två år gamla. Det måste ses som klandervärt att 3/5 kommuner inte har aktuella dokument och det är svårt att se att HBTQ-frågor och diskriminering prioriteras i kommunerna när det är fallet.

Städerna beskrivs ofta som den ledande institutionen som skapar och sprider sina åsikter till landsbygden.<sup>196</sup> Trots de brister i formuleringarna så visar dokumenten på ett försök till att förändra bilden av landsbygden till ett mer inkluderande klimat, där dokumenten beskriver en vilja av att vara kända som inkluderande. Som nämnt så har både landsbygden och städerna olika behov och olika svårigheter. I dokumenten är det tydligt att kommunerna bryr sig om sina anställda där dokumenten beskriver att de ska värna om det individuella och att anpassa arbetet. Gällande jämställdhetsarbetet så visar dokumenten på att kommunerna inte kan ses som bakom i utvecklingen. Genom att alla Norrbottens kommuner har antagit jämställdhetsdeklarationen så visar detta på att Norrbotten inte är efter i utvecklingen, utan att Norrbotten är före andra kommuner då det är relativt få kommuner som har antagit deklARATIONEN.

---

<sup>196</sup> Crawford 2017, s.

## 8. Slutsats

Denna uppsats har undersökt hur fem av Norrbottens kommuner presenterar HBTQ-personer i sina styrdokument. Det som denna uppsats har kommit fram till är att HBTQ-personers representationer är något bristfälliga. Dokumenten nämner åtgärder för att hantera diskriminering men vid formulering av handlingsplan eller mål så brister det i arbetet bland annat genom att dokumenten inte förklarar sexuell läggning eller genom att inte bemöta eller använda sig av medarbetarnas upplevelser.

De slutsatser som går att dra om dokumenten är att sexuell läggning blir osynliggjort då det inte får stor prioritet i nästan något dokument alls. Könsoverskridande identitet får större plats och återkommer oftare i formuleringarna men i det praktiska arbetet så brister det där könsoverskridande identiteter inte inkluderas. I och med att HBTQ-subjektiviteten enbart beskrivs utifrån ett diskrimineringsperspektiv så upplevs det som att dokumenten ser på HBTQ-personer som offer eller enbart i behov av hjälp. Detta kan reproducera bilden av att landsbygden inte har en plats för HBTQ-personer. Trots det här så är det möjligt att urskilja att kommunerna har en önskan om att förändra denna bild, då flera av dokumenten skriver om målen att förbättra verksamheterna och den allmänna bilden av orten till inkluderande. I till exempel frågor om jämställdhet kan man även se att kommunerna tar ansvar för den utvecklingen och är i minoriteten av kommunerna som arbetar aktivt med ämnet.

I detta fortfarande outforskade område finns en stor brist på forskning om HBTQ-personer och landsbygden. Även forskning om HBTQ-personer och policydokument är en bristande tillgång. För en bredare grund inom dessa områden så finns ett behov att undersöka annan landsbygd än den norrbottniska men även att undersöka mer forskning om hur personerna som påverkas av styrdokumentet upplever sina orter. Styrdokument är som förklarat i denna uppsats något som påverkar både det dagliga livet för HBTQ-personer och hur människor tänker om HBTQ-personer. Mer analys behövs föras mot styrande dokument för att uppmärksamma och göra skillnad i hur HBTQ-personer representeras.

## Referenser

Adecco, *Den gröna omställningen - en chans till en ny start i norr*

<https://www.adecco.se/blogg/gron-omstallning-chans-till-ny-start-i-norr/> (Hämtad 2023-12-27)

Ambjörnsson, Fanny, *Vad är queer* (Stockholm, Natur och Kultur, 2006).

Arjeplogs kommun, *Bygga, bo och miljö*, 2022, <https://www.arjeplog.se/kommun--politik/bygga-bo-och-miljo> (Hämtad 2023-12-11).

Bacchi, Carol och Goodwin, Susan, *Poststructural Policy Analysis; A Guide to Practice* (New York, Palgrave Pivot, 2016).

Bell, David, Queer Country Revisited, i *Rural gender relations: Issues and case studies*, red. Bettina B. Bock och Sally Shortall (Cabi, 2006), s. 345–358.

Crawford, Lucas, A good ol' country time: Does queer rural temporality exist?, *Sexualities* 20:8 (2017), s. 881–1020.

Granström, Görel, Challenging the heteronormativity of law, i *Exploiting the Limits of Law: Swedish Feminism and the Challenge to Pessimism*, red. Åsa Gunnarsson, Eva Maria Svensson och Margaret Davis, (New York, Routledge, 2016), s.127–140.

Halberstam, Jack, *In a Queer Time and Place* (New York, New York University Press, 2005).

Hooja (2021), *Där gäddan simmar*. Stockholm, Roxy Recordings.

Kanenberg, Heather, Leal, Roberta L. Erich, Stephen "Arch", Revising McPhail's Feminist Policy Analysis Framework: Updates for Use in Contemporary Social Policy Research, *Advances in social work* 19:1(2019), s.1–22.

Kalix kommun, *CEMR Jämställdhetsdeklaration; Handlingsplan för implementering 2014–2016*, (Kalix, Kalix kommun, 2013).

Kalix kommun, *Styrdokument – tillgänglighet, mångfald och jämställdhet*, 2023, <https://www.kalix.se/kommun/Tillganglighet-mangfald-och-jamstalldhet/Styrdokument/> (Hämtad 2023-12-27)

Liliequist, Evelina, *Digitala förbindelser: Rum, riktning och queera orienteringar*, doktorsavhandling (Umeå, Umeå Universitet, 2020).

Liliequist, Evelina och Olovsson Lööf, Anna, Guest editorial, *Lambda Nordica* 24:1 (2019), s. 11–18.

Liliequist, Evelina och Olovsson Lööf, Anna (red), Queer nordisk \*bygd [specialnummer]. *Lambda Nordica* 24:1 (2019).

Liliequist, Evelina, Olovsson Lööf, Anna & Wimark, Thomas, Ett forskarsamtal om queer och \*bygd, *Lambda Nordica* 24:1 (2019), s. 101–116.

Norrbottnens Kommuner, *Europeiska deklARATIONEN för jämställdhet, CEMR, u.å.*, <https://www.norrbottnenskommuner.se/haallbar-utveckling-och-samhaellsbyggnad/jaemstaellldhet/europeiska-deklarationen-foer-jaemstaellldhet-cemr/> (Hämtad 2024-01-03).

Odland, T, Naturalisering av statliga könsklassificeringspraktiker: Om inkludering och kunskap i SOU 2017:92 Transpersoner i Sverige, *Lambda Nordica* 25:2 (2020), s. 39–67.

Olovsson Lööf, Anna, Vi gör det på vårt sätt”. Pride på \*bygd, av-urbanisering och de-centrering av hbtq-frågor, *Tidskrift för genusvetenskap* 41:4 (2020), s. 89–113.

Petersson, Linnéa, *What's the Problem with Gender Inequality?*, masteruppsats ( Göteborg, Göteborgs Universitet, 2019).

Podmore, Julie A och Bain, Alison L, “No queers out there”? Metronormativity and the queer suburban, *Geography compass* 14:9 (2020).

Region Gotland, *Definition av begrepp*, 2019, <https://www.gotland.se/48595> (Hämtad 2023-12-25).

RFSL, RFSL:S kommunundersökning 2015 (RFSL, 2015).

Sametinget, *Förvaltningskommuner i det samiska området*, 2023, <https://www.sametinget.se/24399> (Hämtad 2023-11-19).

Statistikmyndigheten, *Folkmängd i riket, län och kommuner 31 december 2022 och befolkningsförändringar 2022*, 2023, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/folkmangd-och-befolkningsforandringar---helarsstatistik/folkmangd-i-riket-lan-och-kommuner-31-december-2022-och-befolkningsforandringar-2022/> (Hämtad 2023-11-19).

Statistikmyndigheten, *Stora skillnader i flyttar mellan länen*, 2023, [Stora skillnader i flyttar mellan länen \(scb.se\)](#) (Hämtad 2023-12-21).

Sveriges Kommuner och regioner, *CEMR-deklarationen*, 2023, <https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamlikhet/jamstallldhet/cemrdeklarationen.5809.html> (Hämtad 2024-01-04).

Weston, Kath, Get thee to the Big City: Sexual Imaginary and the Great Gay Migration, *GLQ* 2:3 (1995), s. 253–277.

Wimark, Thomas, Migration motives of gay men in the new acceptance era: a cohort study from Malmö, Sweden, *Social & cultural geography* 17:5 (2016), s. 605–622.

Wikipedia, *Knapsu*, 2018, <https://sv.wiktionary.org/wiki/knapsu> (Hämtad 2023-12-28)

### **Primärkällor**

Älvsbyns kommun, *Riktlinjer Diskriminering* (Älvsbyn, Älvsbyns kommun, 2022).

Överkalix kommun, *Likabehandlingsplan för Överkalix kommun 2011–2013* (Överkalix, Överkalix kommun, 2010)

Kalix kommun, *Diskriminering och likabehandlingsplan 2018–2020* (Kalix, Kalix kommun, 2017).

Arjeplogs kommun, *Personalpolitiskt program* (Arjeplog, Arjeplogs kommun, 2022).

Arvidsjaur kommun, *Personalpolitiskt handlingsprogram* (Arvidsjaur, Arvidsjaur kommun, 2012).