

# Regionalpolitik och regional utveckling ur ett könsperspektiv – med tillväxtavtalen som exempel

*Ursula Hård*

## **Introduktion – syfte och frågor<sup>1</sup>**

Kapitlet baseras delvis på ett opublicerat avhandlingsmanus, som har presenterats vid bl.a. Ekonomisk-historiska institutionen, Stockholms universitet och vid Arbetslivsinstitutet (Hård 2002).

När regeringen lanserade det som benämndes den ”nya” regionala näringslivspolitikerna – med det centrala instrumentet de regionala tillväxtavtalen (RTA) – var det många som trodde och menade att detta skulle bli den stora möjligheten för kvinnor att ha en mer framträdande roll och således mer inflytande inom regionalpolitik och regional utveckling. Likaså var det många som trodde att de på regeringens initiativ tillsatta Länsexperter i jämställdhet och ResursCentra för kvinnor – ”jämställdhetsarbetarna” – skulle bjudas in för att delta i framtagandet av de regionala tillväxtavtalen. *Jämställdhetsarbetare* syftar på Länsexperter i jämställdhet och (Regionalt) ResursCentra för kvinnor tillsammans.

Bakgrunden till ovanstående tankar återfinns dels i att regeringen i bl.a. prop. 1997/1998 framhöll att jämställdhet skulle beaktas i tillväxtavtalsarbetet. Dels utifrån det faktum att Länsexperterna i jämställdhet var tillsatta av regeringen. Jämställdhetsarbetarna torde därmed kunna ses som väsentliga aktörer med såväl kunskap inom jämställdhetsområdet som med kontakter i regionerna/länen. Sammantaget borde detta vara av betydelse i det regionala utvecklingsarbetet med tillväxtavtalen.

Utifrån gjorda erfarenheter och tidigare forskning framkom att varken ett jämställdhetsperspektiv eller kvinnor överlag återfanns i någon större utsträckning inom tillväxtavtalsarbetet. Jämställdhetsarbetarna hade överlag inte någon större roll i det regionala tillväxtavtalsarbetet. Istället framhöll jämställdhetsarbetarna att såväl jämställdhetsarbetet som de själva mötte olika former av motstånd och att det därmed blev svårt för dem att bli delaktiga.

Det tycks således finnas en diskrepans mellan den politiska retoriken och diskursen på nationell nivå – att jämställdhet och kunskap om detta är viktigt för

---

<sup>1</sup> Delar av kapitlet ska ingå i min avhandling. En engelsk publicerad kortversion finns Hård 2003.

tillväxtavtalsarbetet och därmed för regional utveckling – och hur detta i sin tur kommer till uttryck i praktiken på regional och lokal nivå.<sup>2</sup>

Kapitlet syftar till att få ökad kunskap om de mekanismer som kan fungera såväl exkluderande/motarbetande som inkluderande/stöttande vid en politisk process och förändrings/utvecklingsarbete med ”jämställdhetsambitioner”, vilket de regionala tillväxtavtalen, åtminstone till delar, utgör. Därtill syftar kapitlet till, med fokus på det regionala tillväxtavtalsarbetet, att se vad dessa olika mekanismer har för betydelse för framförallt jämställdhetsarbetarnas men även för kvinnors möjligheter att definiera, påverka och få inflytande över den förda regionala politiken och därmed den regionala och lokala utvecklingen.

Ovan presenterade syfte kan brytas ned i frågorna: Vad motverkar respektive bidrar till att politiskt uttryckta ”jämställdhetsambitioner” från regeringsnivå (inom tillväxtavtalsarbetet) får genomslag i den regionala och lokala praktiken? Hur kommer framförallt jämställdhetsarbetarnas men också kvinnors delaktighet eller brist på delaktighet i den förda regionala politiken (med tillväxtavtalsarbetet) till uttryck?

Detta belyses utifrån bl.a. offentliga dokument, litteratur och intervjumaterial, där fokus i det sistnämnda ligger på främst jämställdhetsarbetarnas erfarenheter och tolkningar av processen i framtagandet av de regionala tillväxtavtalen.

I kapitlet ”Presentation av Länsexperter i jämställdhet och ResursCentra för kvinnor samt några centrala begrepp”. görs en presentation av *Jämställdhetsarbetarna*. Där förs också en diskussion av vissa centrala begrepp som exempelvis de nationella jämställdhetsmålen, kön/genus och gender mainstreaming.<sup>3</sup> Begreppen *Länsexpert i jämställdhet* och *jämställdhetsexpert* kan användas synonymt i texten. När det gäller verksamheten ResursCentra för kvinnor återfinns denna på nationell, regional och lokal nivå. Även metod och material redovisas i det kapitlet. har genomförts och bearbetats redovisas därefter.

I detta kapitel beskrivs de regionala tillväxtavtalen i korthet.<sup>4</sup> På detta följer en diskussion om olika ord och begrepp som härstammar från framförallt vissa ekonomiska teorier och som inte sällan förekommer i texter som berör regionalpolitik och regional utveckling. Denna del utgör en bakgrund för att underlätta förståelse för den kontext inom vilken de regionala tillväxtavtalen – åtminstone delvis – har vuxit fram, och hur dessa begrepp har kommit att såväl influera den förda regionalpolitiken som att användas inom densamma.

I den efterföljande diskussionen tar jag upp – med referens till feministiska forskare – att dessa begrepp ”har kön” eller är ”bekönade” och att begreppen till

---

<sup>2</sup> Någon djupare teoretisk/metodisk diskussion av diskursbegreppet görs inte här men däremot i Hård kommande.

<sup>3</sup> Begreppsdiskussionen kunde ha presenterats som bilaga, men eftersom begreppen är centrala och för att underlätta fortsatt läsning har jag valt att lägga denna diskussion i separat kapitel.

<sup>4</sup> En fylligare bakgrundsbeskrivning ges av Lars Kronvall och Hanna Westberg i inledningskapitlet.

stor del baseras på en ”maskulinistisk kunskapssyn”, vilket i sin tur får konsekvenser för hur regionalpolitik/utveckling förs. Begrepp som hamnar i förgrunden utifrån ett köns/genusperspektiv är bl.a. partnerskap och tillväxt/ekonomi. (Se mer om syftet med tillväxtavtalen i Kronvalls och Westbergs kapitel)

Därefter presenteras några viktiga analytiska begrepp, som bl.a. köns/genuskontrakt.

Sedan diskuteras och analyseras det empiriska materialet utifrån fyra teman;

- Underifrån (Bottom Up) och Direktiv (Top Down)
- Partnerskap
- Tillväxtavtalens inriktning
- Gender mainstreaming/jämställdhetsintegrering och Särskilda åtgärder.

Kapitlet avslutas med en diskussion.

För att genomföra denna del av studien har material från olika områden använts. Skriftligt material går igenom om regionalpolitik såsom utredningar och propositioner men även samtliga läns regionala tillväxtavtal och förslag till tillväxtavtal. Forskningslitteratur om regional utveckling och regionalpolitik, såväl med som utan ett könsperspektiv studeras. En större del av materialet är hämtad från personliga intervjuer – 35 stycken med 40 personer – gjorda av mig med framförallt jämställdhetsexperter och (Regionala) ResursCentra för kvinnor men också med några handläggare vid länsstyrelserna.

### **Regionala tillväxtavtalen ur ett jämställdhetsperspektiv**

I slutet på 1990-talet kom den svenska regionalpolitiken att övergå från att ha varit ett nationellt politikområde till att bli något mer internationellt. Samtidigt kom det regionala och lokala att lyftas fram som allt viktigare. Regionalpolitiken kom också att flytta fokus från åtgärder som syftade till utjämning mellan olika områden och regioner i landet till att mer fokusera på utveckling. Därmed framhölls att ansvar skulle tas regionalt och lokalt. Genom mobilisering skulle man i olika områden/regioner utgå från de unika förhållanden och förutsättningar som dessa har för att nå ökad tillväxt och sysselsättning (Prop. 1997/98:62, Ds 2000:7).

Det som regeringen såg som ett centralt instrument i vad som definierades som en ”ny” regional näringspolitik – de regionala tillväxtavtalen – syftade till att stimulera en ekonomisk tillväxt som dels skulle vara hållbar och dels leda till fler och växande företag. I förlängningen var det tänkt att dessa företag skulle bidra till en ökad sysselsättning för både kvinnor och män. Det regionala inflytandet över den ekonomiska politiken var tänkt öka och regionala och lokala skillnader skulle beaktas. Arbetet med de regionala tillväxtavtalen skulle ske i samverkande partnerskap. Så många personer/grupper/nätverk som möjligt skulle engageras – även s.k. otraditionella grupper och nätverk – vilka inte tidigare har

haft en inflytelserik position och roll inom regional utveckling. De sågs nu som viktiga aktörer och skulle därmed inkluderas i detta arbete. Regeringen framhöll att ”Jämställdhet mellan kvinnor och män samt sociala och ekologiska aspekter skulle beaktas. Avtalen skulle främja en hållbar utveckling” och ”Regeringen vill därför understryka hur viktigt det är att i det fortsatta arbetet lyfta fram *jämställdhet* (min kursivering) och miljöfrågor som en drivkraft för utveckling och tillväxt” (Prop. 1997/98:62, Ds 2000:7).

Ett integrerat jämställdhetsperspektiv på tillväxtavtalen förstärktes med tiden och utformades till ett från regeringen horisontellt krav för statlig medverkan. Detta innebär att jämställdheten skulle beaktas när det gäller könsrepresentation, enligt 60/40-principen (kvantitativt) och därtill även att ett jämställdhetsperspektiv integreras i avtalets samtliga delar (kvalitativt). Detta för att en jämn fördelning av makt och inflytande skulle uppnås (Ds 2000:7).

Som nämnts tidigare ligger det horisontella kravet som bas för att uppnå de nationella jämställdhetsmålen och som strategi/metod föreslogs att gender mainstreaming skulle användas.

### **Några nyckelbegrepp inom den nya regionalpolitiken**

Att staten tar initiativ till förändring och försöker stimulera och styra utvecklingsprocesser är historiskt sett inget nytt.

Vad som, om möjligt, skulle kunna uppfattas som nytt är sättet att tala om och försöka verka för utvecklingsprocesser i samverkan i breda koalitioner och partnerskap, där innovationsförmågan ses som viktig för att åstadkomma tillväxt och där ansvaret ska ligga på regional och lokal nivå (Prop. 1997/98:62, Ds 2000:7, Ds 2001:15).

Den retorik som förs och det konkreta arbete som görs kan ses influerat från olika håll. Sveriges inträde i EU påverkar hur den regionala politiken kan och ska föras. Därmed får exempelvis nya lagar tillsammans med olika typer av direktiv stor betydelse (Swyngedouw 2000). Även vad som definieras som kunskap är av betydelse. Inom den förhärskande kunskapssynen återfinns olika begrepp, inte sällan ekonomiska, vilka har fått tolkningsföreträde och vilka är inbäddade i olika politiska föreskrifter och förordningar (Glasmeier 2000, Pålsson Syll 2001).

Utvecklingstrender inom den regionala näringspolitiken influeras till stor del av intresset för olika former av samverkan och system (exempelvis Innovationssystem). Det är inte bara regeringen utan även forskare från olika discipliner som framhåller att innovationer av olika slag uppstår i samspel mellan aktörer, där det för den regionala utvecklingen är viktigt att samverkan sker. Samverkan kan gälla mellan olika typer av företag som har såväl kompletterande som liknande inriktning. Samverkan kan också ske med forskningsorgan och andra typer av institutioner, t.ex. politiska, samt även med andra viktiga aktörer i kommunerna/regionerna. De olika organisationerna kan ses bistå med bl.a. information,

forskning, utbildning och olika former av stöd. Michael E. Porter är en av många forskare som diskuterar denna typ av samverkan utifrån begreppet kluster, där uppbyggandet av dessa ses som viktiga förutsättningar för ekonomier att utvecklas (Porter 1998, Porter 2000).

Dessa former av teorier, framförallt från Porter, har fått stort genomslag vid bl.a. NUTEK – Verket för näringslivsutveckling. Regeringen har givit NUTEK ansvaret att fungera som nationellt stöd och bidra med kunskap ute i regionerna. NUTEK har framförallt givit stöd till länsstyrelserna och i de fyra försökslänen till regionförbunden, vilka hade ansvaret att ta fram tillväxtavtalen. Hur bl.a. samverkan och klusterbegreppet har kommit att definieras och vilka branscher som har fokuserats har därmed fått betydelse.<sup>5</sup>

Samverkan mellan olika aktörer i starka utvecklingskoalitioner ses av forskare också som en bas för lärande och för att möta framtida förändringar. Koalitionernas uppgift är att upprätthålla ett kontinuerligt regionalt förbättringsarbete och därmed stötta olika utvecklingsinitiativ (Gustavsen m.fl. 2001, Brulin & Westberg 2000).

Tillsammans med lärande har social och kulturell infrastruktur kommit att ses som en nödvändighet för att regioner ska kunna vara innovativa och framgångsrika. Björn T Asheim framhåller att olika initiativ till vad som kallas för lärande regioner kan ses som ramverk eller modeller för att bygga upp ett beständigt partnerskap som strategi för innovations-, förändrings- och förbättringsprocesser. Dessa partnerskap, vilka kan ses som strategiska utvecklingskoalitioner, menar han kommer att få en allt viktigare roll i framtida utvecklings- och tillväxtarbete (Asheim 2000).

Att innovationer kan ses som sociala processer där interaktivt lärande ses som något grundläggande, menar även Bengt-Åke Lundvall. Han framhåller att innovations- och förändringsprocesser måste förstås utifrån sina specifika institutionella och kulturella kontexter. Olika regioner kan uppvisa olika typer av processer utifrån sina historiska och kulturella omgivningar och utifrån sina institutioner och strukturer (Lundvall 1992).

För att kunna skapa en dynamisk förändringsteori krävs det en modell som just bygger på institutionella förändringar (North 1997). Ekonomer har på senare tid börjat lägga större vikt vid historia och även institutioner (Dixit 1998). Kontexternas betydelse för regionernas och därmed även nationens långsiktiga ekonomiska förmåga underskattas dock fortfarande av såväl de gamla som nya tillväxtteorierna, där inte hänsyn tas till vikten av vissa specifika institutioner och strukturer (Lundvall/Maskell 2000). För att åstadkomma (ekonomiska) föränd-

---

<sup>5</sup> För utförligare diskussion hur regionalpolitiken har ”anammats” bl.a. den ekonomgeografiska forskningen gällande samverkan i kluster se exempelvis vidare nedan samt Nyström 2001, Hård 2001/2002, Petterson/Saarinen 2004.

ringar betonas vikten av sociala beslutsskapande processer genom framförallt demokratiska institutioner (Rutherford 1999).

Partnerskapen skulle kunna ses som demokratiska institutionerna där sociala beslutsskapande processer sker. Intressant blir då att undersöka dels vad dessa begrepp innefattar och betyder, dels vilka som faktiskt deltar i dessa partnerskap och beslutsprocesser samt på vilket sätt.

Det blir också, som nämndes ovan, viktigt att exempelvis studera klusterbegreppet för att därmed upptäcka vilka typer av områden som fokuseras och vilka konsekvenser detta kan få för utveckling i de olika områdena/regionerna. Om klusterbegreppet i princip enbart fokuserar manligt dominerade områden ignoreras områden inom vilka kvinnor oftare återfinns, som exempelvis turism och frisk/hälsovård (Hård 2001/2002, Hård 2003, för utförligare diskussion se Pettersson & Saarinen 2004).

Att ord och begrepp inom såväl regionalpolitik som forskning just kan vara tvetydiga framhåller bland andra Ann Markusen. Hon menar att begrepp måste analyseras, och belyser detta med begreppen nätverk och socialt kapital som exempel. Dessa begrepp framhåller hon presenteras oftast som något allmänt och lovprisat utan att innehållet och bakgrunden undersöks. Istället menar hon att exempelvis nätverksdeltagarnas motivation måste undersökas samt vilka som inkluderas och exkluderas. Därutöver måste ojämlika maktförhållanden analyseras och hållbarheten eller bräckligheten i relationerna mätas (Markusen 1999, för liknande diskussion se även Engstrand 2003).

### **Könsperspektiv på regionalpolitiken**

Att begrepp kan vara tvetydiga framhålls också inom exempelvis feministisk forskning. Trots att ord eller begrepp verkar neutrala och kanske även tomma på innehåll, är de ofta könskodade och därmed även värdeladdade med olika normer och värderingar. Detta innebär att det som uppfattas vara könsneutralt i själva verket kan vara könsblint.

Inom regionalpolitik och inom arbetet med de regionala tillväxtavtalen har begreppen ekonomi och tillväxt en framträdande plats. Vem som definierar och vad som definieras som ekonomi och även tillväxt är därmed av betydelse. En inte oväsentlig roll när det gäller regional- och näringslivspolitik spelar såväl nationalekonomi som ekonomisk geografi.

Dessa ämnesinriktningar har av forskare inom de båda disciplinerna hävdats vara mansdominerade. Likaså att en maskulin norm överlag strukturerar ekonomisk teori och att en maskulin kunskapssyn ses som allmängiltig, trots att den osynliggör kvinnor (Pålsson Syll 1999, McDowell 2000, Rose 1993, Pettersson 2002, Scholten 2003).

Ekonomi har idag kommit att i princip handla om produktion av varor och tjänster och ett utbyte av dessa på "marknaden". Produktionsfären, vilken defi-

nieras utifrån företag, överordnas och avgör vad som hamnar i fokus och vad som anses skapa ekonomisk tillväxt (Pettersson 2002).

Därmed uppstår ett slags motsatsförhållande mellan marknad och icke-marknad samt mellan privata och offentliga verksamheter och områden. Inte sällan innebär det också en åtskillnad mellan män och kvinnor och även en nedvärdering av det feminina och en uppvärdering av det maskulina samt vad som ses som feminina respektive maskulina områden (McDowell 2000).

Kritik har framförts både före och efter att de regionala tillväxtavtalen introducerades att den svenska regionalpolitiken i stor utsträckning inte har ett köns- och jämställdhetsperspektiv. Bland dem som framfört kritik finns de som anlagt ett feministiskt perspektiv på t.ex. regional utveckling och fördelning av resurser.

En av dem är Tora Friberg, som bl.a. har författat en idéskrift gällande kvinnors villkor och hur dessa ska kunna komma till uttryck i regionalpolitiken. I skriften framhåller Tora Friberg (1993) att jämställdhetspolitiken inte har lyckats att prägla regionalpolitiken i särskilt hög grad, trots att det har varit ett av målen. Därför, menar hon, krävs det att regionalpolitiken granskas kritiskt och därmed också att det sker ett ifrågasättande av vems problem regionalpolitiken egentligen försöker hantera. Regionalpolitik, menar Tora Friberg, uppfattas som könslös och abstrakt. Här såväl som inom forskning, utredningar och politiska program anses det ofta att man inte behöver skilja på kvinnor och män, varför orden kvinna och man sällan finns nämnda. Men Tora Friberg ställer frågan vad som döljer sig bakom de till synes könsneutrala formuleringarna. Erfarenheterna, menar hon, har visat att dessa ofta har manliga förtecken och därmed även är en spegel av mäns monopol på den offentliga politiken. Detta gör att det som benämns som det mänskliga inom forskningen, i utredningar m.m. visar sig vara identiskt med det manliga. Utifrån detta finns det alltså en risk att inte från början dela upp arten människa i kvinnor och män. Om det i efterhand uppstår ett intresse av att se "hur kön slår" kan gruppen kvinnor nämligen komma att framstå som den grupp som är annorlunda och avvikande från det mänskliga (Friberg 1993).

I en rapport gällande könskvoteringen i regionalpolitiken från januari 1999 ställer Gunnel Forsberg frågan: "Tillväxtavtalen – en chans för kvinnorna?" Hon skriver, med hänvisning till vad som står i Regionalpolitiska prop. 1997/1998:62, att regionalpolitiken i slutet av 1990-talet står inför lika stora utmaningar som när den infördes under 1960-talet – då som en reaktion på de stora befolkningsutflyttningarna från framförallt skogslänen. I den nya tillväxtpolitiken med de regionala tillväxtavtalen menar Forsberg att man kan skönja en integration mellan den "lilla" och den "stora" regionalpolitiken. Detta menar hon innebär att kvinnor nu har en chans att vara med i de "stora sammanhangen". Men för att detta ska kunna ske, förutsätts att jämställdhetskriterierna får en framträdande roll i det konkreta arbetet med tillväxtavtalen. Som Forsberg skriver; jämställdheten kommer inte av sig själv (Forsberg 1999).

Gunnel Forsberg menar att när nu den regionala politiken läggs om på ett så radikalt sätt, är det viktigt att diskutera hur en jämställd regionalpolitik kan förnas med kraven på robusta och starka regioner, samt med målet om regional tillväxt. Man måste skilja mellan det regionala problemet och jämställdhetsproblemet och exempelvis fråga sig vad en stark region innebär. Hon menar att en ensidig fokusering på ekonomiska faktorer kan leda till att den starka tillväxten inte kommer att vila på en robust grund. Det kan därför vara viktigare att just tala om robusta regioner, istället för tillväxtregioner. Dessa typer av regioner förutsätter en demografisk struktur med en bra fördelning mellan åldrar och kön, samt att arbetsbördan när det gäller löne- och obetalt omsorgsarbete inte bara hamnar på en mindre grupp. Hon framhåller också vikten av att den angelägna infrastrukturen även innefattar den sociala infrastrukturen (familje-, välfärds- jämställdhetspolitik). Denna sociala infrastruktur utgör det smörjmedel som får vardagslivet och därmed arbetslivet att fungera. Utgångspunkten för att driva en jämställd regionalpolitik är att bedöma vad ett genusperspektiv på tillväxt innebär. Detta ska inte förstås som olika uppfattningar mellan män och kvinnor om tillväxtmålen i sig. Istället handlar det om att identifiera om kvinnor får del av den tillväxt som skapas (Forsberg 1999).

Den regionalpolitiska utredningen 2000:87 kom inte förrän efter att de regionala tillväxtavtalen hade "sjösatts" och efter att våra intervjuer (våren/sommaren 2000) hade gjorts. Där finns dock flera intressanta och viktiga aspekter när det gäller granskning av regionalpolitiken och de regionala tillväxtavtalen ur ett könsperspektiv. Det finns således skäl att ta upp en diskussion om den regionalpolitiska utredningen.

Inom det arbete som föregått vissa tidigare utredningar, samt även utredningarna i sig, har det medvetet och aktivt diskuterats och lagts fram förslag hur en inte könsblind regionalpolitik skulle kunna se ut – där både kvinnors och mäns erfarenheter och behov kan tas tillvara.

I regionalpolitiska utredningen SOU 2000:87 betonades det i stället i kommitténs förslag att den inte fann det möjligt att diskutera individer utifrån män och kvinnor. Det finns, skulle det kunna hävdas, en slags "medveten könsblindhet". Kommittén menade att det medförde problem att studera män och kvinnor eftersom individer inte bara är män eller kvinnor utan även äldre-yngre, rika-fattiga, svenskfödda-utlandsfödda osv. Trots kommitténs påpekande om de svårigheter som de uppfattade det innebar att anlägga ett könsperspektiv, menade de att några av de förslag som återfanns trots allt ändå hade en jämställdhetsprofil (SOU 2000:87).

Det kan finnas anledning att belysa med ett empiriskt exempel från utredningen vad ett könsperspektiv eller rättare sagt bristen på ett könsperspektiv på regionalpolitik kan innebära. Ett förslag i den regionalpolitiska utredningen var "regionförstoring" – att arbetsmarknaden utökades geografiskt. Utredarna



menade att möjligheten att pendla längre sträckor ökade om det finns förutsättningar att arbeta några dagar i veckan på distans. Tidigare forskning har dock visat att kvinnor och mäns resemonster skiljer sig åt. Kvinnor reser flera kortare och "avbrutna" sträckor närmare hemmet. De sköter oftare än män dagliginköp och hämtning och skjutsning av barn. Likaså använder de i större utsträckning än män kommunala färdmedel. Utredningen föreslog enbart skattelättnader när det gällde att resa med flyg och bil, medan exempelvis tåg diskuterades i väldigt liten utsträckning. Förslaget "slår" därmed olika för män och kvinnor, generellt sett (för utförligare diskussion se även Hård 2001/2002 och Hård 2002).

Riskerna med ett till synes könsneutralt perspektiv tycks vara något som regeringen har uppmärksammat. Att regeringen har tagit del av kritiken av den regionalpolitiska utredningen 2000:87 som har framförts från olika håll, inte minst från länsexperterna för jämställdhet, framgår av det regeringsbeslut som togs den 26 april 2001. Länsstyrelsen i Västra Götaland fick i uppdrag att leda en expertgrupp. Bakgrunden till expertgruppens arbete var just att den regionalpolitiska utredningen inte närmare berörde vilka konsekvenserna var för kvinnor och män. Expertgruppen skulle bl.a. identifiera och dokumentera de viktigaste bristerna i regionalpolitiska utredningen ur ett könsperspektiv, ge förslag till fördjupade studier med ett könsperspektiv på regional utveckling och regionalpolitik. Den skulle också göra konsekvensbeskrivningar av utredningens förslag ur ett könsperspektiv och ge förslag till kompletteringar och föreslå nya åtgärder som bättre tillgodoser kvinnors och mäns förutsättningar och behov (Lindsten 2001).

Expertgruppens kritik var genomgripande och den föreslog en helt ny utredning. Som förslag lades att en mer heltäckande genusanalys av regional utveckling genomförs, som på ett mer ingående sätt utvärderar vilket resultat den hittills förda regionalpolitiken har för kvinnor respektive män. Målet med en sådan utredning skulle vara att ta fram underlag för att framtidens regionalpolitik skall fungera lika bra för kvinnor som för män. Även expertgruppen lyfte fram att konsekvenserna av en regionförstoring kan komma att slå olika för kvinnor och män. Likaså att den kan vara särskilt negativ för småbarnsföräldrar. Expertgruppen framförde också kritik mot att förbättrade villkor för reseavdrag ska gälla bl.a. bil och undrar vad det får för konsekvenser för kvinnor respektive män, då män i större utsträckning använder sig av bil medan kvinnor oftare nyttjar kollektivtrafiken (Lindsten 2001).

En fråga som expertgruppen ställde sig var varför utredningen inte kunde ta tillräcklig hänsyn till jämställdhetsperspektivet. Gruppen hänvisade till vad de benämnde "den märkligt formulerade brasklappen" och de förvånades också över att kön likställdes med variablerna äldre-yngre osv. De menade att om kön användes som en statistik indelningsgrund redovisas förhållanden för kvinnor respektive för män tillsammans med övriga bakgrundsvariabler. Vidare menade

de att utredningens resonemang inte heller håller med tanke på att det sedan år 1994 finns ett generellt direktiv som ålägger alla statliga utredningar att redovisa förslag och analyser ur ett könsperspektiv (Lindsten 2001).

Exemplen visar riskerna med att ha vad man tror är ett könsneutralt språk och belyser samtidigt hur viktigt det är att diskutera i termer av män och kvinnor samt att redovisa könsuppdelad statistik.

## **Analytiska begrepp**

### *Köns/genuskontrakt*

Skillnad mellan mäns och kvinnors villkor och möjligheter i en region, vilket bl.a. kan gälla tillgång till den regionala och lokala arbetsmarknaden, kan förstås med hjälp av Gunnel Forsbergs diskussion om könskontrakt. Hon menar att relationer mellan kvinnor och män uppvisar regionala särdrag. Relationerna kan beskrivas som kontrakt eller informella avtal mellan män och kvinnor som reglerar familjelivet, arbetslivet och det politiska livet. Dessa kontrakt uppvisar ofta sega strukturer. De utformas och reproduceras i vardagliga handlingar samt upprätthålls och ”omförhandlas” av enskilda, aktiva individer genom social interaktion. De är ett resultat av ett samspel mellan samhällets övergripande generella könsstrukturer och den aktuella regionens mer specifika förhållanden och varianter av könsrelationer. Med hjälp av ett antal olika indikatorer har Gunnel Forsberg funnit att segregeringen varierar mellan regioner samt att ansvarsfördelningen mellan offentlig och privat social infrastruktur är olika utformad. Utifrån dessa mått särskiljer hon tre olika typer av könskontrakt (Forsberg 1997b, Forsberg 1999).

Det ena benämner hon traditionellt könskontrakt, där segregeringen på arbetsmarknaden är omfattande. Inslaget av familjebaserade lösningar är stort. Män dominerar i den lokala politiken och i princip på samtliga chefsbefattningar i arbetslivet, medan kvinnorna står för den huvudsakliga omsorgen av barn och gamla. Denna typ av könskontrakt finner man ofta i bruks-, skogs- och fjällbygder samt religiösa bygder. Dessa regioner kännetecknas av utflyttning av unga personer, främst kvinnor (Forsberg 1997b, Forsberg 1999).

Det andra kallar hon för modernistiskt könskontrakt, vilket kan ses som relativt jämställt. Jämfört med kontraktet ovan återfinns här mer offentliga omsorgsformer. Denna typ av könskontrakt återfinns oftast i mälardalsregionen, storstadsregioner och vid residensstäder/utbildningsorter. Dessa regioner kännetecknas snarare av inflyttning än utflyttning (Forsberg 1997b, Forsberg 1999).

Det tredje könskontraktet benämner Gunnel Forsberg otraditionellt, vilket bildar en egen form genom en kombination av de två övriga. Denna typ av könskontrakt återfinns ofta i regioner som har ett stort inslag av primärnäringar, men som trots detta har en mer jämställd relation mellan kvinnor och män än de traditionella könskontrakten. Här är kvinnor och män relativt integrerade på arbets-

marknaden och i det politiska livet. Den offentligt finansierade sociala infrastrukturen är relativt väl utbyggd. Men det finns också ett stort inslag av privat och ideell organisering. Dessa regioner avviker från sin rumsliga omgivning, bl.a. genom sitt näringsliv och att de ofta har haft kontakter och handel med andra länder och regioner. Denna form av könskontrakt finner man ofta i ”autonoma” regioner (exv. Gotland och Jämtland), i kustregioner och i dynamiska landsbygder. I de båda sista återfinns inte sällan en växande service och turistnäring (Forsberg 1997b, Forsberg 1999).

Det är viktigt att framhålla att Gunnel Forsberg menar att det kan finnas flera könskontrakt i en region. Men poängen är att det finns ett sorts könskontrakt som är dominerande. Forsberg menar att det blir lättare att klara vardagslivet om det privata könskontraktet stämmer överens med det offentliga (Forsberg 1997b, Forsberg 1999).

### *Rulltrapperegioner*

Vilken typ eller vilka typer av könskontrakt som en region har kan därmed vara av betydelse för om kvinnor och män väljer att flytta in till eller ut från regionen. Eftersom könskontrakten påverkar kvinnor och män olika skulle man kunna anta att kvinnors och mäns val av regioner att bo och arbeta i skiljer sig åt. Detta är något som bl.a. Gunnel Forsberg visar i sin forskning. För att beskriva det använder hon sig av den inom internationella forskningen använda metaforen ”rulltrapperegioner” (Forsberg 1997b, Forsberg 1999).

Denna metafor används för att uttrycka att regioner erbjuder olika villkor för socioekonomisk mobilitet. De regioner som attraherar inflyttare kan alltså beskrivas som en uppåtgående rulltrappa, där det i regionen bl.a. finns expansiva företag och ekonomisk tillväxt. Dessa uppåtgående rulltrappor kännetecknas av att de har en nettoinflytning av unga personer som genomgår en social uppflytning genom att de flyttar runt i regionens utbildnings- arbets- och bostadsmarknad. Därutöver finns en utflyttning av personer som har gjort karriär, genom att de lämnar regionen för att få avkastning på sin sociala ställning. De flyttar inte sällan till mindre tätorter eller till den tillgängliga glesbygden. Empiriskt menar Forsberg att detta får stöd när det gäller metropolerna i västvärlden. Dit flyttar framförallt unga, lågavlönade, utbildade personer som lever i enpersonshushåll. De som flyttar därifrån är istället medelålders höginkomsttagare med högstatusyrken som ofta har flerpersonghushåll. Dessa utgörs också till stor del av tidigare inflyttare, vilka inte sällan flyttar tillbaka till sin ”hemregion”. Motsatsen till de uppåtgående rulltrapperegionerna råder i de nedåtgående rulltrapperegionerna, där såväl inflyttning som tillväxt är låg (Forsberg 1997b, Forsberg 1999).

### *Könskontraktets betydelse för rulltrapperegioner*

Genom att inte bara definiera regioner utifrån villkoren för produktion och arbete, utan också utifrån bl.a. reproduktion utvidgar Gunnel Forsberg begreppet rulltrapperegioner. Detta gör hon för att bl.a. identifiera om kvinnor får del av den tillväxt som skapas i en region. Hon exemplifierar detta med en region som har en gynnsam näringsstruktur som är baserad på exempelvis avancerad teknisk produktion. Till dessa företag rekryteras huvudsakligen välkvalificerade män som får en god ekonomisk löneutveckling. Denna löneutveckling får i sin tur ekonomiska effekter i regionen, exempelvis höjda priser på bostadsmarknaden. Samtidigt behövs det till denna kvalificerade personal en fungerande servicesektor, till vilken framförallt kvinnor rekryteras. Dessa får däremot inte samma löneutveckling, men påverkas av den ökade prisnivån i regionen. Detta innebär att den första gruppens situation förbättras, medan den sistnämndas försämras. Inte sällan utmärks vissa uppåtgående rulltrapperegioner av en sådan könsmissig skevhet (Forsberg 1999).

Denna könsmissiga skevhet, där kvinnor och män inte har samma möjligheter till exempelvis kvalificerade arbeten eller god ekonomisk löneutveckling, är inte minst tydlig i regioner som till största delen har ett mer traditionellt könskontrakt. Dessa regioner ger, generellt sett, inte samma möjligheter till social mobilitet för kvinnorna som regioner med mer otraditionella och framförallt modernistiska könskontrakt. Forsberg menar att flytta till olika typer av rulltrapperegioner kan för kvinnor inte bara vara en yrkesstrategi utan även en jämställdhetsstrategi. Hon menar att i de fall där kvinnorna har utbildat sig och bildat familj och väljer att flytta från större städer ses ofta regioner som har otraditionella könskontrakt som mer attraktiva att flytta till, än de som har traditionella könskontrakt. Där menar hon kan inflyttare omsätta sin kompetens genom olika sociala engagemang. Just inflyttade kvinnor är ofta mycket aktiva i olika lokala utvecklingsprojekt på mindre orter. Därmed kan dessa regioner i viss utsträckning fungera som uppåtgående rulltrappor för inflyttade och återflyttade kvinnor (Forsberg 1997b).

Kvinnors aktiva deltagande inom exempelvis lokalpolitiken eller bildandet av kvinnoorganisationer och olika aktionsgrupper eller engagemang i lokala projekt kan ses på två sätt – antingen som ett tecken på delaktighet och samhörighet inom den lokala (regionala) politiken/utvecklingen eller som en motreaktion. Det första fallet visar på ett mer jämlikt könskontrakt medan det sistnämnda istället tyder på rådande manliga maktstrukturer (Forsberg 1996).

Även om såväl yngre män som yngre kvinnor utbildar sig och flyttar, är det oftast kvinnorna som utbildar sig mer och som inte anser att det finns en yrkesmässig framtid i flertalet län. För att få de yngre kvinnorna att stanna kvar eller åtminstone återvända krävs det en förändrad attityd och en bredare arbetsmarknad. Problematiken att kvinnor i högre omfattning än män flyttar från många län

ska däremot inte ensidigt ses som ett ”kvinnoproblem” utan det är i lika stor och kanske till och med större utsträckning ett ”mansproblem”.

Detta framhåller bl.a. Elisabeth Sundin som menar att de flyttningsobenägna unga männen manifesterar, kanske, inte en tillräcklig dynamik för det moderna lokala näringslivets krav. Medan kvinnorna, framförallt de unga, skapar genom att flytta obalanser i befolkningsammansättningen och befolkningsutvecklingen. Men som Elisabeth Sundin framhåller är detta inte individernas fel utan istället är det efterfrågan som är fel och stereotyp. Hon framhåller också vikten av att ha en diversifierad arbetsmarknad. Detta då en ensidig prioritering av en stark köns-segregerad och könsstereotypiserad arbetsmarknad kan försvåra rekryteringen (Sundin 1999).

Modellen om könskontrakten ser jag som ett intressant analytiskt och användbart men något ”grovmaskigt” redskap, speciellt när det används på en något mer övergripande länsnivå som de regionala tillväxtavtalen trots allt hamnar på.

Detta är även något som Gunnel Forsberg hävdar. Hon menar att det går att fråga sig om det är möjligt att ge en rättvis bild av de faktiska förhållanden mellan könen när det sker på en grov horisontell nivå. Men för att kunna göra den regionala variationen tydlig krävs en aggregerad analys. Mer detaljerade studier och analyser kan däremot ge en djupare förståelse för könskontraktens variation (Forsberg 1997b, för diskussion om analysnivå se även Westerberg 2000).

Förutom det ovan nämnda kan det finnas en viss risk att indelningen i olika kontrakt kan uppfattas leda till en något deterministisk syn. För att undvika detta blir det viktigt att diskutera de olika könskontrakten utifrån ett struktur- och aktörsperspektiv. Strukturer är formade av människor och kan därmed såväl konserveras som förändras av dem, även om institutioner i sig också kan begränsa individernas/gruppernas handlingsutrymme. Så även om ett eller flera könskontrakt är rådande inom en viss region eller ”delregion” är dessa inte statiska utan kan förändras.

Betydelsen av detta synsätt framhålls även av Gunnel Forsberg, som menar att det är viktigt att särskilja mellan strukturella ramar och konkreta handlingar som sker inom ramarna och som ibland även spränger dessa. Just könskontraktsbegreppet menar hon förmår synliggöra kvinnors potentiella förmåga att påverka de rådande könskontrakten (Forsberg 1997b).

Det är dock viktigt anser jag att inte bara kvinnors utan även mäns potentiella förmåga att påverka och ta ansvar att förändra de rådande könskontrakten betonas.

Efter den inledande teoretiska diskussionen presenteras det empiriska materialet utifrån fyra övergripande teman.

## **Underifrån (Bottom-Up) och Direktiv (Top-Down) – en fråga om mobilisering och legitimitet**

Som framkommit fanns det ett antal aspekter som utmärker den av regeringen initierade ”nya” regionalpolitiken med tillväxtavtalen. En av aspekterna var att arbetet var tänkt att ske genom samverkan i partnerskap, vilket idealt kan ses som en form av nätverk.<sup>6</sup> Avsikten var att intressenter som vanligtvis och traditionellt sett inte har haft en utmärkande roll inom regionalt utvecklings- och tillväxtarbete, s.k. otraditionella grupper skulle bjudas in. Till otraditionella grupper räknas jämställdhetsexperter och ResursCentra för kvinnor. En ytterligare aspekt som regeringen framhöll var att jämställdhet ska ses som en drivkraft för utveckling och tillväxt. Därmed skulle det ha kunnat förväntas att dessa gruppers/nätverks erfarenheter och kunskaper, inom bl.a. jämställdhetsområdet, skulle tas tillvara genom direktiv. Det har dock inte funnits några sådana direktiv från regeringen, åtminstone inte initialt. Direktivens tydlighet/otydlighet har betydelse för om och hur de olika aktörerna inom tillväxtavtalsarbetet tar till sig och anlägger ett jämställdhetsperspektiv.

Inför utvecklingsarbetet med tillväxtavtalen arbetade Nationellt Resurs-Centrum för kvinnor (NRC) aktivt med att informera och stödja de Regionala ResursCentra för kvinnor (RRC) och Lokala ResursCentra för kvinnor (LRC) för att dessa skulle komma med i tillväxtavtalsarbetet. Det hade nämligen visat sig att kvinnor hade svårigheter att komma med och kom de med var det ofta på ett sent stadium samt att det var svårt för dem ”att få gehör”. Det ledde till att NRC gick ut med en enkät hösten 1998 till samtliga RRC och LRC angående dels kvinnors delaktighet, dels resurscentraverksamhetens delaktighet i tillväxtavtalen samt även jämställdhetsexperternas medverkan. Enkäten visade att färre än 25 procent av de delaktiga i tillväxtavtalsarbetet var kvinnor. Den visade också att RRC och LRC samt jämställdhetsexperter i väldigt liten utsträckning var delaktiga. De få gånger det skedde, hade de trots allt inte något större inflytande (NRC, Hård & Sjöstedt-Karlsson, NUTEK 1998).<sup>7</sup>

När det stod klart att såväl kvinnor som ett jämställdhetsperspektiv negligerades i de flesta tillväxtavtalsarbeten, anordnade NRC under våren 1999 en tillväxtkonferens i telebildform (Nya perspektiv på tillväxt R 1999:7). I augusti 1999 skickades ytterligare en enkätundersökning ut (NRC – intervjuundersökning angående regionala tillväxtavtal). Svaren från denna låg till grund för den utvärdering som NRC anlätade Lillemor Westerberg att göra om RRC:s och LRC:s delaktighet i tillväxtavtalsarbetet. Preliminära resultat presenterades vid en andra tillväxtkonferens i telebildform som NRC höll under hösten 1999 (Nya perspektiv på ledarskap med tillväxt som exempel R 199:30). Med fokus på ledarskapets betydelse framkom i den senare tryckta rapporten att av de 19

---

<sup>6</sup> För vidare diskussion se Hanna Westbergs bidrag.

<sup>7</sup> För diskussion om andel kvinnor som har varit delaktiga se också exempelvis Persson 1999.

kvinnor som Westerberg intervjuade från RRC och LRC var samtliga utom en tvungna att på egna initiativ försöka bli delaktiga i tillväxtavtalsarbetet. Med andra ord blev i princip ingen tillfrågad eller inbjuden (Westerberg 2000).<sup>8</sup>

### *Resultat*

Från intervjumaterialet som samlats in inför föreliggande presentation framgick att Nationellt ResursCentrum för kvinnor utgjorde en viktig del i mobiliseringsarbetet för att påverka att såväl kvinnor som ett jämställdhetsperspektiv skulle komma med i tillväxtavtalsarbetet. I flertalet intervjuer framhölls bl.a. hur betydelsefullt det var att NRC uppmärksammade de olika RRC och LRC på att tillväxtavtalsarbetet överhuvudtaget var på gång. Information från exempelvis länsstyrelser och kommuner förekom däremot sparsamt, även om det fanns undantag.

I intervjuerna framhölls också NRC:s arbete som mycket viktigt när det gällde att påverka regering och en vidare krets som var involverade och berördes av tillväxtfrågor och tillväxtavtalsarbetet. Tillväxtkonferenserna i telebildform ansågs vara mycket bra och utgjorde ett viktigt forum för olika grupper och intressenter att mötas. Vid konferenserna diskuterades tillväxtfrågorna utifrån ett jämställdhetsperspektiv och hur det konkret går att arbeta med dessa frågor. I intervjuerna framfördes bland annat att just de personer som skulle ha störst nytta av telebildkonferenserna oftast inte deltog.

I intervjuerna framkom det att även jämställdhetsexperterna och deras samverkan i nätverk kunde vara av betydelse. Många menade att genom nätverket har de haft möjlighet att påverka och att deras samverkan kanske till och med har haft en avgörande betydelse för att jämställdhet till slut blev ett krav i tillväxtavtalen. Flera menade att när näringsdepartementet initialt berättade om tillväxtavtalen diskuterades jämställdhet inte alls. Istället togs frågan upp på en av de nationella nätverksträffarna som jämställdhetsexperterna har ett antal gånger per år. Ett antal jämställdhetsexperter menade att de minns det som att det var de som från början kom att ta upp frågan med jämställdhetsenheten på näringsdepartementet. Tillsammans med jämställdhetsenheten träffade jämställdhetsexperterna tvärsektariatet. Enligt jämställdhetsexperterna var det först då som tvärsektariatet insåg att de har ”missat” jämställdhet.

”När näringsdepartementet först kom och talade om det här med tillväxtavtalen då nämnde dom inte jämställdhet överhuvudtaget. På en av våra nationella nätverksträffar för länsexperterna i jämställdhet tog vi upp och diskuterade att tillväxtavtalen är ju jätteviktiga och dom kommer kanske att styra utvecklingen och då måste det vara ett könsperspektiv. Jag tror nästan att det var vi som lyfte frågan från början och jag och mina kolleger tog upp

---

<sup>8</sup> Se även föregående kapitel för resultat av denna undersökning.

den här frågan med jämställdhetsenheten på näringsdepartementet och dom i sin tur agerade. Tillsammans med jämställdhetsenheten träffade vi tvärsekretariatet ganska tidigt i processen och påtalade det här. Då kom dom också på att dom liksom missat, att dom borde ha tänkt på det.”

Eftersom det som uttrycks i citatet ovan framkommer från flera av jämställdhetsexperterna tillsammans med att direktivet förstärktes under tillväxtavtalsprocessen, kan det vara möjligt att ett jämställdhetsperspektiv i ett första skede inte var medtaget från regeringshåll. Det kan därmed också vara möjligt att jämställdhetsexperternas samverkan i nätverk tillsammans med deras kontakter med bland annat jämställdhetsenheten gav resultat. Det tycks också som om jämställdhetsexperternas nätverk, precis som resurscentra för kvinnors nätverk, var av betydelse när det gällde att få information på ett relativt tidigt stadium. Detta var en viktig förutsättning för att kunna mobilisera och påverka.

Även om jämställdhetsarbetarna tycks ha haft visst inflytande på den nationella nivån, underifrån perspektiv (bottom-up), är trots allt ett uppifrån (top-down) perspektiv från regeringen en förutsättning för att få den regionala och lokala nivån ”att lyssna”. En väsentlig förutsättning tycks dock vara att regeringen är tydlig och ger klara direktiv, något som enligt jämställdhetsarbetarna inte alltid skedde.

Jämställdhetsarbetarna menade att då kravet på jämställdhet initialt inte var tydligt i direktiven från regeringen, innebar det att jämställdhet kom att uppfattas som en ”valmöjlighet”. Istället måste kravet, ansåg jämställdhetsarbetarna, ”stå i eldskrift”. De framhöll också att tydliga direktiv underlättar deras arbete. Nu försvårades arbetet istället menade de, eftersom varken länsstyrelsen eller partnerskapet upplevde att de var tvungna att lyssna på jämställdhetsarbetarna.

Det var framförallt nationella påtryckningar som hade betydelse. Exempelvis lyfte statsråd diskussioner om jämställdhet tillsammans med olika motioner och interpellationer i riksdagen gällande ”varför är det så få kvinnor i partnerskapet” och ”varför händer inget med jämställdhetsperspektivet”. Så småningom kom från regeringen direktivet med krav på jämställdhet. Utan detta hade i princip inte något jämställdhetsperspektiv alls kommit med i tillväxtavtalsarbetet enligt jämställdhetsarbetarna. Inte heller hade de fåtal jämställdhetsarbetare som trots allt var med haft någon delaktighet. Legitimiteten, framhöll de, den kommer ”uppifrån”.

”Det är ju den mer nationella påtryckningen som har gjort att dom har känt sig mer eller mindre, om man ska vara ärlig, tvungna att ta det till sig. Sen kom direktivet från regeringen, att man skulle ta in jämställdhet i tillväxtavtalsarbetet. Direktivet medvetandegjorde kravet för de inblandade. Det är alltid lättare när vi har tydliga direktiv uppifrån. Hade det inte stått i direktivet hade det (jämställdhet) inte kommit med överhuvudtaget. Och jag hade inte alls varit inkopplad på det här, det tror jag inte. Legitimiteten, den



kommer ju uppifrån. Så säger regeringen att nu ska ni jobba så här med jämställdhet, då försöker man i alla fall.”

Även om direktiven förbättrade möjligheterna att få med jämställdhet framhöll några av de intervjuade att det var skillnad på nivåer – central, regional och lokal. De menade att det var starkast i regeringskansliet och ju närmare regional och lokal nivå det kom desto mer tunnades kravet på jämställdhet ut. Och trots att direktivet blev tydligare menade vissa att olika tolkningar fortfarande kunde göras. Exempelvis togs ordet ”beaktas” upp av några. De menade att ordet i sig är något att fundera över – att det inte är entydigt vad det konkret innebär. Samtidigt menade några att det också för regeringen var ”något av ett pilotprojekt” och att man inte heller där riktigt visste hur arbetet skulle gå till.

Även om kravet på jämställdhet inte alltid var tillräckligt tydligt och även kom ”i efterhand”, ansåg flera att det var ett ”historiskt genombrott”. Jämställdhetsfrågorna lyftes åtminstone till viss del in i de ”salonger” där frågor som ”närings- och tillväxtorienterat” diskuterades, men problemet var att få jämställdhetsfrågorna att ”stanna där” och bli till bestående resultat.

Majoriteten av de intervjuade ansåg att om regeringen verkligen menade allvar med att jämställdhet ska vara ett horisontellt krav behöver regeringen inte bara vara tydligare i direktiven utan också ge resurser. Likaså ska regeringen inte godkänna avtal som inte har ett tydligt jämställdhetsperspektiv, något som jämställdhetsarbetarna menade – när direktivet väl kom – var regeringens egentliga tanke. Men istället kom alla tillväxtavtal att godkännas och få medel. Jämställdhetsarbetarna tyckte att när inga sanktioner följde blev det inget reellt krav utan ”bara text i en skrift”.

”Det finns ju inga sanktioner mot att inte ha ett jämställdhetsperspektiv. Det måste handla om pengar till slut. Money talks – ’gör ni inte det här så får ni inga pengar’. Men med facit i hand har man fått pengar ändå. Alla tillväxtavtal har ju blivit godkända!”

Några påpekade också att det bör vara ett krav att cirka 40-50 procent av resurserna ska gå till underrepresenterat kön. Men, menade de, ”så fungerar inte politiken och jämställdhetsmålen” – regeringen vill inte arbeta på det sättet. Några framhöll att ”kanske verkligheten inte är mogen”, varmed regeringen inte tycker sig kunna ställa krav och har därmed med mening varit ”lite luddig och frivillig”.

Om det hade funnits ett krav att tillväxtavtalen skulle gå till jämställdhetsexperten för granskning och godkännande skulle det inte ha gått att strunta i jämställdhetsperspektivet menade de. Nu blev det istället något av ”möjligheternas jämställdhetspolitik”.

## *Sammanfattning*

Det som framkommit i detta avsnitt som handlar om underifrån och direktiv kan sammanfattas enligt följande

- Nationellt ResursCentrum för kvinnor – en viktig länk i mobiliseringen
- Jämställdhetsexperternas nätverk – samverkan ger resultat
- Det behövs påbud – legitimiteten kommer uppifrån
- Krav på sanktioner – underkänn avtal utan tydligt jämställdhetsperspektiv.

## **Partnerskap – en fråga inkluderande och exkluderande faktorer**

Som nämnts är det centralt för tillväxtavtalen att arbetet ska ske i partnerskap. Tanken är bl.a. att ha med aktörer som inte tidigare har haft någon direkt inflytelserik roll inom arbetet med regionala utvecklings- och tillväxtfrågor. Skälet är att få till ett nytänkande och långsiktigt samarbete. Dessa så kallade otraditionella grupper och nätverk, vilka bland annat jämställdhetsarbetarna representerar, har däremot generellt sett haft svårigheter att bli delaktiga. Har de trots allt lyckats bli delaktiga i tillväxtavtalsarbetet är det inte sällan i ett sent skede. Jämställdhetsarbetarna verkar ofta inom olika konstellationer och grupper som arbetar mer vid sidan av och det är sällan som de har något mer reellt inflytande. Detta blir extra tydligt då enbart de som bidrar finansiellt får vara med och skriva under tillväxtavtalen.

Trots andra intentioner är det i de flesta länen de så kallade traditionella och ofta penningstarka aktörerna som bjuds in och som är med och sätter sin prägel på tillväxtavtalen. Det är exempelvis olika myndigheter, offentliga organ och fackliga organisationer samt företrädare för företagsorganisationer – däremot mer sällan personer från enskilda företag. De som kommer som representanter är vanligtvis män och som ofta innehar ledande positioner med beslutanderätt.

## *Resultat*

Trots att majoriteten av jämställdhetsexperterna och resurscentraverksamheten hade uttalade svårigheter att bli delaktiga i tillväxtavtalsarbetet, och många gånger överhuvudtaget inte kom med, var majoriteten positiva till idén om tillväxtavtal. De såg positivt på att i länen samla krafter och analysera starka och svaga sidor samt arbeta mot samma mål och lära av varandra – att helt enkelt tillvarata utvecklingsmöjligheter genom att söka nya vägar och samverkan. De menade att bl.a. dubbelarbete kunde undvikas och därmed kan resurser sparas som kan användas på ett bättre sätt. Men en viss oro uttrycktes trots allt, då man inte visste vad ”som kommer ut av det” och ”vad det slutar med”.

Länen hade redan ett partnerskap inom EU:s strukturfonder och då regeringen önskade en samverkan mellan dessa och tillväxtavtalen, blev det existerande partnerskapet ofta en tung del även i det ”nya” partnerskapet. De som ingick hade redan samverkat och haft tid att lära känna varandra samt även bygga upp

förtroende. Därmed torde det vara svårare för ”nykomlingar” att ta sig in och bli en del av partnerskapet inom tillväxtavtalsarbetet. Detta var också något som skedde. Otraditionella grupper och konstellationer hade svårigheter att bli delaktiga i tillväxtavtalsarbetet.

EU:s strukturfonder tillsammans med andra former av regionalpolitiska medel har enligt flera av de intervjuade betydelse för hur mycket pengar som satsas och som tidigare har satsats på utvecklingsinriktat jämställdhetsarbete. Länen har med andra ord olika ekonomi och medelstildelning, vilket i sin tur får effekter på jämställdhetsarbetet och påverkar genomslaget av detta. Flera av de intervjuade framhöll att ekonomiska resurser borde ha ställts till förfogande för jämställdhetsarbetet inom tillväxtavtalen. Även om ekonomisk medelstildelning inte är den enda faktorn som är avgörande för att vända det motstånd som flertalet av de intervjuade menade finns mot jämställdhetsfrågor, är pengar trots allt oerhört betydelsefullt.

Att tillgång till medel anses viktigt kan ses utifrån aspekten att jämställdhet till stor del handlar om fördelning, tillgång och makt över olika former av resurser. Om olika grupperingar och intressenter i regionerna och länen uppfattar att medel tillskjuts ”utifrån” kan detta leda till mindre motstånd från vissa och ge ökade möjligheter för andra att faktiskt ta del i det regionalpolitiska utvecklingsarbetet med tillväxtavtalen.

Till syvende och sist handlar det trots allt om fördelning av de resurser som finns att tillgå, oavsett var dessa ursprungligen kommer från. Det innebär att grupper som har större resurstillgång och därmed också större inflytande i samhället, måste dela med sig till grupper som har mindre tillgång till olika former av resurser och därmed även mindre inflytande. I sin tur innebär det inte bara en omfördelning av resurser utan också en viss form av förskjutning av inflytande och makt.

Synen på hur tillgång till regionalpolitiska medel skiljer sig mellan delar av Sverige och olika län kom till uttryck i följande citat.

”Vi i norrlandslänen har oftast haft regionalpolitiska medel som varit lite friare pengar, vilket har gjort att man under en längre tid har kunnat bedriva utvecklingsarbete som har en jämställdhetsprägel. Visst det är klart att det finns ett motstånd mot frågorna men finns det pengar finns det även en vilja hos många.”

”Jämställdheten är ju inte bättre i södra Sverige än i Norrland. Men det blir ju lite orättvist eftersom det inte finns utvecklingsmedel här nere i samma omfattning. Ska man satsa på något som är okonventionellt och nytt gör man ju inte det lika lätt om man nästan inte har några pengar alls, utan då satsar man på det som är traditionellt.”

Vid intervjutillfällena framkom det vid genomgång av deltagarlistor för tillväxtavtalsarbetet att enbart ett fåtal nya namn och nya grupper var representerade. De intervjuade menade att för att de mer traditionella organisationerna och grupperna ska "välja in" de mer otraditionella krävs det först och främst kunskap att se att det överhuvudtaget finns andra grupper. Därutöver krävs det också en vilja att förändra rådande system och strukturer.

"När det gäller nya grupper så visst hittar man några nya namn, men det är få. Det är svårt för de etablerade att välja de oetablerade. Det krävs egen kunskap att se det och det krävs vilja. Om man verkligen gjorde det skulle det bli stora förändringar och då måste man även tillåta systemet att förändras. Det blir större spelrum om inte strukturerna är så starka."

Att det överlag var svårt för jämställdhetsarbetarna att få bli delaktiga berodde bland annat på att de mer etablerade aktörerna hade sina upparbetade kontakter och nätverk. Det fungerar i tillväxtavtalsarbetet som inom andra områden, nämligen att man väljer den eller de man känner. Det blir därmed svårt för nya grupper att komma med. Jämställdhetsarbetarna menade att om en grupp består av män kommer dessa män också att i första hand välja in andra män. Eftersom majoriteten av de ursprungliga aktörerna inom tillväxtavtalsarbetet var män kom därmed fler män än kvinnor med.

"Det varierar ute i kommunerna vilka de bjudit in. I vissa fall har man tagit med LRC. Men det har handlat mycket om det traditionella tunga, manliga näringslivet. Det är synd att man har svårt att vidga. Det beror säkert på att man har upparbetade kanaler och nätverk. Man väljer den man känner. Utgår gruppen från en grupp män så väljer dom in ett par andra män. De nya grupperna som vill komma in, det är jättesvårt. Att komma in på en arena där de inte funnits tidigare – det är så lätt att stänga dörren. Och myndigheterna är inte vana att föra en dialog med andra konstellationer."

En grundläggande förutsättning för att i princip kunna komma med, var att finnas med på de olika sändlistor som användes för att kalla personer och grupper till möten och träffar. Detta ökade möjligheten att bli delaktig, även om det inte alltid räckte. Det fanns en form av retorik att ingen var utestängd, men samtidigt framkom det att de som var intresserade hade "fått hålla sig framme". Det framkom också att enbart de grupper och personer blev inbjudna som de ansvariga "kunde komma på".

Att det inte var lätt att komma med på sändlistor framkom i intervjuerna. Inte sällan behövde jämställdhetsarbetarna hjälp från personer eller grupper som redan var delaktiga i partnerskapet. Dessa fungerade som nätverkskontakter som kunde se till att jämställdhetsarbetarnas namn kom med på sändlistorna. På detta sätt fick jämställdhetsarbetarna information, även om de inte var garanterade någon plats i tillväxtavtalsarbetet.

”Att man kommer med på en adresslista. Bara det är ju viktigt, att man finns med. För man har ju utsändningslistor och det är ju någonstans där som grunden finns. Att man blir inbjuden eller får löpande information. En kollega kom in i partnerskapet och genom honom fick vi protokoll. Sen såg han till att vi sattes upp på maillistan och så kunde vi följa det den vägen.”

Länen valde olika sätt att arbeta i partnerskap. Vissa valde att bjuda in stort, där man sade att alla var välkomna. Andra valde istället att bjuda in litet mer snävt, och då i princip traditionella aktörer. Det första innebär att nya aktörer kan komma med, men då de inte har beslutanderätt är det svårt att genomdriva ett mer konkret arbete. Det andra innebär att inga nya aktörer kommer med men istället har de som är med mandat att bestämma, vilket gör det lättare att fatta och genomföra beslut.

Jämställdhetsarbetarna, tillika många kvinnor, fann att de inte kom in i det ”lilla” partnerskapet – med beslutsmandat. De fann samtidigt att det var svårt att komma till tals och få gehör för sina tankar och idéer i det ”stora” partnerskapet – med en mer rådgivande funktion. Ett större flertal av jämställdhetsarbetarna bildade därför särskilda grupper för kvinnor. Detta var, som de intervjuade påpekade, inte tanken med tillväxtavtalen. Men då de och vissa kvinnor försökte komma med genom att gå den formella vägen och detta inte lyckades, såg de sig tvungna att använda andra strategier.

”Vi erbjöd oss att vara med i partnerskapet, men vi fick aldrig något svar. Vi har fortfarande inte fått något svar. Nu får vi vara med på dom stora träffarna. Men när vi såg att det blev så få kvinnor i partnerskapet så sade vi att då gör vi en kvinnogrupp som bevakar vad som händer. Så vi har haft några speciella sittningar för bara kvinnor. Men det är ju inte heller vitsen egentligen att vi ska sitta i skilda grupper och diskutera. Men det behövdes då. Vår tanke var att dom i gruppen skulle kunna påverka utåt och komma med idéer inåt.”

Även om majoriteten av jämställdhetsarbetarna hade svårigheter att bli delaktiga i tillväxtavtalsarbetet fanns det undantag. I vissa regioner menade jämställdhetsarbetarna att flera och även mer otraditionella grupper deltog, något som gjorde att ”nya frågor lyfts”. Om jämställdhetsarbetarna däremot kom med var det ofta genom egna initiativ och hårt arbete. Att några blev insläppta innebar däremot inte att de kom med i partnerskapet. Istället ingick flertalet kvinnor och jämställdhetsarbetare i tvärarbetsgrupper som bildades ”vid sidan av” själva partnerskapet.

”Det öppnades upp mot en bredare krets när nya grupper knackade på dörren och efterhand blev insläppta. Det var då man också bildade dom här tvärgrupperna som inte hade funnits tidigare, där bl.a. jämställdhet blev en. Många har därmed deltagit utanför själva partnerskapet.”

De intervjuade hade olika syn på dessa arbetsgrupper. Somliga menade att då dessa låg vid sidan av partnerskapet var deras inflytande inte speciellt stort. Andra menade att det egentligen var i arbetsgrupperna som det konkreta arbetet utfördes och att partnerskapet mer hade en sammanhållande funktion. Jämställdhetsarbetarna framhöll att det innebar att könssammansättningen blev lika viktig i dessa grupper som i partnerskapet.

Att exempelvis resurscentra för kvinnor ibland kom med menade jämställdhetsarbetarna var något som ändå kunde ses som något nytt. Det innebar att framförallt landsbygdskvinnor blev representerade. Tillväxtavtalen och arbetet med dessa lyftes därmed fram som betydelsefullt för att åtminstone vissa kvinnor deltog i regionalt utvecklingsarbete.

Som framkommit lägger regeringen fokus på näringslivet och framhåller hur viktiga företag och företagare är i och för tillväxtavtalen. Men trots detta framkom det i intervjuerna att enskilda företag inte i någon större utsträckning deltog. Istället representerades dessa av olika företagareföreningar, fackförbund m.fl.

Många menade att det berodde på faktorer som ekonomi och tid. Då mötena nästan uteslutande skedde på dagtid innebar det en ekonomisk förlust för företagare eftersom det tog tid från deras ordinarie arbete. Detta problem berörde samtliga företagare men storföretagen torde ha bättre möjligheter att närvara än små- och enpersons företag, samt olika typer av föreningar.

För de personer som driver resurscentraverksamhet är detta ett konkret problem eftersom de i majoriteten av fallen får sin huvudförsörjning från någon annan inkomstkälla, inte sällan egenföretagande. Överlag var endast ett fåtal kvinnor som är egenföretagare med i tillväxtavtalsarbetet. Om de var de med tycktes de stöta på liknande problem och motstånd som beskrevs ovan.

Majoriteten av länen lyfte fram kvinnors företagande som något som borde satsas på. Kvinnors försörjningsmöjligheter genom egenföretagande ses som något positivt och något som ska uppmuntras och stödjas. Trots detta hamnar diskussioner och program om detta ofta som bilagor.

Majoriteten av de intervjuade menade att särskilda resurser skulle ha anslagits. Detta för att möjliggöra för dem som driver resurscentra för kvinnor och de vid intervjutillfället existerande affärsrådgivare för kvinnor att kunna delta i tillväxtavtalsarbetet och därmed bidra med kunskap och nätverkskontakter.

”Partnerskapet är ju också föränderligt. Exempelvis har enskilda företagare försvunnit. Näringslivet är en svår fråga. Det handlar ofta om ekonomi och tid. Exempelvis skulle kvinnliga affärsrådgivare och resurscentra för kvinnor kunnat ha använts bättre. Men jag tror inte att dom är riktigt sedda. Dom är ju inte heller heltidsanställda utan dom har ofta sitt företag så dom måste avsätta några timmar per vecka, vilket kan vara svårt. Så många gånger är det sådana här praktiska saker som är svåra att lösa. Men det här skulle kommunerna ha kunnat lägga några kronor på. Då hade dom ju

kunnat vara med. För dom har ju oerhört mycket nätverk och kontakter med bl.a. företag och har mycket att bidra med och kan se vad åt det lutar.”

Så trots att majoriteten av jämställdhetsarbetarna ansåg att det nya med partnerskapet inom tillväxtavtalsarbetet är att samtliga ses ha samma värde, blir det extra tydligt att det inte behöver innebära något faktiskt inflytande. Detta gäller för de jämställdhetsarbetare och småföretagare som trots att de har kommit med inte får ”skriva under” eftersom de inte har möjlighet att delta rent finansiellt. De olika existerande nätverken ges därmed inte samma status. Några få menar dock att det är svårt att jämföra de olika nätverken. De framhåller att det är skillnad mellan de nätverk som ingår i partnerskapet – med ett regionalt uppdrag och beslutanderätt – jämfört med de nätverk som resurscentra för kvinnor arbetar med. Nätverken uppfattas ha olika roller. Majoriteten av jämställdhetsarbetarna framhöll dock att är det ett demokratiskt problem, något som de menade politikerna inte är intresserade av att diskutera och belysa.

”Alla är likvärdiga och har en röst, så på så sätt är det nytt. Men bara de som har bidragit med pengar får skriva under tillväxtavtalet. Detta är ett demokratiskt problem, vem som har status och ansvar. Politikerna är inte intresserade av denna fråga, av denna aspekt.”

I snitt uppgick kvinnors representation i tillväxtavtalsarbetet enbart till cirka 25 procent. Detta trots det horisontella kravet från regeringen, bland annat gällande en jämställd könsrepresentation enligt 60/40-principen – alltså den kvantitativa delen.

Majoriteten av de intervjuade ansåg att regeringen skulle ha ställt krav på en jämn könssammansättning. Dels utifrån aspekten att tillväxtavtalsarbetet innebar att börja arbeta på ett annat sätt än vad man tidigare gjorde såsom i nätverk och partnerskap, dels utifrån att en del av budgetprocessen kom att läggas ut på partnerskapet. Även om partnerskapet inte är en statlig styrelse eller nämnd menade jämställdhetsarbetarna att det ändå är nödvändigt att det bli någon form av jämvikt mellan mäns och kvinnors delaktighet.

”I spektrat att staten styr helt och att partnerskapen får göra precis vad de vill måste man kunna närma sig en jämnare könssammansättning. Just eftersom vi jobbar med en budgetprocess och då det faktiskt är så att hälften av väljarna är kvinnor är det rimligt att dom också har inflytande.”

I vissa län gick länsstyrelserna i inbjudan ut med krav att den aktuella organisationen skulle skicka en man och en kvinna. Detta krav ”ignorerades” i många fall eller så utsåg den aktuella organisationen en man som ordinarie och en kvinna som ersättare och skickade i princip den ordinarie till varje möte. Vid ett flertal tillfällen fördes det också fram åsikter från olika organisationer att de inte hade några kompetenta kvinnor i sin verksamhet att skicka. Som följd därav fann vissa länsstyrelser att någon form av könskvotering var nödvändig. De länsstyrelser

som hade en landshövding som engagerade sig starkt för jämställdhetsarbetet hade oftare inte givit vika i dessa krav. De aktuella organisationerna hade då funnit att de hade kompetenta kvinnor som kunde delta i tillväxtavtalsarbetet.

En annan vanlig orsak till att män i mycket större utsträckning än kvinnor var representerade berodde på att det var män som i de flesta fall innehade chefs- och ledarpositioner. I flertalet intervjuer framgick att det till stor del handlade om prestige och att det var den främste företrädaren, vanligtvis en man med beslutanderätt, som deltog i den här typen av möten. Flera av de intervjuade menade att det skulle kunna gå att delegera beslutanderätten så att den person, man eller kvinna, som var bäst lämpad kunde delta. Av flertalet intervjuade framfördes att vid de sällan förekommande tillfällen då en kvinna hade en ledande position kom hon som företrädare för organisationen. Tillväxtavtalsarbetet speglar därmed hur det svenska samhället ser ut inom den offentliga men framförallt inom den privata sidan, nämligen med få kvinnor i toppen.

”Gruppen har varit mycket skev. Det beror mycket på att organisationerna har valt sina företrädare som de har gjort, fastän vi har sagt att vi vill ha blandade grupper, att det är jätteviktigt. Bara de få gånger kvinnor har haft en chefsposition har en kvinna kommit som företrädare. Då kan de ju inte förbigås. Men annars säger organisationerna att dom inte har några kompetenta kvinnor i sin verksamhet att skicka! Så det är ju inte så lätt för dom kvinnor som försöker heller. Många orkar inte slåss på det här sättet.”

Som tidigare nämnts har jämställdhetsarbetarna tack vare sina nätverk ett visst inflytande på nationell nivå när det gällde att påverka att jämställdhetsaspekten så småningom kom med som ett krav från regeringens sida i tillväxtavtalsarbetet. Det var däremot inte lika självklart att ta tillvara jämställdhetsarbetarnas expertkunskap och kompetens i det konkreta tillväxtavtalsarbetet på regional och lokal nivå.

Jämställdhetsarbetarnas delaktighet i tillväxtavtalsarbetet varierade mellan och inom olika län och regioner. Majoriteten framhöll dock att deras kunskap och kompetens inom jämställdhetsområdet inte togs tillvara på det sätt som var möjligt. Inte minst bland jämställdhetsexperterna kom detta till uttryck. De menade att då de var placerade på länsstyrelsen som var ansvarig för tillväxtavtalen på regional nivå (förutom i de fyra försöksregionerna) borde det vara en självklarhet att de skulle vara delaktiga. De framhöll också att regeringen egentligen hela tiden hade menat att jämställdhetsarbetarna skulle vara delaktiga, men hade inte uttryckt det tydligt nog.

”Jämställdhetsexperter finns i varje län men deras kompetens har inte utnyttjats. Det är självklart att dom ska vara med. Jag tror att regeringen hade tänkt så också, men det skulle ha varit ännu mer tydligt. Jag tror att regeringen i sin optimism – eftersom länsstyrelserna är ansvariga för tillväxtav-



talen och det finns en jämställdhetsexpert som sitter på länsstyrelsen – att det är självklart att det är den personen som ska bevaka jämställdhetsaspekten. Fullständigt självklart.”

För många jämställdhetsarbetare var det först när tillväxtavtalsarbetet hade pågått under en längre period, kanske till och med upp till ett år, som de fick delta. Ofta fick de delta först efter att kritik framförts. Denna kritik framkom genom bland annat olika typer av återkopplingar och utvärderingar gällande bristen av ett jämställdhetsperspektiv inom de olika tillväxtavtalen. Utvärderingarna genomfördes vanligtvis på regeringens initiativ. Först efter den nationella påtryckningen kom många län och regioner att inse att de inte längre kunde ignorera det horisontella kravet jämställdhet. Detta innebar i vissa fall att jämställdhetsarbetarna inbjöds att delta i att färdigställa olika skrivningar om jämställdhet. Eller som det uttrycktes ”det var väl mer som att man fick komma in efteråt och försöka krydda anrättningen”. Det var dock sällan som jämställdhetsarbetarnas texter kom att arbetas in i förslagen utan blev i stället bilagor till tillväxtavtalen.

Att jämställdhetsarbetarna hade svårigheter att komma med i tillväxtavtalsarbetet hänförde flertalet till det faktum att ”arbeta med jämställdhet innebär att ifrågasätta värderingar”. Något som i sin tur innebär att ”ifrågasätta strukturer”. Som exempel ges att länsstyrelsen som organisation arbetar utifrån vissa givna värderingar och strukturer. I egenskap av sin roll som jämställdhetsarbetare ifrågasätter de dessa ur ett jämställdhetsperspektiv. Jämställdhetsarbetarna menade att de därmed ”blir till ett hot”. Det innebär att den kunskap som de har och det arbete som de utför uppfattas och görs av andra till något personbundet. I sin tur betyder detta att flera av de inblandade inom tillväxtavtalsarbetet såg jämställdhetsarbetarnas kunskap ”inte som vetenskaplig, inte som faktabaserad utan det blir något personligt”. Jämställdhetsarbetarna – framförallt jämställdhetsexperterna – menade att de på så sätt inte fick en självklar roll och position inom länsstyrelsen och därmed inte heller inom tillväxtavtalsarbetet.

Att jämställdhet och att arbeta med jämställdhet blir ”personligt” innebar att jämställdhetsarbetarna, de gånger de var delaktiga, inte uppfattade sin roll inom tillväxtavtalsarbetet som enbart positiv. Inte sällan kände de sig som ”gisslan”, då de ofta fick representera och personifiera jämställdhet och jämställdhetsfrågor. Då majoriteten av jämställdhetsarbetarna även var kvinnor menade de att de i egenskap av att vara kvinna också fick representera samtliga kvinnor. Detta var något som de uppfattade inte drabbade männen som grupp på samma sätt. Jämställdhetsarbetarna önskade därför att det borde finnas fler med kunskap inom deras arbetsområde som de kan dela erfarenheter, arbetsuppgifter och ansvar med. Något av detta återspeglas i citatet nedan.

”Det var ju bara män i grupperna och när jag påtalade det här så sade dom: ’jamen vi känner till det här med jämställdhet, du finns ju här’ och ’kvinnorna representerar du’ – det var inga roliga kommentarer. Det kanske är ett

sätt att göra det marginaliserat, att en person ska representera kvinnorna i partnerskapet. Så ska det ju inte vara. Utan man ska ju då hellre göra tydligt för dom andra i den mån dom inte har förstått att dom representerar både kvinnor och män. Det är lätt att bli gisslan. Man sitter med kanske men får inte gehör för sina åsikter. För då tänker dom 'aha nu pratar hon igen om sin jämställdhet' och så stänger dom öronen. Det är ett väldigt tungt ansvar, det är oerhört tufft att vara ensam i detta jobb. Jag skulle önska jag hade draghjälp av fler personer med inflytande. Det måste finnas ett antal människor med kunskaper i jämställdhet med i processen.”

När jämställdhetsarbetarna upplevde att jämställdhetsarbetet blev personbundet, ledde det till olika strategier från deras sida. Bland annat bildade de separata arbetsgrupper med enbart kvinnor. Kvinnorna som deltog inom dessa grupper utgjorde stöd och var som nyckelpersoner för jämställdhetsarbetaren. Därmed kunde jämställdhetsarbetaren i större utsträckning driva jämställdhetsfrågor inom tillväxtavtalsarbetet. Flera menade att jämställdhetsfrågor kan undvikas att bli personbundna när fler kvinnor kommer med i olika grupperingar och för fram olika frågor.

Att bilda separata kvinnogrupper tycks utgöra en nödvändig strategi för att kunna försöka påverka och inte bli alltför ensam och marginaliserad i jämställdhetsarbetet.

Det var inte bara inom tillväxtavtalsarbetet som jämställdhetsarbetarna upplevde att det var svårt för dem att göra sig hörda och bli lyssnade till. Detta problem menade många finns överlag inom länsstyrelsen som organisation och utifrån tidigare nämnda uppbyggda struktur. Många, men inte alla, ansåg att länsstyrelsen är en organisation som inte är så intresserad av att bli jämställd och att detta i sin tur påverkar tillväxtarbetet.

I intervjuerna betonades hur oerhörd viktig ledningens inställning till jämställdhetsfrågor är för att dessa ska diskuteras inom organisationen och komma med i tillväxtavtalsarbetet. Många av jämställdhetsarbetarna, framförallt jämställdhetsexperterna, menade att ledningen och ledningens inställning var avgörande. Detta kan vara den centrala förklaringen till varför det såg så olika ut i länen. Det räcker inte med att jämställdhetsarbetarna har ”drivit på” – även om detta inte är en helt oviktig förklaring – utan mest avgörande är länsrådets och än mer landshövdingens inställning. Det är också viktigt hur väl dessa tillsammans med resten av länsledningen driver jämställdhetsfrågor såväl inom länsstyrelsen som inom tillväxtavtalsarbetet.

I citatet nedan kopplas landshövdingens intresse till bland annat, hur denne ser på begreppet tillväxt i relation till livsmiljöfrågor samt till att länet präglas av utflyttning. Det är viktigt att framhålla att just utflyttning inte är signifikant för samtliga län där landshövdingen/ledningen har en positiv inställning till jämställdhet.

”Det handlar mycket om ledningens inställning. Det är en nyckelfråga till varför det ser olika ut i dom olika länen. Vi som är jämställdhetsaktiva och som har det som vårt yrke, vi har varit starka och drivit på. Men i vårt län har vi också en ledning som inser att dom här frågorna är viktiga och vi har därmed fått gehör hos vår ledning. Landshövdingen ser inte bara strikt till de företagsekonomiska frågorna utan även till livsmiljöfrågorna som är viktiga för det här länet, eftersom vi tappar så mycket folk.”

### *Sammanfattning*

När det handlar om partnerskap – en fråga inkluderande och exkluderande faktorer så kan det i korthet sammanfattas enligt följande.

- Tillgång till regionalpolitiska medel skiljer sig mellan länen
- Upparbetade kanaler och nätverk styr
- Det öppnas mot en bredare krets – då bildas tvärbandsgrupper i jämställdhet
- Nätverken har inte samma status och det krävs resurser för att delta
- Skev könsfördelning och inflytande
- Jämställdhetsarbetarnas kunskap och kompetens tas inte tillvara
- Jämställdhetsarbete ifrågasätter värderingar/strukturer – görs personbundet
- Jämställdhet handlar om makt och inflytande – ledarskapet blir avgörande.

### **Tillväxtavtalens inriktning – en fråga om tröga strukturer och snäv definition av tillväxtbegreppet**

Under största delen av tillväxtavtalsarbetet lade de flesta län och regioner fokus på näringslivet som viktig aktör för utveckling och tillväxt. En förklaring till detta återfinns i regeringens direktiv, där näringslivet betydelse betonades.

I flera av länen finns det en historisk utveckling där det som vi i vår samtid benämner som mansdominerade yrkesområden är framträdande och där de manliga strukturerna överlag är mycket starka. Detta har inneburit att fokus i tillväxtavtalsarbetet till stor del hamnade på redan etablerade verksamheter och därtill även mer traditionell tillverkningsindustri. Det är inom dessa områden och industrier som diskussioner om kluster framförallt har förts.<sup>9</sup>

Offentlig sektor framhålls inte som viktig kraft för tillväxt, varken i regeringens direktiv inför tillväxtavtalsarbetet eller i majoriteten av de regionala tillväxtavtalen. Detta innebär i sin tur att det vi benämner som kvinnodominerade yrkesområden, som exempelvis vård och omsorg, överlag får en undanskymd plats. Vissa regionala skillnader förekommer, men är få.

---

<sup>9</sup> För utförligare beskrivning av kluster se tidigare text och när det gäller en viss breddning av vilken typ av branscher och industrier som innefattas i diskussionen se kommande text.

Inom begreppet näringslivet ligger fokus på något större verksamheter och därmed innefattas inte direkt små- och enpersons företagande. Inte heller andra former av försörjning får något större utrymme, som exempelvis olika förenings- och kooperativa former. Vissa av de sistnämnda formerna återfinns ofta under vad som benämns social ekonomi, som anses ingå i de otraditionella grupperna. Inom de här presenterade formerna och inom små- och enpersons företagande återfinns ofta, men långt ifrån alltid, kvinnors försörjning och företagande. Även här är det dock viktigt att framhålla att det finns regionala skillnader.

Trots att regeringen betonade att den fysiska infrastrukturen inte skulle vara en del i tillväxtavtalen, tog flertalet län med denna. Majoriteten av de intervjuade menade dock att olika betingelser som leder till en bättre livsmiljö också måste lyftas fram – det vill säga den sociala infrastrukturen.

### *Resultat*

Majoriteten ansåg att tillväxtbegreppet initialt kom att definieras utifrån national- och företagsekonomiska begrepp och termer, vilket flertalet menar exkluderade frågor om livsvillkor och livsmiljö.<sup>10</sup> Från de intervjuade framhölls att regeringen i direktiven inte hade tydliggjort vad de menade med tillväxt och att regeringen fokuserade det privata näringslivet. Majoriteten, men inte samtliga, av de intervjuade ansåg att definitionen tolkades för snävt, något som gjorde att andra inriktningar och ofta även småföretag uteslöts.

Att tillväxt definierades för snävt kopplade jämställdhetsarbetarna även till tidigare regionala utvecklingsmedel. Förut hade jämställdhetsarbetarna kunnat använda dessa till att göra specifika insatser som olika kvinno- och mansprojekt. Dessa typer av projekt rymdes inte inom tillväxtavtalet, då de oftast inte definierades och klassades som tillväxtprojekt. Istället knöts alla pengar till de olika projekten inom tillväxtavtalet. Detta, hävdade jämställdhetsarbetarna, blev en negativ konsekvens av tillväxtavtalsarbetet. En snäv definition av tillväxt får därmed enligt jämställdhetsarbetarna en negativ effekt när det gäller jämställdhet och jämställdhetsarbete.

”Det fanns ju inte mycket direktiv från regeringen vad man menade med tillväxt. Men ändå var det väldigt fokuserat på tillväxt inom det privata näringslivet i skrivningarna. Det är viktigt att definiera olika begrepp som exempelvis tillväxt. Det är för snävt definierat idag. I fortsättningen måste man jobba med att skapa en positiv inställning till jämställdhetsarbetets betydelse, att det är bra för utvecklingen. Men från början, den projektledare som fanns då såg väl inte att problemet fanns, det var en sån underbar formulering som han sade; ’Man kan inte begränsa tillväxten med sådana

---

<sup>10</sup> För ytterligare diskussion se även Hanna Westbergs och Lars Kronvalls kapitel.

aspekter som jämställdhet'. Men väldigt ojämnställd tillväxt är ju inte hållbar. Det hade man inte reflekterat över först.”

Hur projektledaren som jämställdhetsarbetaren i citatet ovan refererar till skulle kunna tolkas utvecklades av den intervjuade. Denna menade att uttalandet tyder på att tillväxt kan ses som något könsneutralt och därför är det inget man behöver fundera på.

Ovanstående uttalande kan dock snarare ses, inte som något som är könsneutralt, utan som ett uttryck för könsblindhet – där alltså kön och ”hur kön slår” inte synliggörs. Detta relaterar till det som diskuterades i kapitlets inledning, nämligen att feministiska forskare menar att ekonomi och ekonomiska teorier är manligt konnoterade och där en maskulin kunskapssyn uppfattas som allmängiltig. Denna kunskapssyn osynliggör kvinnor, och är ofta en spegling av mäns monopol på att definiera den offentliga politiken (se Pålsson Syll 1999, McDowell 2000, Rose 1993, Friberg 1993).

Utifrån de skenbart könsneutrala formuleringarna går det förlorat, att hur tillväxt definieras har eller kan ha olika innebörd för olika grupper och i förlängningen därmed även för den region som diskussionen utgår från.

Detta förs också fram i den inledande diskussionen med hänvisning till Gunnel Forsberg som menar att en ensidig fokusering på ekonomiska faktorer kan leda till att tillväxt inte vilar på en robust grund. Denna förutsätter såväl bra demografiska strukturer som en väl fungerande social infrastruktur (Forsberg 1999).

Sammantaget – hur tillväxt definieras inom de regionala tillväxtavtalen är därmed av betydelse ur ett köns- och jämställdhetsperspektiv för vad som är tillväxt och hur denna är tänkt att ske samt för vilka.

En grundläggande faktor som flertalet såg som ett problem var att allmän statistik och sysselsättning generellt inte är könsuppdelad. Jämställdhetsarbetarna menade att utifrån hur tillväxt definierades i tillväxtavtalen innebar det att en s.k. könsneutral sysselsättning utgjorde normen – detta då det inte diskuterades vilka som skulle ha de jobb som tillväxten var tänkt att leda till.

De intervjuade ansåg att det behövdes en form av kartläggning av dagsläget och relevant statistik inom ett par områden för att sen kunna forma åtgärder utifrån detta. Genom ”att veta hur det ser ut” kunde olika typer av insatser lättare motiveras. Även när det gällde att diskutera befolkningen framhöll jämställdhetsarbetarna vikten av att ha könsuppdelad statistik. Fördelningen mellan könen kunde se väldigt olika ut i olika kommuner, varför det var viktigt att veta vilka som åsyftades när befolkningen diskuterades.

Genom att visa på brister av aktuell statistik blev det lättare för jämställdhetsarbetarna att diskutera sysselsättning utifrån ett köns- och jämställdhetsperspektiv. Det sågs även som en form av strategi från jämställdhetsarbetarnas sida för att de skulle slippa bli utsatta för kritik. Detta då de områden och frågor som de lyfte ofta tycktes uppfattas som ”kvinnoåtgärder”.

I nedanstående citat framkommer just att jämställdhetsarbetarna utsätts för kritik när de framhåller att könsuppdelad statistik är väsentlig. För att få stöd i sitt resonemang hänvisar jämställdhetsarbetarna till olika utvärderingar och rapporter.

”Jag protesterade högljutt att allmän statistik som redovisades inte var könsuppdelad och dom tyckte det var ju horribelt att man skulle i alla sammanhang prata om kvinnor och män. Men som jag sade att så länge vi inte har jämställdhet måste vi lyfta upp och tala om vad vi menar när vi pratar om befolkningen. För i vissa kommuner är befolkningen 75 procent män och 25 procent kvinnor och medelåldern kan skilja mycket. I andra kommuner är det mer jämt. Det är en väldig skillnad. Men sedan fick jag stöd i utvärderingar där det sades nästan exakt samma saker som jag har sagt om den könsuppdelade statistiken.”

Jämställdhetsarbetarna tyckte sig minnas att regeringens sysselsättningsmål för år 2002 var satt till en 80-procentig sysselsättningsgrad. Denna var inte könsuppdelad, vilket jämställdhetsarbetarna tyckte var anmärkningsvärt. De menade att sysselsättningsgraden borde redovisas separat för kvinnor och män. Ett av skälen är att inte enbart könsfördelningen i befolkningen ser olika ut i olika län utan också sysselsättningsgraden. I vissa län är det tveksamt om det är möjligt att uppnå en 80-procentig sysselsättningsgrad, särskilt för kvinnor. Jämställdhetsarbetarna menade att när sysselsättningsgraden inte redovisas könsuppdelad kan det innebära att län som har en hög förvärvsfrekvens för män kanske redan kan ha uppnått den eftersträvade 80-procentiga sysselsättningsgraden. Men detta behöver inte på något sätt betyda att även kvinnorna har en hög förvärvsfrekvens. Det blir inte synliggjort hur den uppnådda sysselsättningsgraden är fördelad mellan könen.

Jämställdhetsarbetarna framförde att inte ens länsarbetsnämnden, vid intervju-tillfället, redovisade sysselsättningen könsuppdelad. En av de intervjuade jämställdhetsarbetarna hade ringt till näringsdepartementet och frågat hur diskussionerna förts när målet med den 80-procentiga sysselsättningsgraden sattes. Det visade sig att departementet hade gjort ett aktivt val att inte ha det könsuppdelat. Konsekvensen av detta synsätt menade jämställdhetsarbetaren var att om det ”bara går tillräckligt mycket bättre” för det ena könet så kan det ”gå bakåt” för det andra – men utan att det uppmärksammas.

Resonemanget från jämställdhetsarbetarnas sida tycks därmed stämma väl överens med det som framhålls inledningsvis i teoriavsnittet. Där hänvisades till bl.a. Tora Friberg och Simone Lindsten, vilka poängterar att kön måste fungera som statistik indelningsgrund – alltså att befolkningen/människorna delas upp i kvinnor och män. Detta för att kunna se hur ”kön slår” i olika frågor och områden (se Friberg 1993, Lindsten 2001).

Eftersom tillväxt i princip definieras utifrån privata näringslivet och framförallt de något större företagen, menade jämställdhetsarbetarna att tillväxt ses utifrån en viss form av näringar och även utifrån just ordet växa.

”Jag tror man fastnade på ordet att växa – tillväxt, ökning av BNP, kronor som rullar in. Och då tänker man att det måste ju vara flygplats, högteknologi, IT och skruv- och mutterföretag.”

Detta synsätt sågs allmänt som det rådande av majoriteten av de intervjuade jämställdhetsarbetarna och bekräftades generellt även av handläggarna. De sistnämnda lyfte fram näringslivet och företag som de enda som genererade tillväxt. Även om företag framhölls som de väsentliga gällde detta trots allt inte samtliga företag. Fokus var på de större företagen och näringslivet medan småföretag, enligt handläggarna, endast sågs som tillväxtfrämjande om dessa bedrev en verksamhet som genererade pengar, eller mer exakt ett överskott. Att bidra med kunskap och nätverkskontakter sågs inte av handläggarna som något tillväxtgenererande, vilket däremot jämställdhetsarbetarna framhöll som väsentligt.

Aktörer inom offentlig sektor kunde inte åstadkomma tillväxt enligt handläggarna. Handläggarna kunde dock se att offentlig sektor skulle kunna privatiseras ytterligare. Vården togs här som exempel, där framförallt många kvinnor med stor kunskap om detta område återfinns. Däremot framhölls att detta inte skulle ses som något som tillväxavtalen och arbetet med dem skulle lösa. Några handläggare uttryckte detta som följer.

”Det är företagen, näringslivet som har lyft fram det som dom har behov av för att kunna växa. För det är bara där det sker tillväxt. Det är inte offentliga aktörer som kan åstadkomma det. Det är en väldigt viktig utgångspunkt i tillväxtavtalet. Det är bara företagen, det är VD:ar, det är det riktiga näringslivet, det är bara där det kan hända. Ett litet företag, kanske, men man måste först se till att man har en verksamhet som kan generera pengar. Att privatisera större eller andra delar av offentlig sektor skulle mycket väl kunna var möjligt eftersom det finns en stor kunskap bland kvinnor runt vård osv. Men det kan vi inte lösa i tillväxtavtalet.”

Tillväxtavtalsarbetet skulle uttryckligen ske utifrån nytänkande. Många menade att det fanns en uppenbar risk att detta inte skedde på grund av att det lades för stor betydelse vid redan existerande företag. Det innebar, som nämnts, att andra former av verksamheter och näringar negligerades och även viss form av nyföretagande exkluderades som tillväxtfrämjande. Jämställdhetsarbetarna lyfte fram människor som engagerade sig inom olika föreningar som potentiella företagare. De menade att dessa ofta började i liten skala, men att det däremot inte gick att veta om de olika idéerna från föreningarna efter ett antal år faktiskt blev till företag.

”Man har ju betonat att det är näringslivet som skall vara dom viktiga aktörerna och när man resonerar näringsliv så tänker man ju på företag. Man tänker ju inte på dom embryo till näringar som egentligen byggs upp av föreningsliv. Och det är en miss när man ska ha nytänkande. Man missar det som komma skall genom att lägga så stor betydelse vid nuvarande företag. Väldigt många människor som är engagerade i föreningar dom börjar så sakteliga med olika sorters företagande i väldigt liten skala men så småningom om ett antal år har vi ingen aning om några av dom här idéerna från föreningar faktiskt blir företag.”

Detta vidareutvecklades genom att lyfta fram områden som jämställdhetsarbetarna menade kvinnor oftare var intresserade av och arbetade eller drev företag och verksamhet inom, som exempelvis kultur, friskvård och turism. Jämställdhetsarbetarna trodde att en utveckling mot ovanstående områden var att vänta i framtiden, men att det inte var tillräckligt uppmärksammat ännu. Istället menade de att det fortfarande var mansdominerade branscher som framhölls. Jämställdhetsarbetarna framförde också att kvinnors företagande generellt inte uppfattades ge tillväxt. De framhöll att det behövdes en förändring i synsätt om syftet med tillväxtavtalen var att ge samma villkor för både kvinnor och män. Instruktionerna menade de skulle inledningsvis ha gjorts annorlunda med mer fokus på ovan nämnda områden, offentlig sektor och föreningar.

Det är viktigt att poängtera att kvinnors företagande, liksom mäns företagande, inte går att fånga på ett enkelt och schablonmässigt sätt. Självklart döljer sig olika företagsformer, branscher, enskilda företag, omsättning, om det finns anställda och i sånt fall antal, motiv till företagande, önskan att växa eller inte osv. bakom orden ”kvinnors/mäns företagande”. Med andra ord är ingen ”grupps” företagande homogent. Det finns såväl likheter som skillnader mellan ”grupperna”. Däremot kan konstateras, precis som jämställdhetsarbetarna hävdade, att kvinnors företagande inte är lika synliggjort. Kvinnor är oftare vad som benämns solo- eller enpersons företagare. Det är den lokala marknaden som oftare är den viktigaste för kvinnor, även om det självklart varierar beroende på bransch (för vidare diskussion se exv. Holmquist & Sundin 2002)

Det kan också nämnas att en viss förändring tycks vara på gång när det gäller klusterdiskussionen, där turism har kommit att lyftas fram av NUTEK som har anordnat konferenser därom. Framförallt kvinnor, som driver egna företag, har bjudits in för att dela med sig av sina kunskaper när det gäller att finna nya typer av kluster. Att just turism och inte frisk/hälsovård (se Hård 2001/2002, Hård 2003) hör till ett av de uppmärksammade områdena kan tänkas bero på att turistnäringen ses som en slags ”blandform”, där inte enbart kvinnor utan även män till stor del återfinns (för vidare diskussion se Westerberg 2000). Ett ytterligare tecken på att klusterdiskussionen kan komma att breddas är det arbete som



Emma Resurscentrum bedriver (för utförligare diskussion se Pettersson & Saarinen 2004, [www.emma.se](http://www.emma.se)).

Flertalet av de intervjuade uppfattade att just den offentliga sektorn skulle hållas utanför tillväxtavtalsarbetet – att den inte var medtagen i regeringens skrivningar och därmed inte heller i tillväxtavtalen. Majoriteten av de intervjuade betonade problemet med detta synsätt. I och med att den offentliga sektorns roll i tillväxksammanhang inte diskuterades menade många att det i princip ”blir omöjligt med tillväxtavtalen som de nu är utformade”. Skälet menade de var att det är just inom den offentliga sektorn som flertalet kvinnor arbetar. Likaså menade de att kvinnor generellt sett är mer beroende av bra omsorg för såväl barn som äldre, att detta oftare blir till kvinnors ansvar. Om inte detta lyfts fram och diskuteras finns en risk enligt jämställdhetsarbetarna att kvinnor kommer att flytta från många län. Jämställdhetsarbetarna poängterar därmed att hänsyn måste tas till hela samhället. Det innebär, menar de, att resonemanget om tillväxt måste föras utifrån människor – alltså utifrån såväl kvinnors som mäns förutsättningar att leva och försörja sig i de olika länen/regionerna.<sup>11</sup>

Någon enstaka jämställdhetsarbetare menade att det inte går att diskutera generellt utifrån kvinnor som grupp, då kvinnor efterfrågar olika saker.

Att olika kvinnor – precis som olika män – har skilda intressen, behov och möjligheter är viktigt att poängtera. När det gäller diskussionen att kvinnor och män generellt sett har skilda behov av och är olika beroende av den offentliga sektorn står det nära tidigare förda resonemang om kvinnor och mäns företagande och mans- och kvinnodominerande arbetsplatser. Dessa diskussioner och indelningar kan självklart vara vanskliga då de kan bli för generella och därmed osynliggöra både skillnader och likheter såväl inom som mellan grupperna kvinnor och män. Men den (statistiska) indelningen i gruppen kvinnor och gruppen män ska ses som ett ibland grovhugget men samtidigt mycket viktigt och nödvändigt analytiskt redskap (se exv. teoretisk diskussion samt Friberg 1993, Lindsten 2001).

Citatet nedan kan ses som exempel på, dels en syn som i princip bryter mot majoriteten av jämställdhetsarbetarnas, dels rådande regionala skillnader eller t.o.m. lokala skillnader. Där alltså olika former av könskontrakt synliggörs.

”Det är inte säkert att kvinnliga perspektiv låter sig definieras. Men annars om man vill tänka väldigt slentrianmässigt så är det väl så då att kvinnor vill ha en stark offentlig sektor, en väl utbyggd kollektivtrafik, efterfrågar större sjukvårdsvolym än män, att kvinnor tycker det är viktigt med äldreomsorgen för då slipper dom själva dubbelarbete, ta ansvar för sina egna anhöriga. Det finns ju vissa sådana här frågor som man då slentrianmässigt definierar som jämställdhet. Och har vi mycket av detta så är det mer jäm-

---

<sup>11</sup> För vidare resonemang se föregående kapitel.

ställdhet än om vi har lite av det. Men det är ju inte alla kvinnor som delar den uppfattningen. Många unga kvinnor har kanske helt andra perspektiv. Det finns ju t.o.m. kvinnor som tycker att det viktigaste är att vara hemmafru, som inte ens vill gå ut och jobba utan som tycker det är fullt tillräckligt att fostra barnen.”

Jämställdhetsarbetarna konstaterade att majoriteten av länen lyfte fram den fysiska infrastrukturen i sina tillväxtavtal, trots att regeringen poängterar att denna inte ska vara med. I fokus är utbyggnaden av flygplatser och större vägar. Järnvägar, bussförbindelser och andra mer kollektiva färdmedel samt framkomligheten på mindre vägar fick däremot en mer undanskymd plats och berördes ofta inte alls.

Denna fokusering inom den fysiska infrastrukturen stämmer väl överens med vad som betonades i den regionalpolitiska utredningen som kom på hösten år 2000 – se den inledande delen av kapitlet. I inledningen konstaterades också att forskningsresultat visat att kvinnor i större utsträckning än män använder tåg och andra former av kollektivtrafik. Det omvända förhållandet råder när det gäller nyttjandet av flyg samt bil för längre sträckor (se bl.a. Lindsten 2001).

Hur jämställdhetsarbetarna såg på den skeva fokuseringen inom tillväxtavtalen speglas i nedanstående citat.

”Jag tror inte man prioriterar ned flygplatsen, jag tror inte man prioriterar ned den motorväg man vill ha, jag tror inte man prioriterar ned dom tågförbindelser med Europa som man tycker är jätteviktiga och istället börjar fundera på hur ska vi få vägarna till våra små samhällen att fungera, hur ska vi få bussen att gå där människor bor.”

De flesta jämställdhetsarbetare menade att istället för att enbart fokusera den fysiska infrastrukturen skulle det vara viktigt att även lägga fokus på livsmiljöfrågor. Dessa ses som oerhört väsentliga för utveckling och tillväxt och för att få kvinnorna att stanna kvar i länen. De är också viktiga för att få kvinnor och män samt olika typer av företag och näringar att flytta till regionen. Det är detta som togs upp i den inledande delen av kapitlet med hänvisning till Gunnel Forsbergs begrepp social infrastruktur eller som Lillemor Westerberg utifrån sitt empiriska material benämnde ”inre tillväxt” (se Forsberg 1999, Westerberg 2000).

Enligt Gunnel Forsberg reproduceras bruksmentaliteten eller bruksandan inom den lokala politiken, i lokaltidningen och hos arbetsgivare. Det kan ta sig uttryck i att det kan finnas en politisk ovilja att satsa resurser på problemområden som ses som ”kvinnomärkta”. Men hon menar att en sådan satsning skulle kunna undanröja kvinnospecifika förvärvshinder, som bland annat att inte bara göra satsningar på traditionella basnäringar, utan också inse att t.ex. barnomsorg och kommunikation är viktiga för kvinnors arbetsmarknad (Forsberg 1997a).

Flertalet jämställdhetsarbetare hänvisade just till bruksmentaliteten som de såg som hämmande för utvecklingen och som de framhöll stänger kvinnor ute. Jämställdhetsarbetarna menade att det var samma personer, oftast män, som satt med när det gällde frågor om tillväxt och utveckling, men utan några större eller annorlunda resultat. Detta såg många av de intervjuade som signifikativt för kommunerna i framförallt bruksorter och glesbygd, där det finns ett traditionellt sätt att arbeta. Många menade att detta innebär att områdena/regionerna inte får den utveckling som skulle behövas.

”Alltså man får ju en känsla ibland att det finns några som alltid är med – bara för att de ska vara med, men det händer inte så mycket. Det är mycket traditionellt, speciellt kanske på bruksorter och glesbygd. För det ska gå i samma lunk, det ska inte förändras något. Men vi låser oss själva genom att männen utestänger kvinnor så här och får inte den utveckling som vi skulle behöva.”

Många av jämställdhetsarbetarna framhöll att det i kommunerna till stor del rör sig om lokal utveckling. Denna menade de att kvinnor ofta engagerar sig i. För att få såväl kvinnor som män att inte bara flytta till de olika regionerna men också stanna kvar, menade de intervjuade att det behövs nya idéer. Dessa finns egentligen redan, men jämställdhetsarbetarna ansåg att det rådande systemet ”inte har förmåga att fånga upp det”.

”Ute i kommunerna handlar det ju mycket om lokal utveckling och då handlar det ju mycket om kvinnor. Det är ju kvinnor som tar tag i den lokala utvecklingen och driver projekt av olika slag. Man måste bejaka både kvinnor och mäns idéer. Man måste gynna en struktur som gör att både kvinnor och män kan trivas och leva bra ute i länen.”

Inledningsvis diskuterades den sociala infrastrukturen och könskontraktens betydelse för rulltrapperegioner med hänvisning till bl.a. Gunnel Forsberg, som konstaterar att det för kvinnor kan vara inte enbart en yrkesstrategi utan även en jämställdhetsstrategi att flytta till olika typer av rulltrapperegioner. Även Elisabeth Sundin som hänvisades till, menar att det framförallt är yngre kvinnor som utbildar sig och flyttar. De upplever att det inte finns någon yrkesmässig framtid i många län, där det är svårare för kvinnor än för män att finna kvalificerade arbeten. För att få dem att stanna kvar eller flytta tillbaka krävs en ändrad attityd (Forsberg 1997b, Sundin 1999).

Att många kvinnor väljer att flytta från länen är något som majoriteten av jämställdhetsarbetarna lyfte fram, med undantag för storstadsregionerna och bland annat Gotland. Detta i sin tur, menade de, får inte oväsentliga konsekvenser för de olika länens och regionernas utveckling och tillväxt.

De befarade att obalansen i befolkningen skulle komma att öka med majoriteten av de tillväxtavtal som är gjorda, eftersom dessa inte betonade behovet av

en positiv befolkningsutveckling. Några menade att följderna av att kvinnor flyttar ut blir att om/när dessa kvinnor skaffar barn så föds de i en annan kommun eller region. Konsekvenserna av detta dras inte i tillväxtsammanhang, nämligen att kompetent arbetskraft samt möjlighet till att en ny generation växer fram försvinner. Jämställdhetsarbetarnas förhoppningar om att kvinnorna ska flytta tillbaka en dag förutsätter att det finns arbete att flytta till, vilket uppfattades vara relativt hopplöst.

Många av jämställdhetsarbetarna ansåg att det till syvende och sist handlar om kommuners överlevnad. De såg att problemet inte var att ungdomar flyttar utan att de inte flyttar tillbaka, exempelvis efter att de har utbildat sig. Många framhöll att i deras län och regioner fanns en tudelad arbetsmarknad, vilket innebar att det fanns kvalificerade arbeten för män men inte för kvinnor.

Flera uppfattade att denna koppling inte riktigt gjordes. En medvetenhet började dock framträda på några håll, men samtidigt fanns det en osäkerhet om hur det skulle gå till att få en jämställd arbetsmarknad, ett jämställt arbetsliv.

Anledningen till att det framförallt var flickor och kvinnor som flyttade ut, menade jämställdhetsarbetarna, berodde sannolikt på att utflyttningslänen hade mer ojämställda livsmiljöer än exempelvis storstadsregionerna. Flertalet betonade att en grundförutsättning för att få ekonomisk tillväxt är att ha en balanserad livsmiljö. Delar av vad flertalet jämställdhetsarbetare framförde återspeglas i citatet nedan.

”Det handlar om kommuners överlevnad. Här har det slutat med att kvinnorna flyttar ut från länet. Och då är det i ett län där vi har kvinnunderskott, där flickorna flyttar ifrån länet och även kvinnorna flyttar från länet – på landsbygden speciellt. Männerna blir kvar för dom är inte lika flyttbenägna. Vi har en tudelad arbetsmarknad. Vi har kvalificerade arbeten för män, men har vi inga kvalificerade arbetstillfällen för kvinnor får vi inte hit de unga familjerna. Obalansen i befolkningen kommer att öka med tillväxtavtal som hittills är gjort. Ungefär 80% av tillväxtavtalet kommer att gynna män och 20 procent kvinnor. Dom betonar alltför mycket av ekonomisk tillväxt men man skulle på något sätt betona behovet av en positiv befolkningsutveckling. En grundförutsättning är att vi får en balanserad livsmiljö för att vi ska kunna få ekonomisk tillväxt.”

Genom att regeringen i sina skrivelser och huvuddirektiv prioriterade ekonomisk tillväxt för företag blev de horisontella målen nästan omöjliga att uppnå enligt jämställdhetsarbetarna. Men det framkom också från ett antal intervjuade att under tillväxtavtalsarbetets gång diskuterades tillväxtbegreppet och omdefinierades även i viss mån och gavs ett något bredare innehåll. De intervjuade som framhöll detta menade att när vissa otraditionella grupper deltog i tillväxtavtalsarbetet i vissa län och regioner innebar det att tillväxtbegreppet också handlade om de tidigare diskuterade, kringliggande livsmiljöfrågorna/livsvillkoren.

Några framhöll att även från regeringens sida, från exempelvis socialministern, kom tillväxtavtalen att diskuteras utifrån den offentliga sektorn och därmed vård och omsorg samt olika typer av livsmiljöfrågor. Detta menade de intervjuade kunde bero på att regeringen uppmärksammat resultat från utvärderingarna om att vissa län och regionerna lyft in livsmiljöfrågor i sina tillväxtavtal. Vikten av att en minister yttrar sig för att ge stöd åt en fråga och också ge jämställdhetsarbetare stöd i sina uppfattningar och arbete speglar nedanstående citat.

”Först var det väldigt fokuserat på tillväxt inom det privata näringslivet men från regeringens sida har man ändrat sig. Men det har man kanske gjort utifrån att man har utvärderat avtalen och att man har sett att många län faktiskt har lyft in livsmiljöfrågor. Socialministern har kommit att lyfta fram offentlig sektor i sina tal, det har varit jätteviktigt. Det var också skönt att få höra någon säga sådana saker jag har sagt hela tiden och som alla bara har skrattat åt mig för.”

Få framhöll att tillväxtbegreppet kom att ändras till ett mer samhällsekonomiskt begrepp. Majoriteten menade snarare att tillväxtdefinitionen generellt innebar problem och begränsningar. Det fanns dock regionala skillnader, där vissa län och regioner lyckades definiera och lyfta fram frågor i sina tillväxtavtal som de ansåg vara viktiga utifrån sina specifika förutsättningar och möjligheter (se även Hudson & Rönnblom 2001).

Det framgår tydligt att det inte enbart är ”ren” ekonomi som är av betydelse i ett samhälle utan att även rådande normer och värderingar spelar roll. Dessa normer och värderingar har skapats historiskt i olika regioner och lokalsamhällen. Dessa kan också variera mellan och inom regionala och lokala områden eller gränser.

Problemet med länsgränser var det många av de intervjuade som framhöll. Att tillväxtavtalen trots andra intentioner i princip höll sig inom länsgränser menade jämställdhetsarbetarna var något som hindrade tillväxt. Det sågs även som hinderande när det gällde befolkning och förflyttning. Jämställdhetsarbetarna efterströkte större samverkan över länsgränser men även inom länsgränser, mellan olika kommuner och olika orter. Det tyckts finnas en form av konkurrens och utestängningsmekanismer mellan olika delar av ett län. De kommuner som befinner sig närmare en centralort tycks oftare ha bättre möjligheter till såväl inflytande som utveckling och tillväxt.

”En lokal arbetsmarknad bryr sig inte om kommuner eller länsgränser. Det gäller att hitta det här området, den här regionen, dess förutsättningar – oavsett var gränserna går. Sen måste man hitta former för samarbete.”

Samarbete/samverkan är nyckelord och något eftersträvansvärt såväl i direktiven som i tillväxtavtalsarbetet i de olika länen och regionerna. Samverkan är inte all-

tid lätt att uppnå. Att otraditionella grupper hade svårigheter att bli delaktiga i samarbetet inom tillväxtavtalen var genomgående och framträdande i intervjuaterialet. Men det framkom också att det fanns vissa variationer såväl inom som mellan olika län och därmed olika tillväxtavtal.

Majoriteten av de intervjuade uppvisade en viss förståelse för att de som var inblandade i tillväxtavtalsarbetet inte alltid såg och förstod relationen mellan jämställdhet, utveckling och tillväxt. De menade att olika grupper ofta inte såg och tänkte på jämställdhet när utveckling av olika industrier, branscher och områden diskuterades. Därmed var det svårt för dessa att veta hur det går att tänka kring frågorna samt hur jämställdhet ska ”appliceras” eller integreras.

Trots svårigheter finns det regionala och lokala exempel från tillväxtavtalsarbetet som visar att det går att se utveckling inom en specifik industri, bransch eller område utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Återkommande exempel var samverkan mellan den mer mansdominerade träindustrin och området design, där kvinnor ofta återfinns. I denna nätverksbaserade samverkan mellan branscherna träindustri och design fungerade jämställdhetsarbetarna som en länk, en brygga för att förmedla kontakter som ledde till konkret samarbete och produktutveckling. Detta visar att jämställdhetsarbetarna kan ha visst inflytande.

### *Sammanfattning*

Resultaten med avseende på tröghet i strukturer och definition av tillväxtbegreppet kan kort sammanfattas på följande sätt:

- Hur tillväxtbegreppet definieras är av betydelse
- Statistik och sysselsättning är inte könsuppdelad – osynliggör skevheter
- Det är bara i det ”riktiga” näringslivet som tillväxt kan ske – används som argument
- Tillväxtavtalen utgår från nuvarande företag – missar andra näringar
- Den offentliga sektorn skulle hållas utanför
- Såväl fysisk som social infrastruktur behövs
- Bruksmentaliteten leder till utestängning av kvinnor
- En balanserad livsmiljö är en förutsättning för att få ekonomisk tillväxt
- Tillväxtbegreppet breddas – regionala skillnader influerar inriktningen
- Värderingar, kunskap och mötesplatser – betydelsefulla för samverkan.

### **Gender Mainstreaming/jämställdhetsintegrering och särskilda åtgärder – en fråga om tolkning och strategier**

Som har diskuterats tidigare i kapitlet är bland annat syftet med strategin gender mainstreaming (G.M.) att ansvarsområdet för jämställdhetsarbete inom en organisation inte längre ska åligga ett fåtal specialister. Istället är tanken att ordinarie personal ska arbeta med detta. Den eller de personer som är ansvariga för hela verksamheten är även ansvariga för att ett jämställdhetsperspektiv integreras

inom den ordinarie verksamheten. I och med detta kan en av riskerna med G.M. vara att det kan tolkas som ett byte av aktörer – istället för en samverkan mellan ordinarie personal och personer med specialistkompetens inom jämställdhet.

### *Resultat*

Majoriteten av de intervjuade hade en kluven inställning till G.M. Samtidigt som det fanns konsensus om att G.M. är den långsiktigt rätta strategin och arbetssättet för att nå varaktig jämställdhet, var många rädda för att köns- och jämställdhetsfrågorna ska komma att ”integreras bort”. Skälet till oron menade majoriteten härrör från att jämställdhet ännu inte ses som ett eget kunskapsområde, till skillnad mot det andra horisontella kravet miljö.

Att det inte ses som ett kunskapsområde konstaterade jämställdhetsarbetarna när majoriteten av länen, åtminstone inledningsvis, inte tyckte sig behöva jämställdhetsarbetarnas expertkunskande. Många gånger utifrån motiveringen att när det ska ”mainstreamas” behövs inte jämställdhetsarbetarnas kunskap och hjälp, utan detta arbete kan skötas lika bra av handläggare och andra inom tillväxt-avtalsarbetet.

Förutom någon enstaka framhöll i princip samtliga jämställdhetsarbetare att kvinnor och män generellt inte har samma möjligheter och inflytande i samhället. För att därmed uppnå faktisk jämställdhet menade de att det krävs att det arbetas med såväl särskilda åtgärder som med gender mainstreaming. Detta tyckte de behövs tills kunskap om jämställdhet sprider sig men också för att snabba på det jämställdhetsinriktade förändrings- och utvecklingsarbetet i samhället som tillväxtavtalsarbetet är en del av. Men för att lyckas ansåg de att regeringen och andra måste inse att det krävs resurser i form av personella, ekonomiska och tidsmässiga.

Majoriteten av jämställdhetsarbetarna fann själva idén med G.M. som något bra, under förutsättning att strategin är ”genomarbetad”. Samtidigt finns det enligt dem en fara i det att ordets eller begreppets innebörd används ”oprecist, slarvigt och obetänksamt”. Det innebär att det finns en risk att G.M. används bara för att det är ett ord som ska användas, utan att de flesta egentligen vet vad det innebär.

”Det är det nya modeordet. I alla sammanhang. Själva idén med gender mainstreaming är fantastisk bra. Genomarbetat och du vet vad det handlar om är den jättebra. Men det finns en enorm fara att det inte blir något alls. Som modenyck är den livsfarlig. Om du börjar använda den därför det är ett ord som ska användas utan att egentligen veta vad det innebär.”

Detta framhöll jämställdhetsarbetarna, kan innebära att organisationer som säger sig ha ”mainstreamat” jämställdhet i sina organisationer egentligen menar att de inte längre behöver driva jämställdhetsfrågor. Att dessa inte är viktiga eftersom de använder G.M. Men, enligt många förändrar G.M. inte maktförhållanden och

strukturer, varför risken istället är att G.M. kommer att ses som målet istället för medlet att nå det faktiska målet – som är jämställdhet.

Majoriteten tyckte att det är rätt tänkt att jämställdhet ska genomsyra alla områden och inte längre vara en sidofåra. Men utifrån ovanstående resonemang och då majoriteten jämställdhetsarbetare ansåg att jämställdhetsarbetet inte har kommit så långt att faktisk jämställdhet existerar, menade nästan samtliga att såväl G.M. som särskilda åtgärder och projekt för kvinnor och män fortfarande behövs. På så sätt kan förändringsprocessen ibland påskyndas. Majoriteten av de intervjuade såg inte någon motsättning mellan de två arbetssätten. Istället uppfattades de som parallella strategier.

”G.M. är ju ingen lätt metod. Tanken är ju rätt att jämställdhet ska genomsyra alla politikområden, alla sakområden och alla samhällsområden. Att det inte ska vara en sidofåra. I början när man förde ut den här metoden så var det många som tog för givet att nu ska vi sluta att arbeta med särskilda insatser. Men att arbeta med G.M. utesluter inte att man faktiskt kommer fram till att det behövs särskilda satsningar. Det behövs särskilda åtgärder ibland, särskilda insatser, för att få fart i det allmänna förändringsarbetet eller utvecklingsarbetet. Det är ingen motsättning än så länge att ha både mainstreaming och aktiva åtgärder. För man har inte kommit så långt ännu att man bara kan ha mainstreaming. Man behöver kombinationen när man jobbar med den här typen av utvecklingsfrågor.”

Många erfor att då särskilda satsningar gjordes påverkades också ”kunskapsbasen”, varför de två arbetssätten ansågs kunna befrukta varandra. Några menade att de erfarenheter som de olika resurscentra för kvinnor hade, kunde komma till nytta genom att kunskaperna kunde föras in i det ordinarie arbetet och på så sätt påverka utvecklingen av G.M. Det viktiga menade majoriteten var att det skedde målmedvetet och att de särskilda insatserna sanktionerades samt att det fanns en form av samverkan mellan de båda arbetssätten/strategierna.

Nästan alla jämställdhetsarbetare menade att parallella strategier krävs för att förändra strukturer och normer på lång sikt. Ytterligare skäl som framhölls var att regionalpolitiska medel inte är jämt fördelade mellan kvinnor som grupp och män som grupp, där kvinnor generellt erhåller mindre. Även om många framhöll att kvinnor som grupp är missgynnade i förhållande till män som grupp, var det minst lika många eller kanske t.o.m. fler som lyfte fram specifika mansprojekt som viktiga för det fortsatta jämställdhetsarbetet. Det tycktes som om det inte längre var riktigt ”rumsrent” att enbart fokusera på kvinnoprojekt utan mansprojekten verkade vara det som kunde ge jämställdhetsarbetet legitimitet (för vidare diskussion se även Hård 2004, Rönnblom 2002).

”Det behövs fortfarande riktade aktiva åtgärder på många områden, som bl.a. resursverksamheten. Det är för tidigt att släppa alla så länge som det



ser ut som det gör. Med bl.a. företagande bland kvinnor. Precis som det behövs riktade insatser för att få in män i exempelvis vården, skolan och barnomsorgen samt att få dem att vara föräldralediga i större utsträckning.”

Trots att det framkom en viss form av tveksamhet när det gällde G.M.-strategin, ansåg ett flertal att själva arbetet med tillväxtavtalen betydde mycket för att få in jämställdhetsfrågorna i de ordinarie sammanhangen. De menade att jämställdhet synliggjordes på ett helt annat sätt när det fanns med i den ordinarie texten, jämfört med om det enbart hamnade i en bilaga. Tillväxtavtalen och arbetet med dessa gav på så sätt legitimitet och möjliggjorde att på ett konstruktivt sätt arbeta med jämställdhet också i andra sammanhang. Detta menade vissa visar att det inte är fel på G.M. som metod utan istället på hur man använder den. Men samtidigt betonades att man trots allt måste ha parallella strategier tills det ”fungerar”.

”Tillväxtavtalen har betytt väldigt mycket, att man äntligen kan få in jämställdhetsfrågorna bättre i den ordinarie sammanhangen. Just det här när man får in det i det ordinarie tänkandet så har man ju kommit en bit på väg. Just att det synliggörs. Det blir synligt på ett helt annat sätt när man läser den vanliga texten och där står det också om jämställdhet. Att man inte har chans att strunta i bilagan om jämställdhet. Tillväxtavtalet ger formellt möjligheter att arbeta på ett konstruktivt sätt med jämställdhet. Nu kan man använda tillväxtavtalet och de krav som regeringen ställer som argument för att komma in i andra sammanhang. Det är jättebra. Riskerna som diskuterats visar inte att det är fel på G.M. som metod utan på genomförandet, att man inte upprätthåller kontakten till det fungerar.”

Det bör dock tilläggas att någon enstaka jämställdhetsarbetare menade att särskilda insatser förtar gender mainstreamingarbetet, då dessa två arbetssätt uppfattas som varandras motsatser och därför inte kan existera samtidigt. Om särskilda projekt ändå drivs framhålls att det är viktigt att dessa är en del av en organisation och att de syftar till att förändra organisationen.<sup>12</sup>

Som nämnts menade majoriteten att jämställdhetsområdet fortfarande inte har status som ett eget kunskapsområde. Istället uppfattade de att många ansåg att köns- och jämställdhetsfrågor ofta grundade sig på enbart personligt ”tyckande” i motsatts till det andra horisontella kravet miljö som sågs som ett eget kunskapsområde. Jämställdhetsarbetarna efterfrågade att jämställdhet betraktas likvärdigt och får samma status. Många menade också att det skall vara samma krav på utbildning när det gäller tillväxtavtalsarbetet som det är när det gäller arbetet med EU:s strukturfonder.

---

<sup>12</sup> Se Hård 2004, där belyses ett organisatoriskt jämställdhetsarbete vid Länsstyrelsen Gävleborg som startar som särskild åtgärd/projekt inom organisationen med ambitionen att därefter integrera det utförda jämställdhetsarbetet samt att förändra ordinarie verksamhet/organisation.

Jämställdhetsarbetarna poängterade att det inte behöver vara just de som håller i olika former av utbildningar, men däremot att deras typ av kompetens och kunskap sprids. De påpekade att kunskaps-spridning kan ske genom olika former av utbildningar eller att de personer som arbetar med att integrera ett jämställdhetsperspektiv själva tar till sig kunskap och lär om jämställdhet.

Om inte jämställdhet börjar ses som ett kunskaps- och statusområde menade flertalet att risken är att jämställdhetsarbetet även fortsättningsvis förminskas och förlöjligas. Likaså måste strategin och arbetsmetoden G.M. ses som något som det krävs kunskap för att utföra annars riskeras att G.M. används som en form av "alibi". Det är enkelt att enbart skriva att man ska "mainstreama", utan att för den skull diskutera hur själva arbetet ska gå till. Detta förstärker risken enligt jämställdhetsarbetarna att jämställdhetsfrågorna försvinner, att de "integreras bort".

För att undvika detta är det viktigt att olika former av resurser avsätts för att kunna arbeta med G.M. på ett bra och hållbart sätt. Många framhöll att det verkade som om regeringen inte riktigt hade förstått att G.M. "inte sköter sig själv". När det gällde de personella och ekonomiska resurserna jämförde i princip samtliga intervjuade med det andra horisontella kravet miljö. Jämförelse gjordes även med integration, även om detta inte var ett av de horisontella kraven. Det varierade mellan olika länsstyrelser hur mycket medel och hur många tjänster som de olika områdena hade. Däremot var det signifikant att det andra horisontella kravet miljö hade större och oftast mycket större resurser att tillgå än jämställdhet.

"Det är kluvna signaler från regeringskansliet. Vi ska hålla på men får inga pengar. Det finns en tjänst för jämställdhet. Miljö däremot har nästan ett femtiotal personer och integration har flera tjänster som regeringen ger pengar till. Det är inte lätt att arbeta med mainstreaming om man inte har någon ordentlig uppbackning. Vem ska jag plocka ut för att arbeta med jämställdhetsperspektivet i tillväxtavtalen? Miljövårdsavdelningen har ändå 50 personer och vad gör dom? Jo eftersom dom har mycket pengar så anställer dom folk, projektanställer dessutom. Det är en jätteskillnad."

Majoriteten menade att arbeta med G.M. på ett genomtänkt och givande sätt innebär en "otrolig potential", men kräver mycket mer resurser än de olika projekt-pengar som man tidigare har haft. Men de framhöll att inga extra resurser tilldelats.

Förutom behovet av kunskap och ekonomiska och personella resurser poängterades hur viktig tidsaspekten är. Tillväxtavtalsarbetet sågs av majoriteten som något som skedde väldigt snabbt. Tidsbristen lyftes även fram som en riskfaktor som kunde leda till att jämställdhetsarbetet blev mer av retorik, där några passande meningar om jämställdhet lades in i olika texter. Detta, menade de flesta, gav inga egentligen avtryck när det gällde det konkreta jämställdhetsarbetet men det räckte däremot för att få olika typer av medel och bidrag.

”I vissa sammanhang är ordet mainstreaming ett alibi. Det kan vara lätt att skriva. Därför är risken att väldigt många kommer att lägga till några passande meningar om jämställdhet i projektansökningar. Det räcker då för att man ska få exempelvis EU-bidrag. Men det betyder inte mer än något annat. Det är läpparnas bekännelse.”

För att försöka nå det av regeringen uppsatta målet att ”jämställdhet ska genomsyra all verksamhet” behövs det finnas kunskap om jämställdhet, inte bara inom de olika organisationerna utan även i de olika utvärderingarna. Majoriteten poängterade som tidigare nämnts hur viktigt det var att ha könsuppdelad statistik och också hur viktigt det var att ha kunskap om bland annat jämställdhetslagen. Det är dessutom viktigt att man hjälper varandra att hitta bra metoder och utvecklar dessa samt ser till att de sprids. Därutöver är det betydelsefullt att såväl kvinnor som män deltar i arbetet.

För att kunna arbeta med jämställdhet och G.M. upplevde jämställdhetsarbetarna att det inte bara behövdes stöd och uppbackning i form av olika resurser utan också att jämställdhetsarbetarnas roll, funktion och status borde lyftas fram och höjas. I och med att G.M. skulle användas som strategi hade jämställdhetsarbetarna fått en annan roll, vilken på ett sätt kan beskrivas som något mer undanskymd – åtminstone i relation till tillväxtavtalsarbetet. Detta var något som särskilt gällde för jämställdhetsexperterna.

När den slutgiltiga texten i tillväxtavtalen skrevs var det ofta handläggarna som ”höll i pennan”. De hänvisade till G.M.-strategin och menade att de hade tillräckliga kunskaper om köns- och jämställdhetsfrågor, varför de inte ansåg sig behöva jämställdhetsexperternas hjälp. Skulle handläggarna behöva hjälp menade de att det skulle uppfattas som ett misslyckande.

”Om vi känner att vi behöver göra någonting extra skulle vi tillfråga jämställdhetsexperten. Men det här vardagliga, det finns en sådan kunskap hos var och en att det ligger naturligt, för annars har vi ju inte lyckats. Vi har haft utbildning i hela huset, ja cheferna har haft utbildning. Jag menar vi pratar ju om jämställdhet ute med företagen. För oss är det vardag.”

I och med att tillväxtavtalsutkastet gick på remiss hade jämställdhetsarbetarna möjligheter att påverka innehållet. Dock menade majoriteten av jämställdhetsarbetarna, inte minst jämställdhetsexperterna, att då handläggarna skrev det slutgiltiga tillväxtavtalet hade de också en viss form av maktposition. Detta resulterade oftast i att den gängse normen fick dominera.

”Vi var inte chef över pennan. Dom har ju rätt stor makt dom som sitter och håller i pennan. Även om man går ut och samlar in åsikter från alla möjliga håll så kan ju dom som ska ställa det samman sen stryka lite vad dom tycker. Även om vi fick vara med och påverka genom att det gick på remiss är det ju ändå någon annan som till syvende och sist skriver det slutgiltiga.”

tiga. Till sist var det den gängse normen som vann. Det som ska vara – det “normala”.

En annan typ av förändring när det gällde jämställdhetsexperternas roll var att deras resurser angående särskilda insatser och projekt hade försvunnit (se tidigare text). Dessa pengar knöts nu istället till projekten inom tillväxtavtalsarbetet. Den frihet som jämställdhetsarbetarna tidigare hade haft att fatta beslut hur resurserna skulle fördelas beskars därmed. Detta gällde exempelvis specifika insatser såsom olika kvinno- och mansprojekt, där som tidigare nämnts de intervjuade ofta lade fokus på mansprojekten. Utifrån minskade och ”låsta” resurser upplevde jämställdhetsarbetarna överlag att tillväxtavtalen till stora delar blev något annat än vad de först trott och att de ”känner sig lurade på konfekten”.

Således fick framförallt jämställdhetsexperterna ta på sig och axla en ny typ av roll med till synes mindre självbestämmande. Deras ”nya” roll innebar att de fick en, som de uttryckte det, mer ”kontrollerande” funktion. Det innefattade bland annat att jobba inåt länsstyrelsen och se till att den ordinarie personalen hade anlagt ett köns- och jämställdhetsperspektiv på olika typer av ansökningar om medel, så att projekten gynnade både kvinnor och män.

Majoriteten av jämställdhetsexperterna menade dock att de framöver inte bara skulle ha en funktion i det interna jämställdhetsarbetet på länsstyrelsen utan att de även skulle ha en rådgivande funktion när det gällde länsstyrelsens externa jämställdhetsarbete. Detta gällde exempelvis arbetet med tillväxtavtalen. Där- emot menade de att det var viktigt att cheferna blev mycket tydligare när det gällde vad de ville åstadkomma inom jämställdhetsområdet. Jämställdhetsexperternas ansvar ansågs det inte vara, inte minst då de enligt förordningen inte har några direkta befogenheter. Nu ligger ansvaret på ledningen. Utifrån sin expertfunktion kan de däremot fungera ”inte som poliser” utan mer som ”konsulter” och ”bollplank” och bidra med kunskap och metodutveckling.

”Det är klart att jämställdhetsexperten ska sitta med som rådgivare. Men de måste bli viktigare att cheferna för de olika aktörerna är mycket tydligare med vad de vill på jämställdhetsområdet. Sen har vi någon form av expertfunktion, katalysator, bollplank, stöttare, initiativtagare, påknuffare, påhejare och ibland lite pekpinne. Att helt enkelt bidra med synpunkter, metodutveckling och hjälpa till att föra in ny kunskap. Men det ska inte bero på jämställdhetsexperten. Det kan inte vara dennes ansvar om det (jämställdhet) finns med eller inte. Det måste bli tydligare uppdrag från berörda beslutsfattare. Man måste få stöd i den egna organisationen – för det sitter i strukturerna.”

För att jämställdhetsexperterna men även resurscentra för kvinnor ska kunna utföra sitt arbete tillfredsställande inom tillväxtarbetet och annat regionalt utvecklingsarbete eftersöks alltså ett tydligare uppdrag, resurser, stöd och möjligheter

till deltagande och inflytande. Här spelar inte bara regeringen utan även partnerskap och egna organisationer en avgörande roll. Detta för att jämställdhetsarbetarna i förlängningen ska kunna ta plats och vara med och påverka de organisatoriska och samhällsliga strukturerna.

Detta utvecklas på de nästföljande sidorna där en avslutande diskussion förs.

### *Sammanfattning*

Följande punkter ger en bild av vad som ansågs viktigt när det gäller frågan om att använda jämställdhetsintegrering i tillväxtavtalsarbetet.

- Parallella strategier – gender mainstreaming och särskilda åtgärder behövs
- Bristande resurser – jämställdhetsarbetet blir till läpparnas bekännelse
- G.M./jämställdhetsintegrering leder till förändrad roll för jämställdhetsarbetarna.

### **Slutdiskussion**

Utgångspunkten i föreliggande kapitel har varit att det tycks finnas en diskrepans mellan den politiska retoriken och diskursen på nationell nivå – att jämställdhet och kunskap om detta är viktigt för det regionala tillväxtavtalsarbetet och därmed för regional utveckling – och hur detta i sin tur har kommit till uttryck i praktiken på regional och lokal nivå.

Kapitlet har således övergripande syftat till att ge ökad kunskap om de mekanismer som kan fungera såväl exkluderande som inkluderande vid en politisk process och ett förändrings/utvecklingsarbete med ”jämställdhetsambitioner” som de regionala tillväxtavtalen till delar utgör. Därtill har kapitlet syftat till att se vad dessa olika mekanismer har haft för betydelse för framförallt jämställdhetsarbetarnas men även för kvinnors möjligheter att definiera, påverka och få inflytande över den förda regionala politiken och därmed den regionala och lokala utvecklingen.

Detta har belysts utifrån genomgång av bl.a. offentliga dokument, litteratur samt gjorda intervjuer, där fokus i de sistnämnda ligger på främst erfarenheter och tolkningar av processen i framtagandet av de regionala tillväxtavtalen utifrån de två nätverk som framförallt har intervjuats, nämligen Länsexperter i jämställdhet och Regionalt Resurscentra för kvinnor. Eller med ett annat ord för dessa två grupper tillsammans – *jämställdhetsarbetarna*.

Med detta som bakgrund har det framkommit ett antal övergripande förklaringar på olika nivåer varför länen/regionerna överlag inte har lyckats med att integrera ett köns-/jämställdhetsperspektiv på de regionala tillväxtavtalen, trots uttalade intentioner och krav från regeringen. Likaså varför jämställdhetsexperter och ResursCentra för kvinnor har uttryckt svårigheter att komma med i det regionala tillväxtavtalsarbetet och varför kvinnor överlag inte har varit väl representerade.

Utifrån bland annat, en diskussion om ”könsblinda” teorier samt därutöver med utgångspunkt i fyra övergripande empiriska teman har detta presenterats och diskuterats i kapitlet. Till analys hjälp har även bl.a. Gunnel Forsbergs diskussion om köns/genuskontrakt varit.

### *Ett könsperspektiv på tillväxtavtalsarbetet – en fråga om demokrati*

Kortfattad återfinns som utgångspunkt staten och vilken *kunskapssyn* som är förhärskande och som används av de ansvariga för det regionala tillväxtavtalsarbetet, bland annat vid departement, NUTEK, länsstyrelserna och regionförbunden. Inledningsvis tycks det inte ha funnits ett tillräckligt klart uttalat krav på ett köns- och jämställdhetsperspektiv på den regionala näringslivs- och utvecklingspolitiken med de regionala tillväxtavtalen. Istället har området i stor utsträckning setts och behandlats som om det vore könsneutralt. Tidigare arbete och gjorda erfarenheter ur ett könsperspektiv, såväl politiskt arbete som forskning om regional politik och regional utveckling, har därmed inte tagits tillvara.

Det tycks som om ett *underifrån perspektiv* (bottom-up) är av betydelse för att direktiven från regeringen blir till ett tydligare krav – att ett jämställdhetsperspektiv skall vara genomgående i arbetet med de regionala tillväxtavtalen. Enligt intervjuerna framkommer det att jämställdhetsarbetarna anser att de i viss mån har medverkat till detta. Jämställdhetsexperternas och ResursCentra för kvinnors nätverk framstår därmed som de inte bara har en stödjande funktion för dem som är med i nätverken, utan nätverken verkar också fylla en mer instrumentell funktion. Det visar sig att samverkan kan ha betydelse för att de båda grupperna/nätverken – jämställdhetsarbetarna – åtminstone delvis kan påverka inriktningen på de regionala tillväxtavtalen.

Trots detta är det tydliga direktiv och ett *uppifrån perspektiv* (top-down) från regeringen som ger jämställdhet och jämställdhetsarbete dess legitimitet. Därmed blir det betydelsefullt hur tydligt kravet på jämställdhet uttrycks i inbjudan/direktiven av staten och eventuellt länsstyrelserna och regionförbunden, samt hur väl inte minst staten kan hålla fast vid och kanske även förstärka kravet.

Legitimiteten kommer således uppifrån, speciellt från den nationella nivån, när det gäller jämställdhetsfrågor. Det är därför viktigt att ett underifrån perspektiv kompletteras med ett uppifrån perspektiv. Ett uppifrån perspektiv garanterar dock inte att jämställdhet och jämställdhetsfrågor kommer med, men det utgör en väsentlig förutsättning.

Nära relaterat till den kunskapssyn som är rådande återfinns vilken definition som exempelvis begrepp som tillväxt får. Initialt från regeringens sida och i majoriteten av länen/regionerna är *tillväxtavtalens inriktning* fokuserad mot näringslivet och inte den offentliga sektorn, även om en viss förskjutning sker. Tillväxt i de olika länen definieras i stor utsträckning utifrån vad vi i samtiden i

Sverige kallar för mansdominerade verksamheter. Det vi idag benämner som kvinnodominerade områden som exempelvis vård och omsorg ses inte som tillväxtfrämjande utan ses många gånger istället som tillväxthämmande.

Till följd därav har länens regionala och lokala historia med tillhörande köns/genuskontrakt betydelse. Det gäller bland annat, vad som definieras som gynnsam regional utveckling och vilka konsekvenser denna definition kan tänkas få när det gäller attraktiva livsmiljöer samt ut/inflyttning av framförallt kvinnor.

Därutöver återfinns betydelsen av den aktuella organisationens (inte minst länsstyrelsens) uppbyggnad, dess ledarskap och relationer på grupp- och individnivå. Fokus hamnar här på hur pass flexibla strukturerna inom organisationerna är. Tillsammans med hur villig och öppen ledningen är inför nytänkande, tillvaratagande av befintlig kompetens och utveckling av lärande och kunskap. Såväl organisationskulturen som ledarskapet får stor betydelse.

Men även om det finns ett intresse från ledningens sida att driva ett förändringsarbete genom att använda strategin *gender mainstreaming* och att integrera jämställdhet i tillväxtavtalsarbetet, måste detta trots allt ske på grupp- och individnivå i organisationen. Det är alltså i slutändan enskilda individer som utformar de konkreta avtalen.

I ett flertal intervjuer framkommer det att handläggarna som författat det slutgiltiga avtalet anser att deras kompetens inom jämställdhetsområdet är tillräcklig. De anser sig inte behöva experthjälp från de verksamma jämställdhetsarbetarna. Arbetet med *gender mainstreaming* i det regionala tillväxtavtalsarbetet innebär därmed en förändrad roll för inte minst jämställdhetsexperterna på länsstyrelserna. Från de flesta organisationerna tolkas *gender mainstreaming* som att särskilda åtgärder inte längre ska finnas, detta trots motsatta uttalanden och intentioner från såväl EU som regeringshåll. De ”dubbla budskapen” och problematiken förstärks när inga nya resurser tillförs utan befintliga medel ska användas. Det innebär, enligt de intervjuade, att de medel som tidigare har finansierat särskilda mans- och kvinnoprojekt flyttas till att användas i det regionala tillväxtavtalsarbetet. Risken finns därmed att jämställdhetsfrågorna försvinner och därför anses det nödvändigt med parallella strategier, såväl *gender mainstreaming* som särskilda åtgärder, tills kunskap sprids inom organisationerna, nätverken och partnerskapen som arbetar med bl.a. tillväxtavtalen och regional utveckling.

Det är inte bara ett demokratiskt problem när det gäller vilka som faktiskt författar avtalstexten och därmed innehållet i tillväxtavtalet. Utan det är också ett demokratiskt problem när det gäller vilka (grupper/nätverk) som initialt blir inbjudna och därtill även verkligen får och kan medverka inom tillväxtavtalsarbetet och *partnerskapet*. Vissa intressenter och grupperingar, ofta ekonomiskt resursvaga som bland annat ResursCentra för kvinnor, blir sällan rent formellt inbjudna att delta i det regionala tillväxtavtalsarbetet. Trots att det händer att de blir inbjudna har de rent faktiskt små möjligheter att direkt påverka eller styra

inriktningen på tillväxt- och utvecklingsarbetet i länet. De flesta möten och träffar sker på dagtid och då de som driver ResursCentra för kvinnor många gånger gör detta vid sidan av sin huvudförsörjning, som ofta kan vara eget småföretagande, innebär det att de inte har möjlighet att delta i någon större utsträckning.

Detta kan jämföras med de möjligheter att närvara som majoriteten av offentligt anställda har, men även representanter för näringslivsorganisationer samt anställda inom större privata företag. Här återfinns en delförklaring till varför könsfördelningen inom olika grupperingar i tillväxtavtalsarbetet ser ut som den gör. En annan är organisationers oförmåga att identifiera kompetens hos de kvinnor som de har anställda med undantag för de kvinnor som sitter på ledande/chefspositioner.

Att det verkligen är ett demokratiskt problem blir ännu tydligare då enbart de intressenter som bidrar rent finansiellt med pengar får vara med och skriva under tillväxtavtalet. Detta innebär att ekonomiskt resurssvaga gruppers medverkan – som exempelvis ResursCentra för kvinnor – och därmed deras bidrag med kunskap och erfarenhet i arbetet med regional utveckling ytterligare begränsas.

### *Köns/genuskontrakten som analysverktyg*

Inledningsvis diskuterades att könskontrakten som analysverktyg är intressant, men att det på en mer aggregerad nivå kan bli något ”grovmaskigt”. Trots detta finns indikationer på regionala och ibland även lokala skillnader, där det aktuella könskontraktet tycks ha betydelse. Några exempel ges här nedan.

Ovan nämndes att inriktningen på tillväxtavtalen med fokus på vad som ofta definieras som mansdominerade branscher kommer att innebära skillnader i villkor och möjligheter för kvinnor och män. Län med vad som benämns en stark bruksmentalitet uttrycker att detta har betydelse för vad som fokuseras, vilket innebär ytterligare begränsningar för kvinnor att vara delaktiga och påverka i regionen. Vidare nämns att dessa områden präglas av större utflyttning av kvinnor, p.g.a. sämre försörjningsvillkor och mindre attraktiva livsmiljöer.

Det ges också exempel på att det finns skillnader framförallt på ledningsnivå vid länsstyrelserna och regionförbunden. Landshövdingens och länsrådets intresse och engagemang för jämställdhetsfrågor spelar en viktig roll i förändringsprocessen av rådande könskontrakt. Det är dock inte enbart ledningen i organisationen som kan ha inflytande över att förändra eller bevara rådande könskontrakt, utan detta sker även på grupp/individnivå. Det kan exempelvis bero på hur handläggarna ser på sin kunskapsbas när det gäller jämställdhetsfrågor. Avgörande blir också hur handläggarna ser på framförallt jämställdhetsexperternas roll som sakkunniga i jämställdhetsfrågor överlag men också på deras roll och delaktighet inom regionalpolitik och tillväxtavtalsarbetet mer specifikt.



Ett ytterligare exempel som berörs är att medelstilledningen skiljer sig mellan länen/regionerna, vilket framhålls kan ge olika effekter när det gäller intresset att arbeta med jämställdhetsfrågor och möjligheter till jämställdhetsarbete. Det är således väsentligt med olika typer av resurser och även hur dessa fördelas i arbetet med jämställdhetsfrågor och i förlängningen när det gäller förändringen av rådande könskontrakt .

Ett skäl till att det kan vara svårt att uttala sig om vilket eller vilka typer av könskontrakt som är rådande inom en region eller ett län och/eller hur detta/dessa skiljer sig mot andra regioner/län, är att kvinnors delaktighet inom det regionala tillväxtavtalsarbetet varierar under avtalstidens gång.

För att bättre kunna använda könskontraktet som analysverktyg bör analysarbetet ske på en mer djupgående regional och lokal nivå. Resultaten ger dock vissa hänvisningar till att det finns olika könskontrakt som verkar i olika sammanhang, där samspelet struktur- och aktörsnivå är viktigt.

### *Slutkommentarer, studiens bidrag till forskning och praktik, framåtblickar*

Ett av de horisontella kraven från regeringens sida är att de regionala tillväxtavtalen ska ha ett köns- och jämställdhetsperspektiv, vilket i sin tur är tänkt att leda till en mer rättvis fördelning av resurser och inflytande. Därtill ska ”grupper ” och nätverk som vanligtvis inte är med i de stora regionalpolitiska sammanhangen ha en plats. Utifrån detta kan det ses som ett slöseri med resurser, såväl tids, ekonomiskt, kunskapsmässigt som demokratiskt att inte tillvarata de av regeringen tillsatta Länsexperterna i jämställdhet och ResursCentra för kvinnors expertkunskaper och erfarenheter inom områdena jämställdhet och regional utveckling. Likaså att inte tillvarata de kontakter och nätverk som dessa har i de olika kommunerna i länen. Denna misshushållning av resurser gäller inte bara regeringen utan också länsstyrelserna, regionförbunden samt kommunerna.

I kapitlet förs en diskussion om att den av regeringen definierade ”nya” regionala tillväxtpolitiken inte har blivit jämställd, trots uttalade intentioner. Diskussionen berör också möjliga, men inte heltäckande, förklaringar till varför detta inte sker. Olika mekanismer som verkar såväl hämmande som främjande fokuseras. Utgångspunkten är de uttalade svårigheter som jämställdhetsarbetarna uttrycker när det gäller för dem att komma med i den nya regionala näringslivspolitikerna med de regionala tillväxtavtalen. Men också vad gäller generellt sett halva befolkningens, i det här fallet kvinnors, möjligheter att vara med och definiera och påverka en samhälls tillväxt i olika regioner.

Det kan vara intressant att notera att redan vid en första övergripande analys, när delar av intervjuerna hade genomförts, konstaterades att ”hur jämställdhet beaktas i tillväxtavtalsarbetet är ett demokratiskt problem”. Likaså;

”För framtiden gäller att direktiven blir mycket tydliga och återföljs av olika resurser tillsammans med att kunskapen om jämställdhet och gender

mainstreaming utvecklas samt att inte minst jämställdhetsexperterna vinner legitimitet inom den egna organisationen och inom partnerskapet” (Hård 2000).

Denna analys – tillika resultaten från detta bidrag – är till stora delar fortfarande aktuell. Inför andra perioden av det som nu benämns regionala tillväxtprogram, och som gäller för åren 2004-2007, har regeringen givit tydliga direktiv att inte bara Länsexperterna i jämställdhet (idag; särskilt sakkunnig) utan även Lokala och Regionala ResursCentra för kvinnor ska vara med i arbetet (Prop. 2001/02:4, Riktlinjer för arbetet med regionala tillväxtprogram Bilaga 1 till regeringsbeslut 2002-11-14 nr 11 12). Trots detta visar en ex ante utvärdering av tillväxtprogrammen gjord av ITPS/Marianne Bull år 2003, att i nästan samtliga län/regioner har dessa två nätverk/grupper inte varit delaktiga inom det regionala utvecklingsarbetet med de regionala tillväxtprogrammen (Ex ante-bedömning av de regionala tillväxtprogrammen ITPS 2003).

Tydliga direktiv tycks därmed inte räcka. De mekanismer och individer/grupper som fungerar utestängande är med andra ord kraftfullare än vad regeringens direktiv är. I arbetet med de regionala tillväxtprogrammen ligger ansvaret i flera av länen inte längre på länsstyrelsen, utan istället på lokal kommunnivå. Om och vad detta får för konsekvenser för jämställdhetsexperterna och resurscentraverksamheten samt även för kvinnor att delta i utvecklingsarbetet inom de regionala tillväxtprogrammen är svårt säga. Som påpekas här ovan tycks legitimiteten när det gäller jämställdhet och jämställdhetsfrågor komma uppifrån – från nationell nivå. Det utesluter dock inte att vissa kvinnor kan ha närmare kontakter med ansvariga i den mer lokala närheten och därmed större möjligheter att släppas in/ta sig in och vara med och förhoppningsvis även påverka och ha inflytande. Utifrån analysen från ITPS tycks dock detta hittills inte vara fallet.

Det finns även län/regioner där länsstyrelsen fortfarande har det sammanhållande ansvaret. Här borde erfarenheter från förra perioden kunna tillvaratas. Men inte heller i dessa län har jämställdhetsexperterna och resurscentraverksamheten hittills fått något större genomslag. Men oavsett ansvarsnivå återstår att jämställdhetsarbetarna vinner legitimitet och får tillträde till det fortsatta regionala utvecklingsarbetet med de regionala tillväxtprogrammen.

Sammanfattningsvis har kapitlet behandlat mekanismer som kan verka såväl exkluderande som inkluderande vid en politisk process och ett förändrings/utvecklingsarbete med ”jämställdhetsambitioner” som de regionala tillväxtavtalen utgör. Likaså har kapitlet behandlat vad dessa mekanismer har haft för betydelse för framförallt jämställdhetsarbetarnas men även för kvinnors möjligheter att definiera, påverka och få inflytande över den förda regionala politiken och därmed den regionala och lokala utvecklingen. Det har framkommit att olika grupper och nätverk – här med fokus på jämställdhetsexperter och (Regionala) ResursCentra för kvinnor – har olika grader av inflytande och makt. Sammant-

get har detta visat sig få betydelse för hur regional utveckling och regional politik definieras och vilka som såväl kan påverka som ta del av denna.

Resultat som framkommit och som stämmer in på den i kapitlet presenterade forskningen gäller t.ex. att verksamma vid ResursCentra för kvinnor inte är väl representerade i det regionala tillväxtavtalsarbetet och att vid de tillfällen som de är delaktiga har de inte sällan fått ”slå” sig in samt att de oftare återfinns i de ”sällskap” som har mindre inflytande – även om det finns vissa undantag (se bl.a. Westerberg 2000, Hudson & Rönnblom 2001, Scholten 2003).

Vad som också stärker de övergripande resultaten är att i denna undersökning har inte enbart (Regionala) ResursCentra för kvinnor intervjuats. Utan därtill har även Länsexperter för jämställdhet (idag: särskilt sakkunnig för jämställdhet) intervjuats, vilka återfinns på samtliga länsstyrelser. Dessa har tidigare inte alls intervjuats eller åtminstone inte i någon större utsträckning inom forskning gällande det regionalpolitiska utvecklingsarbetet med tillväxtavtalen ur ett köns- perspektiv (idag: tillväxtprogram). Även resultaten från intervjuerna med Läns- experter i jämställdhet (jämställdhetsexperter) stärker de ovan nämnda resultaten gällande resursverksamheten, nämligen att även Länsexperterna i jämställdhet (jämställdhetsexperterna) har fått ”slå” sig in och oftast inte haft inflytande.

De övergripande resultaten kan förhoppningsvis också bidra till diskussionen om att vad som definieras som viktig kunskap och som inte sällan såväl forskning som policyarbete utgår från ofta är manligt konoterad. Detta i sin tur innebär att ett begrepp, som tillväxt, inte är könsneutralt och ”tomt” på innehåll. Det är istället ”fyllt” med olika uppfattningar och värderingar som i sin tur påverkar vad som definieras som ”viktig och riktig” tillväxt samt för vilka den är tänkt att ske (se exv. Friberg 1993, Forsberg 1999, Sundin 1999, Pettersson 2002, Scholten 2003).

Förhoppningen är att detta bidrag kan vara av såväl teoretisk som praktisk betydelse. Detta bl.a. när det gäller att få ökad kunskap om mekanismer som kan motverka respektive bidra till att genus- och jämställdhetsperspektiv får genomslag i olika former av ”organisationer” och på olika nivåer i förändrings- och utvecklingsarbeten inom (framförallt) regional utveckling och tillväxt.

Utifrån diskussionen som har förts är åtminstone en utmaning för att få en jämställd och demokratisk regional utveckling samt därtill jämställda och demokratiska samhällen att inkludera såväl kvinnor som män samt personer med kunskap och kompetens inom genus- och jämställdhetsområdet. Det gäller särskilt i det fortsatta arbetet med de regionala tillväxtprogrammen men också inom EU-samarbeten samt annat regionalt och organisatoriskt utvecklings- och förändringsarbete.

## Litteratur- och materialförteckning

### *Tryckt och otryckt material*

- Abrahamsson, Lena (2000) *Att återställa ordningen Könsmönster och förändring i arbetsorganisationer*. Doktorsavhandling Nr 1999:44. Institutionen för arbetsvetenskap. Luleå tekniska universitet. Umeå: Boréa Bokförlag.
- Asheim, Björn (2000) "Learning Regions as Development Coalitions: Partnership as Governance in European Workfare States" i *Concepts and Transformation. International Journal of Action Research and Organizational Renewal*. Amsterdam: John Benjamin.
- Berge, Britt-Marie & Ve, Hildur (2000) *Action Research for Gender Equity*. (Feminist educational thinking). Buckingham: Open University Press.
- Brulín, Göran & Westberg, Hanna (2000) "Tumregler för lokal och regional samverkan för tillväxt" i Tegle Stig m.fl. (red) *Har den svenska modellen överlevt krisen? Utvecklingstendenser i arbetslivet inför 2000-talet*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- \*Council of Europe, EG-S-MS (1998 Maj) 2 rev. – *Gender Mainstreaming, Conceptual framework, methodology and presentation of good practices. Final Report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming*. Strasbourg.
- \*DAC Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (1999) *Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation*.
- Dixit, Avinash K (1998) *The Making of Economic Policy: A Transaction-Cost Politics Perspective*. Cambridge Massachusetts: The MIT Press Massachusetts Institute of Technology.
- Drejhammar, Inga-Britt & Pingel, Birgit (2001) *Kvinnor är lika bra arbetskraft som män, men olika. Jämställdhetsarbete i östgötska organisationer*. Arbetsliv i omvandling 2001:11. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- \*Ds 2000:7 *Tillväxt i hela Sverige. Rapport från en granskningsgrupp för bedömning av länens arbete med regionala tillväxtavtal*. Stockholm: Regeringskansliet Näringsdepartementet
- Ds 2001:15 *Rapport om tillväxtavtalen Första året*. Stockholm: Regeringskansliet Näringsdepartementet
- \*European Commission (2000 march) *The New Programming period 2000-2006: technical papers by theme Technical Paper 3, Mainstreaming Equal Opportunities For Women And Men In Structural Fund Programmes And Projects*.
- \*Ellingsaeter, Anne Lise (1999) *Gender Mainstreaming and Employment Policy*. Norway Report, Rapport 99:11. Oslo: Instutt for samfunnsforskning.
- Engstrand, Åsa-Karin (2003) *The Road Once Taken. Transformation of Labour Markets, Politics, and Place Promotion in Two Swedish Cities, Karlskrona and Uddevalla 1930-2000*. Doctoral thesis, National Institute for Working Life. Arbetsliv i omvandling 2003:2. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- \*Europeiska Gemenskapernas Kommission (1996) *Att införliva jämställdheten mellan kvinnor och män i gemenskapens hela politik och i samtliga insatser*. Meddelande från Kommissionen, Bryssel 21/2 1996, KOM (96) 67 slutlig.

- \*Europeiska kommissionen (1999) *Vägledning för konsekvensanalyser ur jämställdhetsperspektiv. Sysselsättning och socialpolitik. Jämställdhet mellan kvinnor och män*. Luxemburg: Byrån för Europeiska gemenskapens officiella publikationer.
- Ex ante-bedömning av de regionala tillväxtprogrammen (2003) Östersund: ITPS. Institutet för tillväxtpolitiska studier.
- Forsberg, Gunnel (1996) "Rum med utsikter – modulationer på ett grundtema" i *KvT* 1996:2.
- Forsberg, Gunnel (1997a) "Reproduktion av den patriarkala bruksandan" i Bergdahl, E, Isacson, M & Mellander, B (red) *Bruksandan – hinder eller möjlighet?* Rapport från seminarieriserie i Bergslagen. Ekomuseum Bergslagens skriftserie nr 1. Uddevalla: MediaPrint.
- Forsberg, Gunnel (1997b) "Rulltrapperegioner och social infrastruktur" i Sundin, E (red) SOU 1997:83, *Om makt och kön i spåren av offentliga organisationers omvandling*. Rapport till Utredningen om fördelning av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män. Stockholm: Fritzes.
- Forsberg, Gunnel (1999) *Könskvotering i regionalpolitiken – förslag till framtida åtgärder*. Uppsala: IM Gruppen och Stockholm: NUTEK.
- Frankfort-Nachmias, Chava & Nachmias, David (1997) *Research Methods in the Social Sciences*. Fifth Edition. London: Arnold.
- Friberg, Tora (1993) *Den andra sidan av myntet – om regionalpolitikens enögdhet*. En idéskrift ur kvinnligt perspektiv från Glesbygdsmyndigheten. Östersund: Glesbygdsmyndigheten.
- Glasmeier, Amy K (2000) "Economic Geography in Practice: Local Economic Development Policy" i Clark, GL, Feldman, MP, Gertler, MS (red) *The Oxford Handbook of Economic Geography*. New York: Oxford University Press.
- Gothlin, Eva (1999) *Kön eller genus?* Skrift som bygger på en föreläsning av Eva Gothlin vid konferensen "Könsperspektiv i forskning och undervisning" i Göteborg 26-27 augusti 1999.
- Gunnarsson, Ewa (2003) "Disguised in the Shadows of Symbol Discourses – An attempt at Developing a Multiple Tool Analysis Approach among Nomads and 'Groundeds' in Flexible Network-Oriented Organisations" i Gunnarsson, E, Andersson, S, Vänje Rosell, A, Lehto, A & Salminen-Karlsson, M (red) *Where have all the Structures Gone? Dong Gender in Organisations Examples from Finland, Norway and Sweden*. Report serie number 33. Stockholm: Center for Women's Studies, Stockholms universitet.
- Gustavsen, Björn, Finne, Håkon & Oscarsson, Bo (2001) *Creating Connectedness. The role of research in innovations policy*. Amsterdam: John Benjamins.
- Hagberg, Jan-Erik, Nyberg, Anita & Sundin, Elisabeth (1995) *Att göra landet jämställt. En utvärdering av kvinnor och män i samverkan. Sveriges största satsning av jämställdhet på arbetsmarknaden*. Stockholm: Nerenius & Santèrus Förlag.
- Holme, Idar Magne & Solvang, Bernt Krohn (1991/1997) *Forskningsmetodik Om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Lund: Studentlitteratur.
- Holmquist, Carin & Sundin, Elisabeth (red) (2002) *Företagerskan Om kvinnor och entreprenörskap*. Stockholm: SNS Förlag.

- \*Hoskyns, Catherine (2000) *Gender Politics in the European Union the Implications of Mainstreaming*. Paper for workshop "The Role of Communitarian Law in Implementing Equal Rights", Onati Spain 7-9 June 2000.
- Hudson, Christine & Rönnblom, Malin (2001) *The Democratic Regional Partnership?* Paper prepared for the HSS 2001 conference: Forsknings-samverkan och nya former av kunskapsbildning, Nordisk vetenskaplig konferens på Högskolan i Halmstad 9-11 maj 2001.
- Hård, Ursula (2000) "De regionala tillväxtavtalen ur ett jämställdhetsperspektiv" opubl. från kursen Kvalitativ intervju som forskningsredskap. Pedagogiska institutionen, Stockholms universitet.
- Hård, Ursula (2001/2002) "Ekonomgeografiska teorier – en del av den könsblinda regionalpolitiken?" opubl. från Nationell Forskarkurs i Ekonomisk geografi. Kulturgeografiska institutionen, Ekonomisk geografi, Uppsala universitet.
- Hård, Ursula (2002) "Vart tog kvinnorna vägen? Effekter av könsblind regionalpolitik på den regionala utvecklingen" opubl. papper presenterat 24 oktober vid Högre seminariet. Ekonomisk-historiska institutionen, Stockholms universitet.
- Hård, Ursula (2003) "Where have all the women gone? Gender perspective on the Regional Growth Agreements – a new Swedish regional policy" i Persson, LO, Sätre Åhlander, A-M & Westlund, H (reds) *Local Responses to Global Changes Economic and Social Development in Northern Europe's Countryside*. Arbetsliv i omvandling 2003:2. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Hård, Ursula (2004) *Jämställdhet i förändringsprocesser och organisationsutveckling eller 'Det tar bara lite längre tid än jag trodde' - En utvärdering av jämställdhetsprojektet GenuX vid Länsstyrelsen Gävleborg under åren 2002-2003*. Arbetsrapport från FoU-Centrum Söderhamn. Söderhamn: FoU-Centrum Söderhamn.
- Kvale, Steinar (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Lindsten, Simone (red) (2001) *Bristar i den regionalpolitiska utredningen från ett genusperspektiv* (genomförd av Länsstyrelsen Västra Götaland på uppdrag av regeringen.). (Se även 2001 *Om regionalpolitiken blev jämställd: jämställdhetsperspektiv på regionalpolitik*. Göteborg: Länsstyrelsen Västra Götaland.)
- Lundvall, Bengt-Åke (red) (1995/1992) *National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London and New York: Pinter.
- Lundvall, Bengt-Åke & Maskell, Peter (2000) "Nation States and Economic Development: from National Systems of Production to National Systems of Knowledge Creation and Learning" in Clark, GL, Feldman, MP, Gertler, MS (red) *The Oxford Handbook of Economic Geography*. New York: Oxford University Press.
- Markusen, Ann (1999) "Fuzzy Concepts, Scanty Evidence, Policy Distance: The Case for Rigour and Policy Relevance in Critical Regional Studies" i Danson MW (red) *Debates and Surveys. Regional Studies Vol. 33.9*. s. 869-884.
- McDowell, Linda (2000) "Feminists Rethink the Economic: The Economics of Gender/ The Gender of Economics" i Clark, GL, Feldman, MP, Gertler, MS (red) *The Oxford Handbook of Economic Geography*. New York: Oxford University Press.

- Nordbäck, Carola (2001) "Att bryta könsstrukturer En utvärdering av gender mainstreamingprojektet vid Länsarbetsnämnden i Gävleborg" opubl. Institutionen för Humaniora, Mitthögskolan.
- \*Nordiska Ministerrådet (1999) *Integration of Gender Equality in the Activities of the Nordic Council of Ministers*.
- \*Nordiska Ministerrådet (2000) *Nordisk Ministerråd Mainstreamingprojektet Gender Mainstreaming Final Report from the Nordic Mainstreamingproject*.
- North, Douglass C (1997/1990) *Institutionerna, tillväxten och välståndet*. [Institutions, Institutional Change and Economic Performance] Första uppl. 2a tryckn. Stockholm: SNS Förlag.
- Nationellt ResursCentrum för kvinnor, Hård, Ursula & Sjöstedt-Karlsson, Gunnel (1998) "Svar på enkät till resurscentra i oktober 1998 gällande medverkan i arbete med tillväxtavtalen" opubl. Stockholm: NUTEK.
- Nationellt ResursCentrum för kvinnor (1999) "Intervjuundersökning angående regionala tillväxtavtal" opubl. Stockholm: NRC, NUTEK.
- Nya perspektiv på tillväxt* En dokumentation från en temakonferens R 1999:7 (1999), Stockholm: NUTEK
- Nya perspektiv på ledarskap med tillväxt som exempel* En dokumentation från en telebildkonferens R 1999:30 (1999), Stockholm: NUTEK
- Nyström, Cecilia (2001) "Kluster + politik = Klusterpolitik?" opubl. från Nationell Forskarkurs i Ekonomisk geografi. Kulturgeografiska institutionen, Ekonomisk geografi, Uppsala universitet.
- Persson, Ing-Marie (1999) "Women's Resource Centres – A Measure for Gendering Democracy?" unpublished paper presented at Women's Worlds 99, The 7<sup>th</sup> International Congress of Women's Research in the session Feminist Policies & Strategies, Tromsø Norway June 22 1999.
- Pettersson, Katarina (2002) *Företagande män och osynliggjorda kvinnor Diskursen om Gnosjö ur ett könsperspektiv*. Doktorsavhandling, Uppsala universitet, Institutionen för social och ekonomisk geografi. Geografiska regionstudier nr 49. Uppsala: Uppsala universitet.
- Pettersson, Katarina & Saarinen, Ylva (2004) *Kluster som regionalpolitiskt redskap i ett könsperspektiv. Män som hjältar i manliga kluster?* Vilhelmina: Emma Resurscentrum. [www.emma.se](http://www.emma.se)
- Pettersson, Lena (2000) *Genus i och som organisation. Översikt om svensk arbetslivsforskning med genusperspektiv*. Stockholm: Santérus Förlag.
- Pincus, Ingrid (1997) "Män som hindrar och män som främjar I jämställdhetsarbete" i SOU 1997:114 i Jonasdottir, AG (red) *Styrssystem och jämställdhet Institutioner i förändring och könsmaktens framtid*. Rapport till Utredningen om fördelningen av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män. Stockholm: Fritzes.
- Porter, Micheal E (1998) *Clusters and the new economics of competitions*. Harvard Business Review Nov-Dec 1998.

- Porter, Michael E (2000) "Locations, Clusters and Company Strategy" i Clark, GL, Feldman, MP, Gertler, MS (red) *The Oxford Handbook of Economic Geography*. New York: Oxford University Press.
- Prop. 1993/94:140 Regeringens proposition *Bygder och regioner i utveckling*. Stockholm: Riksdagens tryckeriexpedition.
- Prop. 1993/94:147 Regeringens proposition *Delad makt, delat ansvar om jämställdhetspolitiken*. Stockholm: Riksdagens tryckeriexpedition.
- Prop. 1997/98:62 Regeringens proposition (1998) *Regional tillväxt – för arbete och välfärd*. Stockholm: Riksdagens tryckeriexpedition.
- Prop. 2001/02:4 Regeringens proposition (2001) *En politik för tillväxt och livskraft i hela landet*. Stockholm: Riksdagens tryckeriexpedition.
- Pålsson Syll, Lars (1999) *De ekonomiska teoriernas historia*. 2uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Pålsson Syll, Lars (2001) *Den dystra vetenskapen Om nationalekonomins och nyliberalismens kris*. Stockholm: Atlas Akademi.
- Regeringskansliet, Närings- och handelsdepartementet, Brev N98/1110, Sändlista, "Erbjudande att initiera, driva och samordna arbetet med att utarbeta regionala tillväxtavtal" Stockholm.
- Regeringskansliet, Närings- och handelsdepartementet, Promemoria, Bilaga till brev N98/1110, "Regionala tillväxtavtal – näringslivet i fokus" Stockholm.
- \*Regeringskansliet, Faktblad, artikelnr N99.04, *Jämställdhetsperspektiv inom alla politikerområden – Mainstreaming*. Stockholm.
- Regeringskansliet (2002) *Riktlinjer för arbetet med regionala tillväxtprogram*. Bilaga 1 rill regeringsbeslut 2002-11-14 nr 11 12. N2002/10715/RUT (delvis) N2002/9153/RUT.
- Robertsson, Hans (2003) *Maskulinitetskonstruktion, yrkesidentitet, könssegregering och jämställdhet*. Doktorsavhandling. Arbetsliv i omvandling 2003:13. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Rose, Gillian (1993) *Feminism and Geography The Limits of Geographical Knowledge*. Cambridge UK: Polity Press.
- Rutherford, Malcolm (1999/1994) *Institutions in Economics The Old and New Institutionalism*. Reprinted. Cambridge UK: Cambridge University Press.
- Rönblom, Malin (2002) *Ett eget rum? Kvinnors organisering möter etablerad politik*. Doktorsavhandling, Umeå universitet Statsvetenskapliga institutionen. Statsvetenskapliga institutionens skriftserie 2002:3. Umeå: Umeå universitet.
- Scholten, Christina (2003) *Kvinnors försörjningsrum Hegemonins förvaltare och murbräckor*. Doktorsavhandling, Lunds universitet, Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Meddelanden från Lunds universitets geografiska institutioner Avhandlingar nr 149. Lund: Lunds universitet
- Sommestad, Lena (1992) *Från mejerska till mejerist. En studie av mejeriyrkets maskuliniseringsprocess*. Doktorsavhandling. Lund: Studentlitteratur. Arkiv förlag.
- SOU 1997:83 Sundin, Elisabeth (red) *Om makt och kön i spåren av offentliga organisationers omvandling*. Rapport till Utredningen om fördelning av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män. Stockholm: Fritzes.



- SOU 2000:87 *På väg mot nya arbetssätt för regional utveckling*. Regionalpolitiska utredningens huvudbetänkande. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2003:16 *Mansdominans i förändring Om ledningsgrupper och styrelser*. Betänkande av Utredningen om kvinnor på ledande poster i näringslivet. Stockholm: Fritzes.
- Sundin, Elisabeth (1993) *Ny teknik i gamla strukturer*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag.
- Sundin, Elisabeth (1999) *Tillväxtavtalet ur ett genusperspektiv – synpunkter och möjliga ansatser*.
- \*Svenska Kommunförbundet *Jämställdhetsverkstan Om jämtegrering och 3R-metoden i svenska kommuner*. Stockholm
- \*Svenska Kommunförbundet (2000 juni) *Från Retorik till Rutiner – Om jämtegrering som strategi i kommunerna*. Stockholm.
- Svensson, Lennart, Brulin, Göran, Ellström, Per-Erik & Widegren, Örjan (2002) *Interaktiv forskning – för utveckling av teori och praktik*. Arbetsliv i omvandling 2002:7. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Swyngedouw, Erik (2000) "Elite Power, Global Forces and the Political Economy of 'Glocal' Development" i Clark, GL, Feldman, MP, Gertler, MS (red) *The Oxford Handbook of Economic Geography*. New York: Oxford University Press.
- Tollin, Katharina (2000) "Det måste finnas män med för att det skall bli jämställt" *En utvärdering av Mainstreamingprojektet inom Arbetsmarknadsverket i Västerbotten*. Forskningsrapport 2000:4. Umeå: Statsvetenskapliga institutionen.
- Thomsson, Heléne (2002) *Reflexiva intervjuer*. Lund: Studentlitteratur.
- Westberg Wohlgemuth, Hanna (1996) *Kvinnor och män märks. Könsmärkning av arbete – en dold lärandeprocess*. Doktorsavhandling, Arbete och Hälsa 1996:1. Stockholm: Arbetslivsinstitutet och Stockholms universitet, Pedagogiska institutionen.
- Westerberg, Lillemor (2000) *Utanförskap i partnerskap En fråga om ledarskap och former för förnyelse och tillväxt*. Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet och Stockholm: NUTEK.
- Wikander, Ulla (1988) *Kvinnors och mäns arbeten. Gustavsberg 1880-1980. Genusarbetsdelning och arbetets degradering vid en porslinsfabrik*. Lund: Arkiv.

### *Intervjuer*

35 stycken intervjuer (40 personer) utförda av Ursula Hård våren/sommaren år 2000 med:

- Länsexperten i jämställdhet (idag sakkunnig i jämställdhet) vid länsstyrelsen i varje av de 21 länen och
- Regionalt ResursCentra för kvinnor (ansvarig) återfinns i de flesta av de 21 länen samt
- Handläggare (4 st) inom det regionala tillväxtavtalsarbetet på länsstyrelserna

### *Internetlänkar*

[www.emma.se](http://www.emma.se)

[www.nutek.se/rc](http://www.nutek.se/rc)

[www.nreckvinnor.org](http://www.nreckvinnor.org)  
[www.naring.regeringen.se](http://www.naring.regeringen.se)

*Övrigt material*

De 21 Länens/försöksregionernas preliminära och slutgiltiga regionala tillväxtavtal för första omgången år 2000-2003