

Idrotten och (o)jämligheten – en introduktion

Johan R Norberg, utredare vid Centrum för idrottsforskning

”Redan tidigt i livet och under de första levnadsåren finns och uppstår skillnader i förhållanden och villkor som påverkar människors hälsa och livschanser. Barn med olika familjebakgrund får därför olika förutsättningar, liksom deras föräldrar och andra vuxna har olika villkor och möjligheter till god hälsa.”

Citatet är hämtat från slutrapporten för Kommissionen för jämlik hälsa. Kommissionen tillsattes av regeringen 2015 med uppdrag att föreslå åtgärder för att minska hälsoklyftorna i det svenska samhället. Arbetet var brett upplagt och utmynnade i ett stort antal rapporter och betänkanden. Det övergripande budskapet var emellertid ett och samma: att människors hälsa och livschanser är ojämligt fördelade i samhället – och att ojämligheten följer tydliga socioekonomiska mönster.¹

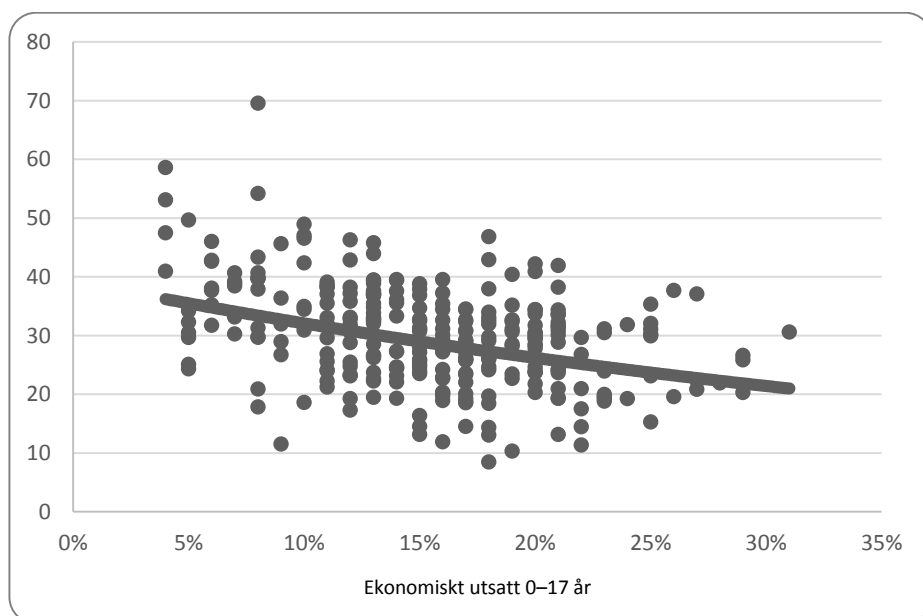
I vetenskapliga sammanhang brukar begreppet *den sociala gradienten* användas i analyser av sambandet mellan folkhälsa och social position. Forskning om den sociala gradienten visar både att Sverige, trots allmänt hög levnadsstandard, har påtagliga skillnader i hälsa och dödlighet mellan grupper med olika social position samt att hälsogapet snarare ökat än minskat under de senaste 30 åren.²

Den sociala gradienten kan uttydas på många samhällsområden; i människors hälsa och förväntade livslängd, i utbildningssystemet och på arbetsmarknaden. Den framträder även i frågor kopplat till idrott och fysisk aktivitet. Centrum för idrottsforskning (CIF) har sedan 2009 i uppdrag av regeringen att följa upp statens stöd till idrotten. Ett återkommande tema i de rapporter och den statistik som CIF publicerar, är att ungas idrottande följer tydliga socioekonomiska mönster.

¹ <http://kommissionjamlikhalsa.se>

² SOU 2016:55, Delbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa. *Det handlar om jämlik hälsa. Utgångspunkter för Kommissionens vidare arbete*, s. 13–14.

Jämförelser av aktivitetsnivåer i barn- och ungdomsidrotten i landets kommuner visar att verksamheten är störst i medelstora och socioekonomiskt välmående städer och förortskommuner, särskilt i Stockholms- och Skåne-regionen. Lägst aktivitetsnivåer återfinns på motsvarande sätt i små kommuner huvudsakligen belägna i landsbygd eller glesbygd. Ett liknande scenario framträder när statistik om ungas utsatthet ställs mot deras deltagande i föreningsidrotten. Figur 1 nedan har tagits fram av Riksidrottsförbundet och visar hur Sveriges 290 kommuner fördelar sig när den totala aktivitetsnivån i det statliga lokala aktivitetsstödet (LOK-stödet) kombineras med Barnombudsmannens indikator om barn i ekonomiskt utsatta familjer samt barn i familjer med låg inkomststandard. Den heldragna så kallade trendlinjen visar tydligt att ungas föreningsidrottande är högt i kommuner med låg andel ekonomiskt utsatta familjer för att därefter minska i takt med att andelen ekonomiskt utsatta ökar.



Figur 1. Ekonomisk utsatthet och LOK-stöd 2016. Deltagartillfällen per capita och år.

■ Kommuner, utifrån ekonomisk utsatthet och LOK-stöd — Trendlinje

Källa: Riksidrottsförbundet

Som ytterligare exempel kan nämnas att Statistiska Centralbyrån (SCB) kontinuerligt undersöker ungas levnadsförhållanden. I detta material ingår uppgifter om ungas föreningsstillhörighet. Uppgifterna, som årligen redovisas av CIF, förstärker bilden av ett starkt samband mellan idrottsdeltagande och social

position. I 2017 års uppföljning av statens stöd till idrotten gjorde CIF följande sammanfattande bedömning:

”Den överordnade empiriska tendensen är följaktligen att idrottens tillgänglighet samvarierar med människors socioekonomiska position. Det innebär att barn till föräldrar med eftergymnasial utbildning idrottar i större utsträckning än barn till föräldrar med endast gymnasieutbildning. Barn med sammanboende föräldrar idrottar mer än barn till ensamstående. Likaså idrottar barn i storstäder och förortskommuner mer än barn boende på landsbygden. I fråga om etnicitet är indikationen att unga med utländsk bakgrund idrottar i mindre utsträckning än unga med svensk bakgrund.”

Den sociala gradienten inom barn- och ungdomsidrotten ingår i ett större samband av aktuella och genomgripande utvecklingsprocesser i svensk idrott och i det svenska samhället. Den sammanhänger med professionaliserings- och kommersialiseringsprocesser bland landets idrottsföreningar och de ökade avgifter för deltagande som detta medför för hushåll med idrottsaktiva barn. En utveckling där kostnaden ökar för ungas idrottande får oundvikligen effekt på vilka som kan fortsätta – och vilka som inte har råd. Vidare påverkas den av demografiska faktorer och de mycket olika förutsättningar för idrottande som präglar skilda samhälls- och boendekontexter. Medan anläggningsbrist, köer och konkurrens ofta är utmaningar i storstädernas idrottsliv handlar landsbygdens problem snarare om utflyttning, långa avstånd och svårigheten att få ihop tillräckligt stora träningsgrupper eller lag. I socialt utsatta områden tillkommer att föreningslivet ofta är svagt, vilket sätter tydliga spår i minskade idrottsmöjligheter för unga. I vissa av dessa områden har utmaningarna dessutom ökat under senare år genom det stora antal unga nyanlända som kommit till Sverige till följd av den europeiska flyktingkrisen.

Man kan knappast överskatta vikten av att kartlägga och förstå hur social position påverkar människors möjligheter att idrotta och vara fysiskt aktiva. Ur ett idrottspolitiskt perspektiv bryter det med idealet om **”idrotten för alla”**, det vill säga att föreningsidrotten ska vara lika öppen, tillgänglig och välkomnande för alla oavsett ekonomiska eller andra förutsättningar. Men det är också ett samhällsproblem eftersom ojämlikhet inom idrotten indikerar att människors möjligheter och förutsättningar är orättvist fördelade.

En studie om idrott och socioekonomisk ojämlikhet

Denna antologi handlar om idrott och socioekonomisk ojämlikhet. Boken har tillkommit som ett led i Centrum för idrottsforskning (CIF) årliga uppföljning av statens stöd till idrotten. 2018 års uppföljning har just jämlikhet som tema. De övergripande frågorna i denna rapport är därför i vilken utsträckning människor i olika sociala, kulturella och ekonomiska kontexter har lika möjligheter att utöva idrott och motion samt har lika tillgång till välfärdstjänster i form av statligt och kommunalt idrottsstöd.

Vad menar vi med begreppet jämlik idrott?

Jämlikhet är ett mångtydigt begrepp som kan definieras och preciseras på olika sätt. Övergripande refererar det till principen om alla individers lika värde, men därefter återstår att ange i vilka avseenden och på vilka sätt denna princip ska följas. I den offentliga debatten används jämlikhet ofta i diskussioner om medborgares lika politiska inflytande eller i åberopanden av våra lagstadgade lika rättigheter, såsom rösträtt och yttrandefrihet. Vanligt är även att jämlikhet knyts till diskrimineringsfrågor, det vill säga orättvisor med koppling till individers kön, etnicitet, tro, sexuell läggning, funktionsnedsättning och så vidare. I detta sammanhang kommer begreppet att avgränsas till individers lika möjligheter att delta i föreningsidrott, med särskilt fokus på sociodemografiska och ekonomiska aspekter.

Begreppet jämlikhet är även normativt och konfliktladdat. I den politiska debatten går en skiljelinje mellan de som betonar jämlikhet i utfall och jämlikhet i möjligheter. Jämlikhet i utfall handlar om avståndet mellan olika socioekonomiska grupper. Ur detta perspektiv är exempelvis stora inkomstskillnader ett samhällsproblem som skapar ojämlika möjligheter för människor att leva ett gott liv. Enligt det andra synsättet handlar jämlikhet inte om faktiska skillnader mellan samhällsgrupper utan om individers lika förutsättningar eller rättigheter att forma sina egna, självvalda liv. Utifrån en sådan ståndpunkt är reella inkomstskillnader inte nödvändigtvis ett jämlikhetsproblem om alla individer givits lika möjligheter att utnyttja sin kapacitet och ambitionsnivå.³

Jämlikhet är dessutom ett relativt begrepp – det refererar till individers förutsättningar i förhållande till andra individer. Det är således viktigt att göra åtskillnad mellan den allmänna utvecklingen i exempelvis hälsofrågor i ett land, och

³ Waldenström, D. (2010). *Den ekonomiska ojämlikheten i finanskrisens Sverige*, s. 1–2.

motsvarande relativa utveckling mellan specifika grupper. Som belysande exempel har Sverige haft en stark ekonomisk utveckling (mätt i BNP) sedan 1990-talet – men samtidigt har även inkomstskillnaderna mellan rika och fattiga ökat. Både välståndet och den ekonomiska ojämlikheten har alltså ökat parallellt. Enligt den internationellt kände folkhälsoforskaren Michael Marmot är socioekonomisk ojämlikhet i sig en faktor till ojämlik hälsa. Så länge det råder stora skillnader i ett samhälle mellan rika och fattiga kommer detta att återspeglas på folkhälsans område oavsett om det allmänna välståndet i samhället ökar.⁴

I denna rapport har vi valt att analysera jämlikhet inom föreningsidrotten i tre avseenden:

1. *Jämlikhet avseende hur deltagande i föreningsidrott skiljer sig mellan unga med olika social position*

Det första området handlar om relationen mellan ungas föreningsidrottande och sociodemografiska dimensioner. Centrum för idrottsforskningens uppföljning av statens stöd till idrotten har återkommande visat att aktivitetsnivåerna i barn- och ungdomsidrotten skiljer sig mellan olika regioner och sociodemografiska kontexter. Den fråga som nu aktualiseras är om det finns ytterligare forskning på området. Finns det studier som kan bekräfta eller dementera förekomsten av en social gradient i barn- och ungdomsidrotten samt även fördjupa vår kunskap om hur faktorer som kön, ekonomi, utbildning och härkomst samvarierar och påverkar ungas föreningsidrottande?

2. *Jämlikhet avseende idrottsrörelsens organisation och verksamhet*

I det andra området riktas intresset till idrottsrörelsens organisation och aktiviteter. I vilken utsträckning är jämlikhet en angelägenhet för idrottsrörelsens förbund och föreningar – och vad görs för att främja jämlikhet? Hur fördelas ansvar och engagemang i denna fråga mellan idrottsrörelsens skilda nivåer, nationellt, regionalt och lokalt? Finns det goda exempel på lyckade insatser och aktiviteter eller kanske lärdomar att dra från utmaningar och problem?

3. *Jämlikhet avseende det statliga och kommunala stödets betydelse och effektivitet för ungas föreningsidrottande*

⁴ Marmot, Michael (2006), Statussyndromet. Hur vår sociala position påverkar hälsan och livslängden.

Det tredje området inrymmer frågor om det offentliga idrottsstödet roll för att främja jämlika förutsättningar för idrottsdeltagande bland unga. I vilken utsträckning är det statliga och kommunala stödet riktat till insatser för ökad jämlikhet? Hur är stödet utformat? Går det att bedöma stödets betydelse och effektivitet?

Medverkande i årets fördjupade analys

I denna antologi ingår sammanlagt sju bidrag. De två första är studier om socioekonomiska och demografiska förutsättningar för ungas deltagande i föreningsidrotten. Gemensamt är att de sammanfattar aktuell kunskap om hur kontextuella, socioekonomiska och demografiska faktorer samvarierar med vilka unga som ingår i den svenska idrottsrörelsen.

Det inledande kapitlet, *Ungas idrott – inte bara en klassfråga*, är författat av Bengt Larsson, lektor i pedagogik vid Gymnastik- och idrottshögskolan. I sin studie undersöker han ungdomars idrotts- och fritidsvanor i skilda sociodemografiska kontexter. Underlaget är en enkät som besvarats av drygt 1 000 elever i årskurs 9 i fyra olika boendemiljöer: glesbygd (nordvästra Dalsland/sydvästra Värmland), medelstor stad (Luleå), storstad (Stockholms innerstad) samt förort med hög andel invånare av utländsk härkomst (Stockholms södra förorter).

Den andra studien har titeln *Ojämligheten i föreningsidrotten* och är hämtad från forskningsprojektet *Ung livsstil* under ledning av Ulf Blomdahl, sociolog, och Stig Elofsson, docent i socialt arbete. I *Ung livsstil* har ungas fritids- och kulturvanor samt offentlig fritidspolitik kartlagts sedan mitten av 1980-talet. Forskargruppen har återkommande genomfört kommunala enkätstudier riktade till elever i mellanstadiet, högstadiet och i gymnasiet. *Ung livsstil* har därmed stora möjligheter att undersöka hur ungas fritids- och kulturvanor samvarierar med faktorer som kön, socioekonomisk bakgrund, härkomst och geografiska områden.

Övriga fem studier ger perspektiv på hur idrottsrörelsen kan agera för att främja idrottsverksamhet bland socioekonomiskt eftersatta grupper. Dessa bidrag tillför således kunskap och perspektiv på hur såväl lokala idrottsföreningar som förbund kan agera för att motverka ojämlikhet i föreningsidrotten. Redogörelserna omfattar både goda exempel på framgångsstrategier och analyser av utmaningar, hinder och problem i arbetet med att skapa ökad jämlikhet inom idrotten.

Olov Wolf-Watz, Strategirådet, inleder denna del med bidraget *Idrottsrörelsens dubbla uppdrag*. Wolf-Watz har lång erfarenhet av att utreda idrottsverksamhet,

inte minst den stora utvecklingsatsningen **Idrottslyftet**. I denna studie analyseras på bred front hur idrottsrörelsen kan arbeta för en jämlik idrott. Studien bygger på intervjuer som genomförts under hösten 2018 med företrädare för idrottsrörelsen på olika nivåer; från lokala föreningar till distriktsidrottsförbund och tjänstemän på Riksidrottsförbundets nationella kansli.

Magnus Dahlstedt & David Ekholm, professor respektive lektor i socialt arbete vid Linköpings universitet bidrar med en studie om fenomenet **Midnattsfotboll**, det vill säga fotbollsaktiviteter för ungdomar som arrangeras på helgkvällar i socialt utsatta områden och med syfte att främja integration och motverka utanförskap och brottslighet. Forskarna studerar på nära håll hur midnattsfotboll bedrivs i två större städer i samverkan mellan idrottsföreningar, offentliga aktörer, sponsorer och andra ideella krafter.

Susanna Geidne, docent i folkhälsovetenskap vid Örebro universitet, och Kajsa Jerlinder, lektor i idrottsvetenskap vid Högskolan i Gävle medverkar med studien **Jämlik idrott och funktionsnedsättning**. Studien fokuserar på jämlikhet och individens personliga förutsättningar och inte primärt socioekonomiska dimensioner. Huvudfrågan i deras bidrag är i vilken omfattning personer med funktionsnedsättning kan ingå i den ordinarie föreningsidrotten på jämlika villkor.

I beskrivningar av idrottens möjlighet att möta och motverka samhällsliga utmaningar antas lätt att idrottsföreningar är homogena organisationer med lika förutsättningar att genomföra socialpolitiska insatser. Detta stämmer inte. Flera studier har under senare år tvärtom visat att idrottsrörelsens föreningsliv utgör en mycket brokig skara, något som i sin tur påverkar deras förutsättningar att ta på sig samhällsutmaningar.

I vår antologi representeras denna forskning av Cecilia Stenling och Josef Fahlén, lektor respektive docent vid Pedagogiska institutionen, Umeå universitet. Deras bidrag har titeln **För vilka föreningar är jämlikhet viktigt?** Studien baseras på intervjuer av sammanlagt 218 föreningar och utmynnar i en typologi bestående av sammanlagt tio olika föreningstyper, vilka alla är förekommande i svensk idrottsrörelse.

Rapportens avslutande bidrag har rubriken **Nyanländas etablering i idrottsrörelsen** och är författat av tjänstemän på Riksidrottsförbundets kansli. Texten är en både utförlig och reflekterande redogörelse för två viktiga och högaktuella processer inom idrottsrörelsen med koppling till jämlikhet och etnicitet: dels den

särskilda satsning på integration av nyanlända som inleddes i samband med den europeiska flyktingkrisen 2015, dels idrottsrörelsens pågående strategiarbete (*Strategi 2025*).

Vad visar resultaten i denna rapport?

Den här antologin inrymmer ett stort antal studier och perspektiv på jämlikhet inom idrotten. Att sammanfatta ett så stort och mångfacetterat material är ingen enkel uppgift. Med denna reservation vill Centrum för idrottsforskning lyfta fram ett antal resultat och analyser.

Det finns en tydlig social gradient i den svenska idrottsrörelsens barn- och ungdomsverksamhet

De två förstnämnda kvantitativa studierna i årets fördjupade analys både bekräftar och förstärker bilden av en social gradient i den svenska idrottsrörelsens barn- och ungdomsverksamhet. Ungas deltagande i föreningsidrotten är starkt knutet till social position: andelen unga som föreningsidrottare är högst i socioekonomiskt starka grupper och lägst i de svaga. Bengt Larssons studie visar att bland unga med både lågt utbildningskapital och lågt ekonomiskt kapital var endast en knapp tredjedel medlemmar i en idrottsförening. Detta kan jämföras med gruppen med högt kapital med avseende på utbildning och hushållsekonomi, där hela 80 procent var medlemmar i en idrottsförening.

I *Ung livsstils* studie tillägger författarna att den socioekonomiska ojämlikheten i ungas föreningsidrottande bestod även efter att resultatet kontrollerats med avseende på utländsk bakgrund. Detta indikerar att socioekonomisk bakgrund har en direkt inverkan på idrottsdeltagande för pojkar och flickor, och att ojämlikheten inte främst är en effekt av andra faktorer.

En följdfråga är om den socioekonomiska ojämlikheten i idrottsrörelsens barn- och ungdomsverksamhet har ökat eller minskat över tid. Någon heltäckande analys av utvecklingen på nationell nivå har aldrig gjorts. En fingervisning ges däremot i bidraget från forskningsgruppen *Ung livsstil*. Deras upprepade undersökningar i sammanlagt sex kommuner – däribland Stockholm och Malmö – visade att ojämlikheten utifrån socioekonomisk bakgrund hade ökat i vissa kommuner, däribland Stockholm, och förblivit oförändrad i andra. Inte i något fall hade ojämlikheten i de ungas föreningsidrottande minskat.

I båda de kvantitativa studierna ingick analyser av kön. I studien från *Ung livsstil* blev resultatet att ojämlikheten i föreningsidrottande är större bland flickor än bland pojkar. Detta samband kvarstod även efter kontroll för utländsk bakgrund. Även Bengt Larsson noterade vissa könsmonster såsom att flickor i Stockholms södra förorter föreningsidrottade i betydligt lägre utsträckning än flickor i andra miljöer. Han framhöll emellertid att andra faktorer verkar vara av större betydelse för att förklara ungas tillhörighet i föreningsidrotten. Enligt hans data var hushållsekonomi och utbildning generellt sett starkast relaterat till föreningsmedlemskap. Att vara flicka eller pojke var därmed inte i lika hög grad avgörande för att vara medlem i en idrottsförening. Ett undantag var emellertid Stockholms södra förorter där kön visade sig vara den faktor som starkast förklarade flickors och pojkars olika grad av föreningsdeltagande.

Ojämlig idrott är oförenligt med idrottsrörelsens egen värdegrund – och insatser görs för att öka eftersatta gruppers deltagande

Det andra övergripande resultatet är att den socioekonomiska ojämlikheten i svensk föreningsidrott bryter med idrottsrörelsens egen vision och värdegrund om **”allas rätt att få vara med”**. Detta problem är dessutom välkänt och har motiverat en rad insatser för att motverka ojämlika förutsättningar för ungas deltagande.

Ett viktigt exempel är de storskaliga statliga utvecklingsinsatser på svensk idrottsrörelse som inleddes med *Handslaget* 2004–2007 och därefter fortsatt inom ramen för *Idrottslyftet*. Även om de uttalade syftena bakom dessa utvecklingsinsatser varierat över tid, har den övergripande intentionen alltid varit att få fler unga att börja med föreningsidrott samt att de också ska stanna kvar längre upp i åldrarna. Särskilt viktigt har det varit att nå underrepresenterade grupper och att motverka olika former av hinder för deltagande. Det är idrottsrörelsen som ansvarat för genomförandet av dessa utvecklingsinsatser, medan staten svarat för finansiering. Enbart för 2018 avsattes 579 miljoner kronor i det statliga idrottsstödet för utvecklingsinsatser.

Ett annat exempel är de särskilda statliga medel som beviljats idrottsrörelsen i syfte att möta och aktivera nyanlända och asylsökande. Denna satsning initierades 2015 till följd av den europeiska flyktingkrisen. Enbart under 2015–2018 tillfördes totalt 264 miljoner kronor i riktade statsanslag till idrottsrörelsen för integrationsinsatser. Enligt uppgifter från Riksidrottsförbundet har bidraget möjliggjort för 2

770 idrottsföreningar att genomföra idrottsaktiviteter för sammanlagt 275 000 unika deltagare. Insatser har genomförts i 279 av rikets 290 kommuner.

Även på regional och lokal nivå genomförs insatser med syftet att främja ökad jämlikhet. I vissa kommuner har särskilda bidrag inrättats med explicit syfte att uppmuntra idrotts- och fritidsaktiviteter i utanförskapsområden och där föreningslivet är svagt. På många orter har frivilligorganisationer tillsammans med kommunen dessutom startat så kallade **”fritidsbanker” och ”sportotek”** för att ge unga en möjlighet att utan kostnad få låna begagnad idrotts- och fritidsutrustning. Till detta kommer särskilda satsningar för att aktivera unga i socialt utsatta områden på helger och kvällstid. Ett exempel som ingår i årets fördjupade analys är fenomenet midnattsfotboll, som drivs av en nationell välgörenhetsstiftelse tillsammans med lokala organisationer. Aktiviteter genomförs på ett tiotal platser i Sverige, och finansiering sker delvis via kommunala bidrag.

Ytterligare ett exempel på en medvetenhet om ojämlika förutsättningar för idrottsdeltagande är det omfattande förändringsarbete som pågår inom Riksidrottsförbundet inom ramen för **Strategi 2025**. Denna satsning har skapats för att möta många av de stora utmaningar som präglar dagens idrottsrörelse, däribland ett **minskat deltagande bland barn och unga samt förekomsten av ”trösklar”** som begränsar olika samhällsgruppers deltagande. Ekonomi är en sådan utmaning. Ett av satsningen uttalade mål är nämligen att idrottsrörelsens sammansättning år 2025 ska spegla den svenska befolkningen i sin helhet, det vill säga att **möjligheten att träna, tävla och engagera sig i en förening inte ska vara ”beroende av individens ekonomiska förutsättningar eller var man bor”**.

Alla dessa exempel vittnar om kunskap om att ojämlika förutsättningar präglar ungas idrottsdeltagande i Sverige. De visar också på en ambition hos idrottsrörelsen, politiska beslutsfattare och andra aktörer att förändra och att utjämna socioekonomiska och andra hinder. Samtidigt är förändringar på samhälls nivå svåra att åstadkomma. Det visar inte minst bidragen till årets fördjupade analys. Återstående slutsatser kretsar därför kring olika former av utmaningar och hinder för idrottsrörelsens möjligheter att främja ökad jämlikhet.

Idrottsrörelsens två konkurrerande uppdrag: att agera i medlemmarnas eller samhällets intresse?

En första utmaning ligger i att idrottsrörelsen har två delvis motstridiga uppdrag. I Wolf-Watz studie av hur idrottsrörelsen arbetar med jämlikhetsfrågor på nationell, regional och lokal nivå pekar han på den ansvarskonflikt som är inbyggd i situationer där idrottsföreningar förväntas möta stora samhällsutmaningar. Problemet är att idrottsrörelsen ytterst är en föreningsdemokratiskt uppbyggd organisation där förbund och förenings agerande ska spegla den samlade viljan hos de egna medlemmarna. Samtidigt finns tydliga förväntningar på idrottsrörelsen kopplade till det offentliga stödet; förväntningar om att idrotten har vilja och kapacitet att nå ut till grupper utanför den egna medlemskåren.

Wolf-Watz hävdar inte att idrottsrörelsen enbart ser till sina medlemmars intressen. Däremot pekar han på den ofrånkomliga intressekonflikt som ligger mellan ett medlemsperspektiv och ett medborgarperspektiv – och han tillägger att det saknas en samsyn inom idrottsrörelsen för hur dessa två uppdrag förhåller sig till varandra.

En del idrottsföreningar – men långtifrån alla – kan och vill göra sociala insatser för att motverka ojämlikhet inom idrotten

En andra utmaning handlar om att idrottsrörelsens lokala föreningar utgör en mycket brokig skara.

De bedriver olika verksamhet, är organiserade på skilda sätt, varierar i storlek samt verkar i vitt skilda geografiska kontexter. Dessutom har de olika synsätt och uppfattningar i alltifrån ambitionsnivåer till hur de ser på sitt ansvar i förhållande till de egna medlemmarna och invånarna i upptagningsområdet. Detta får givetvis konsekvenser för hur de förhåller i frågor om socioekonomisk jämlikhet och hur de ser på idrottens roll och möjlighet att möta samhällsliga utmaningar.

Denna problematik är central i bidraget från Cecilia Stenling och Josef Fahlén, Umeå universitet. Utifrån intervjuer med representanter från drygt 200 idrottsföreningar om deras självbild, mål och verksamhet identifierar de sammanlagt tio olika föreningstyper, vilka alla förekommer i svensk idrottsrörelse. Vissa av dessa har ett naturligt inkluderingsperspektiv och intresse för underrepresenterade samhällsgrupper, för personer som inte är medlemmar och för den samhällsliga situationen i det geografiska närområdet. Det gäller exempelvis föreningar som

profilerar sig genom att erbjuda verksamhet för alla åldrar ("idrott hela livet") och föreningar där sociala mål är det centrala, exempelvis att ge asylsökande möjlighet att idrotta. Det gäller även klubbar som riktar sig till personer med funktionsnedsättningar och idrottsföreningar med glesbygdsbevarande syfte.

Men det finns även idrottsföreningar som inte har ett lika självklart fokus på underrepresenterade grupper. Dessa föreningar kan i värsta fall tvärtom bidra till ökad ojämlikhet inom idrotten. Tydligast gäller detta föreningar med olika former **av elitprofil samt den så kallade "kompisgängsföreningen" som skapats av och för** en grupp vänner och där tillträdet för andra personer i princip är stängt.

Stenling och Fahlén menar att det finns stor potential inom idrottsrörelsen för att **främja jämlikhet. Men samtidigt måste statens förväntningar på "idrottsföreningars vilja och förmåga att agera utförare av politiskt formulerade initiativ" sannolikt tonas ned "eller i varje fall beakta att alla föreningar inte har samma vilja och förmåga".**

Möjligheter och begränsningar i idrottsrörelsens insatser för jämlikhet och integration

Två bidrag i analysen handlar om specifika insatser som genomförts inom idrottsrörelsens insatser för att främja jämlikhet och integration.

Riksidrottsförbundets kansli har medverkat med en utförlig redogörelse för regeringens och idrottsrörelsens gemensamma satsning för nyanlända och asylsökande. I arbetet att nå nyanlända och asylsökande fick idrottsrörelsens regionala organisation en viktig roll. I varje distrikt anställdes särskilda koordinatörer med uppgift att samordna och utgöra en länk mellan målgruppen, idrottsföreningar, kommuner och andra aktörer.

Även på lokal nivå ledde satsningen till omfattande aktivitet. Enligt Riksidrottsförbundets uppgifter genomfördes sammanlagt cirka 3 200 projekt under 2015–2018, i nära nog alla landets kommuner. De konkreta insatserna har skiftat över tid. I den europeiska flyktingkrisens inledningsskede, 2015–2016, handlade många föreningsprojekt om att så snabbt som möjligt erbjuda tillfälliga verksamheter för nyanlända och asylsökande. Sedan 2017 har emellertid flyktingmottagandet minskat. Parallellt har många nyanlända och asylsökande lämnat Migrationsverkets och kommunernas tillfälliga boenden. Detta har gjort det svårare för idrottsrörelsen att nå ut till målgruppen. Några följder av detta är att antalet

föreningsprojekt minskat, och att distriktsidrottsförbunden använt mer resurser till samordning samt för att skapa mötesplatser för nyanlända och idrottsföreningar, inte sällan i stadsdelar och bostadsområden där föreningsidrotten är svagt etablerad. Vidare har ökade resurser lagts på utbildningsinsatser riktade till föreningar och till kompetensutveckling av distriktens personal och förtroendevalda i frågor kopplade till migration, integration och normkritik.

Bilden av idrottsrörelsens integrationsinsatser kompletteras av Ekholms och Dahlstedts kvalitativa analys av fenomenet Midnattsfotboll. Detta är ett av många exempel på riktade insatser som genomförs i Sverige med syfte att aktivera unga på kvällstid i socialt utsatta områden. I just detta fall handlar det enkla fotbollscuper som anordnas på lördagskvällar. Verksamheten är gratis, öppen för alla som önskar **delta och enkel: matcherna spelas i femmannalag enligt principen ”första målet vinner” och. Evenemangen är dessutom populära och kan samla över hundra barn och ungdomar under en kväll. Många är där för att spela fotboll, andra för att titta på eller umgås med sina kompisar.**

Ekholm och Dahlstedt konstaterar Midnattsfotboll är en uppskattad verksamhet hos både deltagare och arrangörer. Av deltagarna, inte minst asylsökande, beskrivs verksamheten som ett positivt andningshål i en övrig svår livssituation och en möjlighet till socialt umgänge och att knyta kontakter. Arrangörerna betonar på motsvarande sätt verksamhetens sociala mål: att midnattsfotboll både kan motverka kriminalitet, droganvändning och bråk på helger samtidigt som det främjar integration, skötsamhet och personlig utveckling. Som motvikt till dessa positiva beskrivningar påpekar forskarna å sin sida att midnattsfotboll är en verksamhet av begränsad räckvidd. För det första är det nästan uteslutande pojkar som deltar i cupverksamheten. För det andra är deltagandet starkt dominerat av unga från socialt utsatta bostadsområden. Ur ett sociodemografiskt perspektiv kan verksamheten därmed inte beskrivas som integrerande.

Det svåra men viktiga steget från integration till inkludering

I ideologiskt avseende innehåller *Strategi 2025* flera och viktiga perspektivförflyttningar. Ett sådant är att tidigare resonemang om ”integration” ersatts av den alternativa termen ”inkludering”. Skiftet kan förklaras med att integration tenderar att fokusera på olika gruppers olikheter (”vi” och ”dom”) och nyttoperspektiv. Ofta motiveras exempelvis jämställdhetsinsatser eller integrationsprojekt inom idrotten med att fler flickor gör idrottsverksamheten bättre, eller att personer med utländsk bakgrund kan få en väg in i det svenska samhället. Termen inkludering lägger inte

samma tyngd på effekterna eller nyttan av integration. Tvärtom är istället delaktighet i idrottsrörelsen en demokratisk rättighet: att vi alla har rätt att få tillhöra idrottsrörelsen *oavsett* våra individuella förutsättningar, intressen och behov samt utan hänvisning till olika grupptillhörigheter.

I bidraget från Riksidrottsförbundet beskrivs hur denna perspektivförflyttning blev en viktig lärdom av satsningen på att välkomna nyanlända och asylsökanden. I början av flyktingkrisen gjordes insatser som framförallt handlade om att *aktivera* målgruppen. Dessa kunde visserligen ge nyanlända något att göra i väntan på besked om asyl, men saknade ofta koppling till idrottsföreningarnas ordinarie verksamhet. Med tiden skiftades insatsernas fokus. Tillfälliga insatser ersattes av ett utvecklingsarbete där idrottsföreningar utmanats att reflektera över sina verksamheter och vad det på allvar innebär att verka för inkludering.

Ett inkluderingsperspektiv är även centralt i bidraget från Susanna Geidne, Örebro universitet och Kajsa Jerlinder, Högskolan i Gävle. I texten diskuteras möjligheter och begränsningar att tillhöra föreningsidrotten för personer med funktionsnedsättning. Analysen tar utgångspunkt i att det finns både många och skilda hinder för denna grupp. Vissa hinder är sådana som kan begränsa alla människors föreningsidrottande, såsom låg motivation eller begränsad tillgång till föreningsliv eller idrottsanläggningar i det egna närområdet. Utöver detta finns däremot hinder med koppling till själva funktionsnedsättningen, såsom oro för skador eller att bli retad, brist på anpassade idrottsaktiviteter eller problem kopplade till transport till och från idrotten. Personer med funktionsnedsättning kan även vara beroende av särskilt stöd i form av exempelvis assistans, färdtjänst och hjälpmedel. Av detta följer att personer med funktionsnedsättningar är en utsatt grupp med ojämlika möjligheter att tillhöra föreningsidrotten.

Den fråga som Geidne och Jerlinder ställer sig är hur idrottsföreningar gör för att inkludera personer med funktionsnedsättningar i den ordinarie idrottsverksamheten. De konstaterar även att det idag finns en medvetenhet inom idrottsrörelsen om värdet av inkludering. Det som krävs är att ord översätts till konkret handling.

”Det räcker således inte att uppmana människor att delta i idrott. Om inte de sociala normerna eller de miljömässiga begränsningarna beaktas kommer dessa uppmaningar inte att medföra några förändringar. Riktlinjer och dokument på nationell och regional nivå är inte heller alltid till nytta i praktiken om det inte finns en person som är villig att

investera tid, kraft och energi att ifrågasätta föreningens kultur och genomföra förändringsarbete.”

Måste idrottsrörelsen ompröva sitt uppdrag – eller måste staten ompröva sina förväntningar på idrottsrörelsens samhällsnytta?

Flera av bidragen i årets fördjupade analys betonar att möjligheten att motverka ojämlikhet i föreningsidrotten begränsas av att Riksidrottsförbundet alltid måste balansera ett medlemsperspektiv och ett medborgarperspektiv i sin verksamhet. De forskare som deltagit i rapporten är inte eniga.

Enligt Wolf-Watz är idrottsrörelsen en stor samhällsaktör med kapacitet att verka för jämlikhet inom idrotten. Man har dessutom kunskap om var de socio-demografiska utmaningar finns – och var behoven är som störst. Problemet är att möjligheten till mer kraftfulla åtgärder begränsas av att det saknas mandat i den egna organisationen för tydligare prioriteringar och styrningar av resurser. Idrottsrörelsen står följaktligen inför ett val: antingen måste de egna beslutsprocesserna förändras för att bättre kunna svara mot statens förväntningar på jämlikhet och medborgarperspektiv – eller måste statens förväntningar sänkas och anpassas till vad idrottsrörelsen har faktisk möjlighet att möta.

Stenling och Fahlén vänder på perspektivet. De frågar sig istället vad som egentligen är giltiga förväntningar att ställa på idrottsrörelsen – och om ett medborgarperspektiv kan förenas med principen om en fri och självständig idrottsrörelse.

Mot en ny statlig idrottspolitik? Från en ”hjälpande hand” till ett ”handslag”

Centrum för idrottsforsknings fördjupade analys för 2018 handlar om idrott och jämlikhet. De forskare som medverkat har både bekräftat att ungas deltagande i föreningsidrott styrs av sociodemografiska faktorer – att det finns en social gradient i barn- och ungdomsidrotten – och analyserat möjligheter och begränsningar för idrottsrörelsen att motverka dagens ojämlika förutsättningar. Det återstår att kommentera den offentliga politikens roll i detta arbete.

Det offentliga stödet till idrotten är omfattande och utdelas i många former. Statsanslaget består framförallt av organisationsstöd till idrottsrörelsens medlemsförbund och centrala kansli, aktivitetsstöd till lokala idrottsföreningar samt

särskilda medel för utvecklingsinsatser och projekt. Kommunerna bidrar med finansiering av anläggningar, subventioner, kontantbidrag och olika former av immateriellt stöd. Alla dessa bidrag bildar en komplex väv av offentliga resurser som kontinuerligt tillförs svensk idrottsrörelse. Bidragen har olika utformning, syften och bakgrund. Betraktat över tid kan emellertid det samlade offentliga stödet till idrotten, såsom det utvecklades under 1900-talet, karakteriseras som en sorts hjälp till självhjälp. Utgångspunkten har varit att idrottsrörelsen är en ideell folk-rörelse som tillför positiva värden för samhället – och stat och kommuners roll har varit att underlätta för idrottsrörelsen att vara och förbli denna stora men samtidigt självständiga samhällsaktör.

Mycket av denna hjälp till självhjälp-politik gäller än i dag. Den är konkretiserat i omfattande organisationsstöd till idrottsrörelsens medlemsförbund, i aktivitetsstöd till lokala idrottsföreningar och i kommunala investeringar i idrottsanläggningar och idrottsliga infrastruktur. Det är klassiska bidragsformer med avsikt att hjälpa idrottsrörelsen utan att samtidigt styra eller förändra verksamhetens inriktning och innehåll. De nya bidragsformer som tillkommit sedan millennieskiftet är emellertid annorlunda både till utformning och i fråga om förväntningar. **Handslaget** och **Idrottslyftet** är storskaliga projektbidrag som skapades för att på bred front öka fysisk aktivitet och idrott bland unga: målet var att ge idrottsrörelsen möjlighet att utveckla sin verksamhet, för att därigenom rekrytera nya grupper och få fler unga att stanna kvar längre upp i åldrarna. Efterföljande projektanslag för att aktivera nyanlända och asylsökande samt öka den fysiska aktiviteten i skolan är ytterligare exempel på bidrag, där idrottsrörelsen och staten förväntas samarbeta för att nå och aktivera specifika samhällsgrupper.

Alla de bidrag som tillkommit under senare år är erkännande av föreningsidrottens samhällsroll. De bygger på en tilltro till idrottsrörelsens samhälleliga mervärde. Bidragen är däremot samtidigt preciserade och avgränsade på ett sätt som bryter med den traditionella hjälp till självhjälp-politiken. Därtill bygger de på starka förväntningar om att idrottsrörelsen har kapacitet att möta stora samhällsutmaningar. Det är dessutom bidrag som sätter medborgarna och det omgivande samhället i fokus, snarare än idrottsrörelsens egenvärde.

En följdfråga blir därmed hur man kan förstå denna nya idrottspolitik. En första möjlighet är att tolka de nya bidragsformerna som ett resultat av de ideal om mål- och resultatstyrning som växt sig starka i svensk statsförvaltning sedan 1990-talet och som successivt vidgats till att även omfatta statens relation till det civila

samhället. Kännetecknande för denna styrningsform är nämligen en tydlig ansvarsfördelningsprincip där statens uppgift att formulera mål för politiken – gärna mätbara effektmål som kan utvärderas i efterhand – men underliggande att myndigheter och tjänstemän därefter ges stor frihet att själva avgöra hur dessa mål ska realiseras. Ur detta perspektiv ska den förändrade idrottspolitiken kanske inte främst tolkas som att inriktningen på den statliga politiken ändrat karaktär. Förändringen tolkas med fördel snarare som en tydligare formalisering av **idrottspolitikens mål och parternas skilda roller och ansvar: att det ”implicita kontrakt” som tidigare** präglat svensk idrottspolitik ersatts av explicita mål och reglerade styrningsformer.

En andra tolkning är att se den nya idrottspolitiken som ett utslag av *governance*. Begreppet är omdebatterat men förekommer ofta i statsvetenskapliga diskussioner om politisk styrning i moderna samhällen. Utgångspunkten för detta synsätt är att dagens globaliserade samhällen är så komplexa och sammanvävda att det inte längre är möjligt för politiker att styra enligt traditionella, hierarkiska principer. Stora samhällsutmaningar kan inte lösas enbart på statlig väg, utan kräver att fler aktörer bjuds in i den politiska processen, alltifrån andra myndigheter till företag och intresseorganisationer. Utmärkande för *governance* är således inte att politiker vill öka den statliga styrningen. Målet är snarare att skapa en politik baserad på dialog och förhandling med externa samhällsaktörer. På idrottspolitikens område skulle de nya bidragsformerna och den nya statliga styrning som uppstått sedan millennieskiftet alltså inte främst uppfattas som att idrottsrörelsen blivit ett redskap för statens socialpolitiska strävanden. Ur ett *governance*-perspektiv ska skiftet snarare tolkas som ett erbjudande om partnerskap. Medan den traditionella statliga idrottspolitiken har tydlig karaktär **av en sorts ”hjälpande hand” från staten till idrottsrörelsen, är de nya bidragsformerna snarare att tolka som ett ”handslag”**, där staten och idrottsrörelsen går samman för att möta gemensamma samhällsutmaningar. En sådan politik kan dock inte skapas utan att utmana etablerade synsätt och relationer. Det är en politik som betonar föreningsidrottens samhällsroll och mervärde, snarare än dess självständighet och egenvärde. Det är en politik som betonar ett medborgarperspektiv snarare än ett medlemsperspektiv.

Avslutning: två svar på frågan om det offentliga stödets roll för att främja jämlik idrott

Det beskrivna skiftet i den statliga idrottspolitiken kommenteras i Riksidrottsförbundets bidrag till årets fördjupade analys. Under rubriken ”En legitimitetsfråga från två håll” konstateras att satsningar ”där idrottens samhällsnytta blir framträdande, eventuellt på bekostnad av idrottens egenvärde” kan leda till missnöje bland Riksidrottsförbundets medlemsförbund. En konflikt uppstår där legitimiteten gentemot staten – och ansvaret att förverkliga de statliga idrottspolitiska målen – ställs mot legitimiteten gentemot den egna medlemskåren. Budskapet är att framgångsrik idrottspolitik behöver legitimitet *åt båda håll* – att ett samhällsansvar måste balanseras med ett medlemsperspektiv.

”Riksidrottsförbundet behöver genom ständig dialog, både med staten och de egna medlemmarna, säkerställa att nya satsningar har legitimitet. För detta krävs också att Riksidrottsförbundet fortsätter att betona idrottsrörelsens självständighet – även inom ramen för särskilda satsningar – genom att motarbeta detaljstyrning och därmed skapa största möjliga handlingsutrymme att forma verksamheten i enlighet med idrottens *Strategi 2025*. Så länge den senare harmonierar med statens idrottspolitiska inriktning torde också denna ordning kunna tillfredsställa samtliga parter.”

Enligt Centrum för idrottsforskningens bedömning är detta en möjlighet. Det omfattande strategiarbete som för närvarande genomförs inom idrottsrörelsen kan nämligen i stor utsträckning betraktas just som ett handslag med staten. I satsningen är ett medlemsperspektiv ständigt närvarande i övergripande målformuleringar, såsom att ”idrottens värdegrund är vår styrka” och i utvecklingsresan ”den moderna föreningen engagerar”. Samtidigt betonas lika starkt att idrottsrörelsen tar ett samhällsansvar och att man vill nå ut, inkludera och engagera ”pojkar och flickor, män och kvinnor och i olika åldrar och med olika förutsättningar och bakgrund”. Det som återstår är att se vilka konkreta resultat som detta strategiarbete kommer att få på idrottsrörelsens framtida organisation och verksamhet – och i vilken utsträckning det kommer att motverka den ojämlikhet som alltjämt råder i dag. Vår analys visar att det finns föreningar inom idrottsrörelsen med både vilja och kapacitet att bidra i kampen mot olika former av samhällsutmaningar – men det finns också föreningar som avgränsar sitt ansvar till den egna kärnverksamheten och de egna medlemmarna. Vi ser därmed två svar på

frågan om det statliga och kommunala stödet är effektivt och har betydelse i frågor kopplat till idrott, jämlikhet och socioekonomi.

Ett första svar är att stödet kan vara av stor betydelse om det matchas med idrottsföreningar som är bärare av motsvarande sociala strävanden. Om det offentliga resurser för att minska de ojämlika förutsättningarna inom idrotten kanaliseras till sådana föreningar som har kapacitet och vilja att verka för inkludering och jämlikhet i idrotten – att göra ett handslag med stat och kommun – blir effekten rimligtvis större än om bidraget tillförs idrottsföreningar utan motsvarande ambitioner. Här är poängen att idrottsrörelsens föreningar inte får betraktas som en enhetlig kategori – och att valet av fördelningsstrategi är avgörande för stödets effektivitet.

Vårt andra svar är mer framåtblickande. Idrottsrörelsens pågående strategiarbete handlar i stor utsträckning om att uppmuntra nya perspektiv, förhållningssätt och strategier i föreningsidrotten med fokus på inkluderings- och jämlikhetsperspektiv. Om detta strategiarbete blir framgångsrikt, kommer fler idrottsföreningar att engageras i kampen mot strukturella hinder och ojämlika förutsättningar inom idrotten. Likaså kommer effektiviteten i det offentliga stödet för jämlik idrott att öka.

Referenser

Waldenström, D. (2010). *Den ekonomiska ojämlikheten i finanskrisens Sverige*. IFN Policy Paper. Stockholm: Institutet för näringslivsforskning.

Marmot, M. (2006). *Statussyndromet: Hur vår sociala position påverkar hälsan och livslängden*. Stockholm: Natur & Kultur.