

# Om jämställdhetspolitik på regional nivå efter EU-inträdet

Ann-Mari Sätre och Arja Tyrkkö

## Inledning

Jämställdhetspolitiken har utvecklats starkt under 1970- och 80-talen. I dag finns det mycket större medvetenhet och synlighet för politikområdet. Olika organisationer, såväl myndigheter som enskilda företag, bedriver organiserat jämställdhetsarbete i form av lagstadgade jämställdhetsplaner, rekryterings- och utbildningspolicy, nätverk, projekt m.m. Samtidigt har jämställdhet som enskilt begrepp blivit mindre synligt genom att det ofta integreras i begreppen mainstreaming (jämställdhetsintegrering) och mångfald (Wahl & Höök 2007). Mainstreaming innebär att jämställdhet skall integreras i alla verksamheter i stället för att betraktas som en enskild fråga. Mångfald innebär främjande av en ökad ”olikhet” inom flera områden, exempelvis vad gäller könstillhörighet, ålder, tidigare yrkeserfarenhet, etnisk tillhörighet och kulturell bakgrund. I och med den här utvecklingen har jämställdhet blivit mer och mer en allmänpolitisk fråga som tagits upp av alla politiska aktörer och integrerats i det etablerade systemet.

Parallellt med mainstreaming genomförs olika särskilda satsningar för att skapa ett jämställt arbetsliv. Den kvinnoarbetsmarknad som uppstod till följd av arbetskraftsbehoven i början av 1950-talet, och som AMS satsningar på 60-talet syftade till att stimulera, fick sämre villkor än den manliga. Tidigare forskning visar att både den civilrättsliga och den arbetsmarknadsrelaterade lagstiftningen har försvårat för kvinnors deltagande i arbetslivet. Därav uppstod behov av olika kvinnosatsningar (SOU 2005:66; Sundin & Göransson 2006, 23).

Senare decenniernas ekonomiska politik har lyft fram företagandet som lösning på problemen inom både tillväxt, sysselsättning, jämställdhet och regional utveckling, vilket lett till särskilda program och insatser för att uppmuntra kvinnor att starta eget. Samtidigt har den nya regionala utvecklingspolitiken inneburit att såväl stora delar av ansvaret för den ekonomiska utvecklingen som integreringen av jämställdhetsperspektiv på denna regionaliserats. Mot denna bakgrund belyser vi i denna artikel möjligheterna att bedriva jämställdhetspolitik på regional nivå. Närmare bestämt är avsikten här att diskutera förutsättningar för och genomförande av jämställdhetspolitik i en regionalpolitisk kontext som radikalt har förändrats sedan 1960-talet. Som i den förra artikeln har vi även här en empirisk förankring i Jämtlands län.

Nya myndigheter har tillkommit sedan 60-talet, myndigheter som agerar i olika kontexter och i olika konstellationer, t.ex. i regionala partnerskap. Bilden av jämställdhet i arbetslivet blir splittrad p.g.a. sammanfogningen av olika politikområden och som en följd av att många aktörer samverkar på olika nivåer och arenor. Institutionalisering av jämställdhetsarbetet har inneburit bl.a. upprättan-

det av experter som arbetar med jämställdhet inom etablerade institutioner på regional nivå. Hur arbetslivsinriktad jämställdhetspolitik drivs på regional nivå illustrerar vi med två sådana experter, nämligen jämställdhetsansvariga vid Länsstyrelsen i Jämtlands län och dåvarande Länsarbetsnämnden i Jämtland. Analysen bygger på de uttalanden i intervjuerna där jämställdhetsansvariga beskriver hur de ser på utvecklingen inom sitt ansvarsområde och sitt uppdrag när det gäller att bidra till ökad jämställdhet i Jämtland. Hur uppfattar de att de jämställdhetspolitiska målen tolkas inom deras ansvarsområden och hur utformas implementeringen av politiken på den regionala nivån? Hur ser de på sitt eget handlingsutrymme?

Vi börjar artikeln genom att kort beskriva EU:s inverkan på regional politik i Sverige, särskilt i Jämtland. Vi tar fasta på unionens ekonomiska program för strukturell förändring och regional utveckling, de s.k. strukturfonderna, och regionala tillväxtprogram som uttryck för regionalisering av jämställdhets- och arbetsmarknadspolitiken. Detta gör vi med anledning av att den stora finansiären för jämställdhetsprojekt från mitten av 1990-talet och framåt är EU, framför allt genom strukturfonderna (se t.ex. Nutek 1997, 2004a). År 1995 antog EU strategin med jämställdhetsintegrering parallellt med direkta jämställdhetssatsningar. En stor mängd projekt har härigenom finansierats med jämställdhet som mål eller delmål. De särskilda satsningarna på kvinnors företagande vill vi här lyfta fram som något tidstypiskt (se även nästa artikel). Genom den dubbla strategin som kombinerar jämställdhetsintegrering och särskilda satsningar vill vi belysa jämställdhetspolitik som en sammanfogning av många politikområden (regional utveckling, tillväxt, näringsliv, sysselsättning och familj). Det är i den kontexten de intervjuade tjänstemännen arbetar inom jämställdhetsområdet.

## **EU-medlemskap och omarbetning av regionalpolitiken**

### **EU:s inverkan på regionala samverkansprocesser**

I och med EU-medlemskapet 1995 infördes EU:s principer och tillvägagångssätt i Sverige, även om de inte var helt okända begrepp för det nya medlemslandet. Omarbetning av den nationella ekonomiska politiken och anpassningen av utvecklingspraktikerna till principerna i EU-politiken har påverkat de institutionella formerna för arbetsmarknads- och jämställdhetspolitiken. Att skapa arbetstillfällen är det övergripande målet för både strukturfonds- och tillväxtprogrammen. Jämställdhetsintegrering, mainstreaming, utgör ramen för arbetet att integrera könsperspektivet i all offentlig politik. Detta främjas även av EU:s politik. Men även om Sverige har tagit till sig konceptet och utvecklingsstrategin i den nya politiken resulterade detta inte i att man vid EU-medlemskapet 1995 skapade sitt strukturfondssystem utgående från helt nya principer. Istället kombinerades detta koncept med egna regionalpolitiska traditioner. Sverige hör till de länder där regionerna ses som integrerade delar av det nationella projektet (Grönqvist 2002, 20).

Varje land har sitt eget system för att implementera EU:s politik i sitt lands förvaltning. I Sverige administreras strukturfonderna av flera olika myndigheter och instanser. Även speciella organisationer har byggts upp för hantering av EU-

medel. Sverige har valt en decentraliserad beslutsorganisation. Det bestämdes att det var de statliga representanterna på den regionala nivån som hade hand om administrationen av de tilldelade EU-medlen; sålunda garanteras statens involvering i programmet inte endast genom den statliga medfinansieringen. Nutek, Verket för näringslivsutveckling, fick rollen som samordnare i arbetet med strukturfonderna. Resurserna och ansvaret för programmet delegerades till de statliga myndigheterna på regional nivå för de första programperioderna. Länsstyrelsen i Sverige sågs som en neutral part som innehade sakkunskapen inom olika områden. Länsstyrelser fungerar även som utbetalande myndighet. (Grönqvist 2002).

EU vill ersätta en stark styrning uppifrån med ett konsensusbildande samarbete mellan olika aktörer i form av partnerskap mellan nationella och regionala aktörer och kommissionen. Genom att betona subsidiaritetsprincipen<sup>22</sup> och uppbyggnaden av det lokala partnerskapet signaleras regionernas ökade betydelse. Men det är oklart om man lyckats flytta politiken närmare regionerna. Kritikerna anser att "detta är en process som lanseras uppifrån och ner i samhället men som har som syfte att vara det motsatta" (Westholm 1996, 21). Även om EU:s principer berör procedurerna kring programmen anger de indirekt även målsättningarna och tyngdpunktsområdena för verksamheten.

Det nya finansieringssystemet i form av EU:s strukturfonder har bidragit till att förändra sysselsättningspolitikens inriktning mot eget företagande. Syftet med politiken är att stimulera och "organisera" tillväxt i mindre framgångsrika regioner. Det är fråga om mycket djupgående processer, som handlar om näringsstruktur, avstånd, utbildningsnivåer, befolkningsströmmar, demografi osv. Partnerskapsidén bygger på att ett ömsesidigt beroende existerar eller kan skapas mellan individer och organisationer, mellan företag i samma sektor eller mellan företag och myndigheter (Westholm m.fl. 1999). Det kan te sig naturligt att samverkan i form av partnerskap som ledstjärna för den nationella ekonomiska politiken också inneburit att den praktiska utformningen av tillväxtavtal mer eller mindre kopierats från EU:s strukturfonder (Ehn 2004). Men användningen av statliga medel är strikt reglerad och partnerskapen kan inte bestämma utan varje finansiär bestämmer över sina egna finansiella medel. Sektoriseringen har dessutom utgjort ett hinder för att en horisontell samordning skall komma till stånd på lokal nivå (Lindström 2005). Vad som hänt är att näringslivspolitik, arbetsmarknadspolitik och regionalpolitik fogats samman genom allmänt hållna formuleringar om att en sådan bred ansats skall stimulera både sysselsättning och tillväxt. Samtidigt har politiken "regionaliserats", vilket kan tolkas som att den avpolitiserats eftersom ansvar för sysselsättning och tillväxt överförts från nationell till regional och lokal nivå, utan att partnerskapen egentligen har någon beslutskraft.

Grovt sett kan vi dela in politiken i tre delar, förutom den centrala som i vissa avseenden trätt tillbaka till följd av EU-medlemskapet, den regionala partnerskaps- eller samverkanspolitiken samt den lokala hjälp-till-självhjälpspolitiken. Den regionala samverkanspolitiken har inriktats på att utveckling uppnås genom

---

<sup>22</sup> Princip från Maastrichtfördraget, vilket innebär att beslut om områden där EU:s organ inte har exklusiv kompetens skall fattas på lägsta möjliga effektiva nivå, d.v.s. nationellt, regionalt eller lokalt.

bred samverkan mellan näringsliv, offentlig sektor och högskolan. I Sverige är de regionala tillväxtavtalen ett exempel på denna politik, liksom EU-projekten vars konstruktion kräver samverkan mellan privat och offentlig sektor.

Målsättningen är att bidra till att folk stannar kvar i gles befolkade regioner. Bättre självförsörjningsmöjligheter skulle uppnås främst genom ökat företagande, där det senare kan ses som en försörjningsstrategi. Vilken jobbskapande effekt denna verksamhet haft? Institutet för tillväxtpolitiska studier, ITPS, har i en utvärdering inte kunnat notera någon effekt av strukturfonderna på sysselsättning eller befolkningsutveckling i Sverige under perioden 1995–1999 (ITPS 2004a). Få effekter på centrala variabler för utveckling och tillväxt har kunnat spåras. I rapporten sägs dock inte något om hur utvecklingen skulle ha varit utan strukturfonder. Inte heller beaktas att de första åren från och med 1995 var lågkonjunktur, parallellt med att stat, kommuner och landsting tvingades säga upp personal. En annan relevant invändning är att insatser som inte ger effekt på kort sikt möjligen ger effekt på längre sikt. Det faktum att medel har fördelats på många små projekt gör det också svårt att reda ut vad som är effekt av vad. Enligt Melkersson och Kolmodin (2004) är politiken för allomfattande samtidigt som målet med den regionala utvecklingspolitiken är alltför oprecist för att en effektutvärdering skall vara möjlig och föreslår i stället en kombination av uppföljnings- och utvärderingsinsatser. Utvärderingar av jämställdhetseffekter av strukturfonderna i Sverige (Nutek 2004b, 2004c) visar att trots att tydliga jämställdhetsmål formulerats i program och dokument tenderar jämställdhetsfrågorna att försvinna när programmen implementeras.

Det är viktigt att i partnerskap och andra beslutande församlingar eftersträva en god representation av centrala aktörer och intressenter i regionen. Det har emellertid inte varit givet att de organisationer där kvinnor dominerar tillförsäkrats representation i dessa sammanhang (Forsberg 2005; Rönnblom 2008). Utifrån ett antal intervjuer diskuterar Westerberg (2002) betydelsen av att kvinnor inte varit med i processen av utformningen av tillväxtavtalen.<sup>23</sup> Hon ger flera exempel på hur alternativa idéer som framförts av kvinnor kring vad som kan bidra till regional utveckling inte kommit med. Vad gäller regionernas engagemang att få med kvinnorna i utvecklingsarbetet fanns bara ett exempel på en region där intervjupersonen fått en spontan inbjudan. I övriga regioner har kvinnorna själva bjudit in sig eller ombetts delta i slutfasen av arbetet, t.ex. som remissinstans. En gemensam uppfattning bland kvinnorna i Westerbergs intervjuer var att den traditionella hierarkiska ordningen gällde trots det uttalade nedifrånperspektivet. Vad kvinnorna ville lyfta fram i utvecklingsarbetet med tillväxtavtalen var satsningar på verksamheter som skulle locka kvinnor att återvända till sin region efter färdig utbildning. Det handlade om bra skolor för barnen och möjligheter till vuxenutbildning; en levande kultur och välutvecklad service.

Det är också tydligt att de allra minsta företagen, som är många i antal, inte finns med i samarbetet av utformningen av målen och implementeringen av poli-

---

<sup>23</sup> De 19 kvinnor som intervjuades hade alla aktivt engagerat sig i arbetet med tillväxtavtalen och haft någon typ av anknytning till resurscentra. Resurscentra som skulle bidra till att öka kvinnors inflytande i regionerna inriktades dock främst på att främja kvinnors företagande.

tiken. Många företagare vet inte ens om vad som sker på den regionala nivån. En del av soloföretagarna och de med ett fåtal anställda som inte är intressanta för den regionala nivån finns med här, medan andra inte gör det.

### **Jämtland – pilotlän för jämställda tillväxtavtal**

Jämtland ingår i EU:s regionpolitiska stödområde där regioner och kommuner får bidrag från en geografiskt avgränsad strukturfond för regional utveckling. Dessa medel består av en flora av organisations- och företagsstöd. Jämtlands län omfattas även av gränsöverskridande verksamheter mellan Sverige och Norge, landsbygdsprogrammet och det nationella socialfondsprogrammet.<sup>24</sup>

Jämtlands län utarbetade på regeringens uppdrag en jämställdhetsstrategi för länet för åren 1997-2002. Regeringen utsåg Jämtlands län, Blekinge och Västra Götalands län till pilotlän för jämställda tillväxtavtal åren 2000-2002. Länet hade uttryckt intresse för denna pilotverksamhet och erhöll medel för utvecklingsarbetet. Syftet var att länet skulle utveckla metoder för hur jämställdhetsperspektivet skall kunna stärkas och införlivas i länens verksamhet och i tillväxtavtalen.

Ett av de övergripande målen för Regional tillväxtprogram, RTP Jämtland 2004-2007 var att främja företagets lönsamhet och omsättning för ökad sysselsättning. Under rubriken "Entreprenörskap och företagandets villkor – ett hållbart entreprenörskap" skriver man att målet är att "Jämtland är den region i Europa som erbjuder de bästa villkoren för entreprenörer som vågar satsa och vill växa tillsammans med sina företag". Detta skall uppnås genom attitydförändringar till företagande, fler kvinnor som företagare, utbildning och forskning om småföretagande samt genom fler växande företag. Kvinnors företagande uttrycks således som något i hög grad eftersträvänsvärt (se Regionalt tillväxtprogram för Jämtlands län 2004-2007).

Stöd till kvinnliga företagare i Jämtland förekommer idag i flera former. Regionalt resurscentrum utgör åtminstone formellt en viktig part i regionalt tillväxtarbete, där kvinnors företagande är ett prioriterat område. Länsstyrelsen ger stöd till kvinnors företagande inom ramen för olika EU-projekt, ett exempel är projektet Nätverksbanken, vilket syftade till att stödja kvinnliga soloföretagare med försörjningen av kapital (se Näsman 2003). Andra stödformer inkluderar exempelvis stöd till nätverk för kvinnliga företagare. Synergiprojektet finansierar stödpersoner som t.ex. ordnar träffar inom ramen för ett nätverk av kvinnor med soloföretag, där en bärande tanke är att kvinnorna med sina olika erfarenheter skall kunna stötta varandra. Andra organisationer som arbetar med jämställdhet och företagande i länet är t.ex. Almi Företagspartner, arbetsförmedlingarna och kommunerna. Jämställdhetspolitisk kompetens finns således i olika former inbyggda i existerande organisationsstrukturer i länet. De organisationer vi valt att lyfta fram i den här studien är länsstyrelsen och länsarbetsnämnden.

---

<sup>24</sup> Se [www.z.lst.se/z/eu-program](http://www.z.lst.se/z/eu-program).

## Att arbeta med jämställdhet i Jämtlands län

Vi har valt att spegla länets nuvarande arbete med jämställdhet i arbetslivet med hjälp av dokument och två intervjuer, en med jämställdhetsexperten hos Länsstyrelsen i Jämtlands län och en med den jämställdhetsansvariga på Länsarbetsnämnden i Jämtlands län. Intervjuerna gjordes för att få en bild av hur jämställdhetsaspekter integreras i det regionala utvecklingsarbetet. Konkret ville vi få tjänstemäns syn på omständigheter i länet som inom ramen för detta arbete bidrar till att försvåra eller underlätta kvinnors möjlighet till arbete och försörjning, särskilt i form av företagande.

### Jämställdhetsarbete vid länsstyrelsen

Länsstyrelserna har omfattande uppgifter inom jämställdhetsområdet. Från och med 1995 finns i varje län en jämställdhetsexpert.<sup>25</sup> Han eller hon skall utifrån de nationella målen för jämställdhetspolitiken främja jämställdhetsarbetet i länet och medverka till att integrera jämställdhetsaspekten i länsstyrelsens uppgifter. Länsstyrelsernas uppdrag för hur man skall uppnå de jämställdhetspolitiska målen finns reglerat i länsstyrelseinstruktionen (2007:825) och regleringsbrev. Länsstyrelsen får varje år ett regleringsbrev med alla uppdrag som regeringen vill att myndigheten skall genomföra, oftast under det närmaste året. Det finns dock stor frihet att prioritera mellan ämnesområden, målgrupper och arbetsformer. Det konkreta arbetet kan därför se olika ut i olika län (Jordansson 2005; Fürst 2003).

I Jämtland var länets jämställdhetsexpert placerad på avdelningen för Regional ekonomi och näringslivsutveckling när intervjun genomfördes.<sup>26</sup> Länsstyrelsen och länsexperten har, enligt hemsidans beskrivning, till uppgift att bedriva ett samordnande, initierande och stödjande arbete i länet ([www.z.lst.se](http://www.z.lst.se)). De skall sprida kunskap om jämställdhetsfrågor och följa upp utvecklingen i länet. Enligt uppgifterna på Länsstyrelsens hemsida har uppdraget på senare år förändrats. Jämställdhetsintegrering inom den egna verksamheten skall prioriteras. Tanken är att länsstyrelsens jämställdhetsarbete skall bidra till att ge kvinnor och män samma möjligheter via externa aktörer. Som exempel nämns företagsstöd som numera efterfrågar jämställdhetsplaner eller social tillsyn som påtalar olika bedömningar utifrån kön i kommunernas ärendehantering. Det är inte jämställdhetsexpertens uppgift att arbeta med den interna länsstyrelseorganisationen, att utveckla jämställdhetsplaner som faller inom arbetslagstiftningen. Länsstyrelsen kan emellertid vara ett stöd för företag och arbetsplatser i deras jämställdhetsarbete. I frågor som rör jämställdhet i arbetslivet har de ett nära samarbete med jämställdhetsombudsmannen, JämO. Utifrån uppdraget arbetar de med att stödja och initiera aktiviteter och projekt som ökar jämställdheten. De arbetar också för att öka kunskapen och medvetenheten om jämställdhetsfrågor genom att ge ut informationsmaterial, arrangera seminarier och medverka vid föreläsningar. På hemsidan har man samlat mycket statistik om jämställdhet inom olika områden, t.ex. arbetsliv och ekonomi, företagande och makt samt inflytande (ibid.).

<sup>25</sup> Den officiella titeln jämställdhetsexpert ändrades 2003 till särskild sakkunnig för jämställdhet.

<sup>26</sup> Numera (april 2008) avdelningen för Regional utveckling.

Länsstyrelsen får årligen ett länsanslag som till vissa delar används till projektstöd. Hur projektmedel får användas styrs av lagstiftning (SFS 2003:596). I förordningen framgår att projektstöd får lämnas till projekt som bidrar till att nå de mål som finns uppsatta i den regionala utvecklingspolitiken. Detta innebär att projektstöden bl.a. skall vara förenliga med de insatser som har prioriterats i det regionala tillväxtprogrammet som gäller för Jämtlands län. Det regionala tillväxtprogrammet för Jämtlands län för 2004-2007 hade fyra prioriterade insatsområden: skogen som resurs, distansoberoende tjänster, entreprenörskap och företagandes villkor samt upplevelsenäringarna. Projektmedlen användes i huvudsak för att stödja insatser inom dessa områden. Projektstöd lämnades inte till enskilda personer eller företag som vill utveckla affärsidéer (ibid.; Policy för handläggning av företagsstöd 2006).

Tjänsten som jämställdhetsexpert i Jämtlands län innehades vid studiens genomförande av en kvinna. Hon hade arbetat som jämställdhetsexpert i drygt två år, men hade lång erfarenhet av olika jämställdhetsfrågor inom länsstyrelsen. Hon hade även skaffat sig specialkunskap genom att läsa genusvetenskap vid universitet.

### **Möjligheterna inom näringslivspolitikerna**

Som jämställdhetsexpert såg hon att regionalisering av näringslivspolitikerna skulle kunna ha mycket positiva effekter på jämställdheten. Den största förändringen som följde regionaliseringen var att man kunde gå in och göra insatser på kommunal och landstingsnivå. Då krävdes att det fanns intresse från lokala aktörer – det räckte inte att eldsjälarna engagerade sig. ”Det som är tokigt när det gäller eldsjälarna, är att de oftast brinner opp”.

För att möjligheterna skulle vara jämställda borde man enligt jämställdhetsexperten satsa på den reproduktiva sektorn så att det skulle finnas förutsättningar att arbeta på helger och kvällar. Detta fungerade inte dagens läge:

Man anser att det är viktigt att kvinnor får vara med och bestämma, men man ser inte att villkoren och möjligheterna skiljer sig mellan kvinnor och män.

Regionalisering av näringslivspolitikerna skulle, enligt henne, innebära att man kunde utgå från de speciella förutsättningarna i länet. Inom det näringspolitiska området såg hon turismen som den bransch som ökar möjligheten för kvinnor att försörja sig i länet. Hon tyckte ändå att det var mäns röster som blev hörda, när det gällde inriktningarna inom turismen. Näringspolitikerna i sin helhet var huvudsakligen inriktad på typiskt manliga branscher, t.ex. IT och skog. Det fanns ganska stora medel att ”pytsa ut” i Jämtland. Det var emellertid bara en ”mindre klick” som sökte medel. Trots positiva resultat av satsningar på kvinnors verksamheter hade inriktningen inte ändrats.

Länsstyrelsens bidrag till näringslivspolitikerna hade gått till de företagare som sökt pengar. Det var inte möjligt att söka medel till företag inom verksamheter som offentlig sektor har övergripande ansvar för. Den som exempelvis ville star-

ta kooperativ inom vård och omsorg kunde därmed inte få något stöd. Det var inte heller möjligt att få medel i en situation där man blev utslagen i en upphandling.

Dit har inte pengarna gått för förordningarna har satt käppar i hjulet för det. Det finns projektmedel för sådant, men de är betydligt mycket mindre.

Jämställdhetsexperten ansåg att det fanns en god vilja från länsstyrelsen att ha med henne i arbetet med regionala tillväxtprogram. En stor del av arbetet innebar omfördelning av pengar. Hon sade att när man gick från ord till handling kunde det bli besvärligt, och då var inte hennes synpunkter bekväma.

När man håller på med regional utveckling och inte har något hum om åt vilket håll man skall gå, vilka insatser som är bra eller inte. [...] Vågar man göra en rejäl satsning till exempel på en innovationsskola för kvinnor inom vård och omsorg så skulle ju det vara en jättegrej, eftersom man också kommer att få en allt äldre befolkning. [...] Att våga ta det steget och få med sig en stor mängd med stora pengar, det är inte lätt. Det vill till att någon vågar testa det någon gång.

Enligt jämställdhetsexperten hade man skrivit in i Regionalt tillväxtprogram att man skall satsa på det kvinnliga företagandet. Men hon beskrev samtidigt den bristande kunskapen om effekter och resultat av insatserna på företagandet. Om man sade "jämställdhetspolitiska mål" visste nästan ingen vad det var. Det är något "man gör för kvinnor, som är bra för kvinnor, inbillar man sig". Hon ansåg att brist på kunskap om hur det ligger till och avsaknad av engagemang gjorde att det blev olika möjligheter i verkligheten.

Jämställdhetsexperten använde sig av könsuppdelad statistik för att visa t.ex. hur resurser och arbetstillfällen var fördelade i länet.

Ibland, när det gäller jämställdhet, så måste det finnas krav uppifrån att man måste redovisa könsuppdelat, ha fördelat vilka summor som har gått ut till män respektive kvinnor, vilka resultaten har varit. [...] När man måste redovisa [...] då ser de: "Herregud, är det så här vi gör!"

Hon berättade att många var skeptiska innan hon började plocka fram siffror som visade att antalet jobb för män hade ökat med 1 500 den senaste tioårsperioden, medan det hade sjunkit med nästan 1 000 jobb för kvinnor. Mellan 1991 och 1993 minskade antalet arbetstillfällen inom vården med 1 850 och inom barnomsorgen med 650 som följd av nedläggningar inom den offentliga sektorns kvinnodominerade områden. Regementsnedläggningen ledde till att nästan 1 500 arbetstillfällen försvann. Enligt henne uppmärksammades regementsnedläggningen medan neddragningarna inom hälso- och omsorgssektorn skedde osynligt.

Regionalisering var på gott och ont, tyckte hon. Möjligheten för att den skulle kunna innebära något positivt för jämställdheten hängde så mycket på vilka kun-



skaper och intentioner som fanns. Hon ansåg att det behövs styrning uppifrån som efterfrågar statistik och som granskar vad som åstadkommit.

### **Kopplingen mellan näringslivet och jämställdhetsfrågorna**

Jämställdhetsexperten ansåg att kopplingarna mellan näringslivet och jämställdhetsfrågorna inte var särskilt bra. Hon trodde inte att näringslivet såg att jämställdhet kan tillföra någonting. Några enstaka stora företag kunde se att om man kan rekryterade både män och kvinnor ”så får man bättre matchningar”. Det finns dock inte många stora företag i Jämtland. ”Av företag som har 10-15 anställda är det kanske 15-20 procent som har en jämställdhetsplan och man vet inte vad den skall vara bra för.”

Små företag med hög medelålder och låg utbildning, gör att man inte har någon insikt alls i jämställdhet och vad det skulle kunna vara bra för. Inte heller hur det skulle kunna bidra till att göra ett underlag. Är det så att man har kundunderlag i länet så är det en förutsättning att det finns folk som vill köpa tjänsterna. Man ser inte de här kopplingarna. Det är en pedagogisk fråga som det känns som att det är en omöjlighet att en ensam person skall kunna ansvara för.

Jämtland är ett av de få län som har haft ett jämställdhetsråd i många år. Det är folk från kommunerna, några kommunalråd, representanter för olika branscher, t.ex. skog och IT, samt för landsting, länsarbetsnämnd och försäkringskassan. Jämställdhetsexperten berättade att man ”kommer snällt och lyssnar av”, men ingen visste hur mycket man ”tar med sig ut, tillbaks”. Näringslivet hade varit mindre aktivt. ”Ofta har inte näringslivet tid att prioritera de här sakerna. De tycker att de har ett företag att sköta och det här är oviktigt.”

### **Länsstyrelsens arbete med ny- och småföretagande**

Vi var intresserade av jämställdhetsexpertens åsikt om vilken roll kvinnors respektive mäns företagande spelar i det lokala och regionala utvecklingsarbetet. Hon svarade att hon trodde att för många kvinnor i glesbygd är företagandet ett sätt att få ”näsan över vattenytan” och det spelar roll såtillvida att dessa kvinnor då inte är bidragstagande. Det innebär dock att de kan komma att bli bidragstagande därför att de inte kommer att ha någon pension, ansåg hon. Detta, trodde hon, att många inte insåg. Exempelvis inom handeln var det ganska många kvinnor som hade tagit över butiker som män inte ansåg sig att kunna leva på. Kvinnor ansåg däremot att de kunde göra det. Konsekvensen blev att dessa kvinnor fick en mycket låg lön. Som en följd av minskade antalet jobb inom den offentliga sektorn startade kvinnor ibland eget. Det var inte för att det är deras högsta önskan, utan för att de möjligtvis skall kunna bo kvar och överleva på något sätt. Jämställdhetsexperten kunde inte se denna utveckling som något positivt, som något egenändamål, att kvinnor skall starta företag som de inte kan leva på.

Många av problemen handlade om de regelverk, normer och osynliga ramar som anger villkoren för kvinnors handlingsutrymme. Ett problem var brister i det sociala skyddsnetet jämfört med om man är anställd. Jämställdhetsexperten an-

såg att graviditet slog hårt mot kvinnliga företagare om de inte fått upp en rimlig inkomst, vilket var vanligt. Hon påpekade att det var viktigt att inse att de sociala systemen inte skrevs på regional nivå, så dem kunde de regionala aktörerna inte göra så mycket åt. ”Det är ju nationella frågor”, sade hon. På regional nivå måste de tänka på hur de kan arbeta för att inte hamna i ”de här fällorna”.

Den intervjuade tyckte att man i allmänhet såg på män och kvinnor på olika sätt. Man hade tankesättet ”företagare – kvinnliga företagare”. Den kvinnliga företagaren var någon ”särart för sig”, som inte räknades på samma sätt. De fick låna mindre summor pengar och de sågs inte med samma respekt. För jämställdhetsexpertens del var det viktigt att försöka synliggöra att villkoren och möjligheterna är väldigt olika.

På vår fråga om kvinnliga företagens villkor har förändrats de sista 10-15 åren svarade hon: ”Nej, inte ett dugg.” Hon tyckte snarare att det hade försämrats när det gällde ”näten runtomkring, familjen och skolan”. Det är mer krav på föräldrar idag, indirekt på kvinnor, att delta i skola och daghem. Det har inneburit att villkoren har blivit sämre för dem som har familj. En annan faktor som påverkar är allmänna kommunikationer som dras in. Det slår fortare mot kvinnor, än mot män, ansåg hon.

Villkoren för kvinnliga och manliga företagare som har barn är olika, ansåg jämställdhetsexperten. Hon berättade om några som velat öppna företag i Åre, men inte kunnat bosätta sig där, därför att de varken hade fått förskoleplats eller permanent boende. ”Sådant måste man vara vaken på jättetidigt”, ansåg hon. Det finns både män och kvinnor som är företagare, men manliga företagare är inte hemma och tar föräldraledigt. För kvinnor är det nästan fråga om att skaffa barn och inte bli företagare, eller avstå från barn och bli företagare, ansåg hon. Jämställdhetsexperten trodde att allt fler kvinnor kommer att strunta i att skaffa barn och bli företagare istället. ”Man kommer att göra ett medvetet val precis som man gör i andra länder, t.ex. i England och USA.”

### **Särskilda kvinnoprojekt**

Jämställdhetsexperten menade att i vissa avseenden kunde hennes egen organisation, länsstyrelsen, till och med ha bidragit till att försämma jämställdhetsläget i länet. Under en mängd år hade det drivits särskilda kvinnoprojekt för att ”stärka kvinnor”, något som hon egentligen var kritisk till.

På det viset talar man om att kvinnor är ”fel” och att de är någon sidoordnad grupp. Man har använt stegarna i stället för att riva murarna. Det har varit den inriktning som har varit i många år, att kvinnor skall förändras. Kvinnor skall in i andra yrken, skall lära sig att ta för sig, istället för att se vad det är för strukturer som utestänger kvinnor från olika yrken, företagande, från att få sin del i budgeten.

Det absolut bästa enligt henne är att gå in och granska verksamheten där det finns offentliga skattefinansierade medel. Ett sätt är ”gender budgeting”, som en granskningsform som visar hur budgetar är könsuppdelade. Man borde satsa på kurser i den metoden, ansåg hon.

Hon menade att det skulle bli väldigt laddat om man sänkte villkoren för män. Då skulle jämställdheten vara en besparing. Men om kvinnor skulle börja kräva samma saker som män skulle det vara en kostnad. ”Det här kommer inte att ske på någon frivillig väg, eller med den goda viljan. Det är läpparnas bekännelse både för män och för kvinnor. Det är obehagligt för kvinnor också om man skall börja ställa krav på t.ex. lika lön för likvärdigt arbete”, menade hon.

Inom den arbetslivsinriktade jämställdhetspolitiken på regional nivå agerar flera aktörer. Vi har även intervjuat den som ansvarade för jämställdhetsarbetet hos Länsarbetsnämnden i Jämtlands län 2006. Då var Länsarbetsnämnden fortfarande en myndighet i Arbetsmarknadsverkets regionala organisation.

### **Jämställdhetsarbete vid länsarbetsnämnden**

Den här studien genomfördes innan länsarbetsnämnderna lades ned vid årsskiftet 2008. Varje länsarbetsnämnd var då en myndighet som ingick i Arbetsmarknadsverket och lydde under Arbetsmarknadsstyrelsen, vilka båda två lades ner tillsammans med länsarbetsnämnderna. De 21 länsarbetsnämnderna och AMS slogs ihop till en myndighet, Arbetsförmedlingen. Den nya myndigheten använder inte länen som bas, utan organiseras i 68 arbetsmarknadsområden. Inom Jämtlands län finns från 2008 två arbetsmarknadsområden, Östersund och Härjedalen. Dessutom ingår Bräcke kommun i Ånge arbetsmarknadsområde. Det externa samarbetet på lokal och regional nivå kommer att ske genom regionala branschråd och minst ett Arbetsmarknadsråd i varje arbetsmarknadsområde (se [www.ams.se](http://www.ams.se)).

När intervjun genomfördes 2006 hade Arbetsmarknadsverket regeringens uppdrag att bidra till ökad jämställdhet och motverka den könsuppdelade arbetsmarknaden. Hos den nya myndigheten, Arbetsförmedlingen, består jämställdhetsuppdraget med samma formulering. Målet är att kvinnor och män som möter Arbetsförmedlingen skall få del av förmedlings- och programverksamheten på lika villkor. Jämställdhetsintegreringen är den övergripande strategin för att uppnå målet, vilket innebär att ett jämställdhetsperspektiv integreras i beslut, planering och utförande av Arbetsförmedlingens verksamhet. Denna övergripande jämställdhetsstrategi utesluter dock inte att särskilda riktade satsningar görs för kvinnor och män för att uppnå jämställdhet. De s.k. brytprojekten som sedan 1993 syftar till att bryta könsuppdelningen på arbetsmarknaden är ett exempel på sådana satsningar. Samverkan med andra politikområden har varit nödvändigt för framgång i jämställdhetsarbetet (se [www.ams.se](http://www.ams.se)).

Som Arbetsmarknadsverkets arbete såg ut vid tiden för intervjun samverkade myndigheten även kring frågor som berörde regional utveckling. Detta skedde framför allt inom ramen för det partnerskap som bildats för det regionala tillväxtprogrammet. Arbetet inom partnerskapet byggde på tanken att mål och strategier för en hållbar tillväxt formulerades regionalt. Regional kompetensförsörjning, som var en del av länsarbetsnämndernas arbete, var av stor betydelse för en fungerande arbetsmarknad. Dessa frågor skulle bedrivas i samarbete med bland annat högskolor och kommuner (ibid.).

Uppdraget som jämställdhetsansvarig vid Länsarbetsnämnden i Jämtlands län innehades vid studiens genomförande av en man. Han hade uppföljningsansvar för ”jobbpaketet”, d.v.s. plusjobb, friår, utbildningsvikariat, lärlingsanställningar, jämställdhet, integrationsfrågor och ungdomsfrågorna. Han var också inblandad i starta-eget-utbildningar. Som jämställdhetsansvarig hade han vid intervju tillfället arbetat ett år.

## **Samarbete**

Länsarbetsnämnden ansvarade bl.a. för starta-eget-utbildningar i länet i samarbete med kommunerna, Almi företagspartner och uppköpta konsultinsatser. Enligt den intervjuade Lan-tjänstemannen fungerade detta samarbete mycket bra. Särskilt samarbeten med näringslivskontoren runt om i kommunerna hade utvecklats sedan samarbetet kring starta-eget-företagen inleddes. Parterna gjorde uppföljningar tillsammans och genom gemensamma mötesplatser med samarbetsparterna fick den jämställdhetsansvarige information när det var något på gång som han kunde förbereda. Andra samarbetspartners var länsstyrelsen (på olika nivåer) och försäkringskassan.

I samarbete med kommunerna fanns det, enligt den intervjuade, lokala variationer utifrån personligt engagemang. Det handlade mycket om ”personfrågor” och var mycket ”funktionsbestämt”. Om man såg utifrån det uppdrag Lan hade skulle myndigheten inte jobba nämnvärt mycket med näringslivsfrågor, utan mer med att försörja näringslivet med arbetskraft. De som skulle stimulera själva näringen var Nutek, Almi, kommunerna och länsstyrelsen, inte AMS, förklarade han.

När det gällde jämställdhetsfrågorna, hade Lan inte några speciella samarbetspartners. De hade en viss dialog med länsstyrelsen, som den jämställdhetsansvarige emellertid tycker var ”ganska tandlös”.

## **Regionalisering**

Den viktigaste förändringen när det gäller regionalisering var enligt Lan-tjänstemannen målprogrammen via EU. Han ansåg att det var ”en otroligt fyrkantig byråkrati som stör processerna, som annars skulle kunna leda till mycket”. Enligt honom hade det under det senaste året, sedan Östersunds garnison lades ned 2005, allmänt blivit en större framtidstro i regionen. Det blev hetare på alla marknader, tyckte han. Det blev en annan dynamik även i den privata sektorn. Antalet anmälda jobb till arbetsförmedlingen hade aldrig varit så högt som det var då, berättade han.

Lan:s jämställdhetsansvarige såg ökade möjligheter att förverkliga nationella mål på regional nivå när de blir en myndighet inom Arbetsförmedlingen. Då skulle de inte behöva styras av ”lokala politiska hänsyn” utan då skulle det nationella uppdrag gälla, som det i grunden var avsett att vara, menade han.

Även verket har då friheter att bedöma på lokalplanet och göra mera styrda satsningar mot olika regioner utifrån hur det ser ut. Det kommer att bli mindre politisk klåfingrighet, lägre politisk nivå av styrningen och ett ökat förtroende för verket att lösa sitt uppdrag på egen hand.

Utifrån denna organisationsförändring kan man bättre se regionerna och deras behov, sade han. Det är sådana möjligheter som har aviserats.

### **Jämställdhetsarbete vid Lan**

Lan:s jämställdhetsansvarige tyckte inte att samhället hade blivit mer jämställt. På papperet kunde det se ut som att jämställdheten hade ökat, men i praktiken såg han ingen skillnad.

[Jämställdhetspolitiken] är egentligen en fråga för den manliga halvan av befolkningen, för att det är där motståndet finns.

Att förändra beteende fordrar, enligt honom, en relativt snabb belöning för att det skall bli en bestående beteendeförändring, men hur det skall ske, tyckte han, var svårt att veta.

Inom jämställdhetsområdet har Lan, enligt den intervjuade, inte arbetat särskilt målinriktat. Vid vissa tillfällen då de kunnat arbeta mer målinriktat, har de styrt genom att prioritera på olika sätt, men för övrigt har det bara blivit som det blivit.

Lan bidrog till jämställdheten framförallt utifrån den fördelning av inskrivningsmängd som kvinnor respektive män representerade på arbetsförmedlingarna. Det viktigaste målet för jämställdhetsarbetet var "40-60". "Man ligger rätt nära", ansåg han. Om man ser utifrån Lan:s uppdrag så hade man ungefär 60 procent män och 40 procent kvinnor inskrivna på förmedlingarna i Jämtland. Andelen personer i olika program svarade väl mot den här fördelningen.

En form av jämställdhetsarbete på Lan var brytprojekten för att bryta könssegregeringen på arbetsmarknaden. Den intervjuade tog ett brytprojekt som exempel där han hade en idé om att man specifikt skulle göra riktade vägledningsinsatser för kvinnor mot den industritekniska verksamheten och mot transportsidan där det kommer att bli ett ökat behov av arbetskraft. De är yrkesområden som "betalar sig bättre" och har högre status. "Där finns en fördel ibland att vara kvinna när man skall ta ansvar för en maskin eller bil som är värd 10 miljoner utifrån varsammare handhavande." Han hoppades på att det skulle bli en framgångsfaktor.

Han såg en könsskillnad när det gällde arbetslöshetskassans verksamhet. Det fanns en tendens att det var lättare att ifrågasätta bidrag till kvinnor än till män. En förklaring var, enligt honom, att männen många gånger var äldre, sämre utbildade strukturarbetslösa. Det fanns inte så många alternativ för dem, medan det fanns mer att välja på för kvinnor. En stor del av arbetsförmedlarna var kvinnor och det "kunde vara svårare" för dem att ta diskussionen med en äldre man, än vad det var att göra det med en kvinna. Det finns även en maktstruktur mellan könen där, tillade han, utan att gå in närmare på den diskussionen.

Vi var intresserade av hans åsikt om hur det kommer att se ut om 5-10 år i Jämtland för kvinnor och män när det gäller jämställdheten och arbetet. Han trodde att den arbetsmarknad som utvecklas i länet, kommer att vara tillgänglig för båda könen på ett helt annat sätt än den har varit förut. Han var emellertid inte säker att det räckte med 5-10 års perspektiv för att detta skulle ske. Vissa sektorer kommer förmodligen att fortfarande vara kvinnligt respektive manligt

dominerade. Som ett exempel nämnde han vården. Där blir det ”en väldigt lång resa” utifrån att lönesystemet är som det är, trodde han. Många män kan vara intresserade av att jobba inom vården men avstår p.g.a. att det är för dåligt betalt. Rekryteringen till de manliga jobben sköts ofta av män, vilket bidrar till ”den långa resan”. Arbetsmarknaden som sådan, med tanke på tjänstesektorn och besöksnäringen, kommer att jämnas ut successivt om Lan får framgång med bryt-projekten, t.ex. med projektet som avsåg hjälpa kvinnor att arbeta inom industri och transport. Det blir små steg, men han trodde att om det skall vara någon varaktighet, så får det inte vara för stora steg.

På vår fråga om hur kopplingarna ser ut mellan näringslivspolitikerna och jämställdhetspolitikerna svarade han att det är ganska många kvinnor som startat eget. Det är en koppling, som han tyckte stämmer. Annars är det ”grabbarna med slips” som styr över det ekonomiska systemet, och det tyckte han var lite jobbigt. Det finns en del toppar i länet som syns i media, frontfigurerna som han upplevde uttryckte en ”rätt juste inställning”. Han trodde att det behövs någon form av ”kvinnligt uppror”.

### **Lan:s arbete med ny- och småföretagande**

Det har gjorts speciella satsningar på kvinnors sysselsättning i länet och den jämställdhetsansvarige ansåg att sådana behövs. ”Kvinnor i glesbygd” var en sådan satsning inom ramen för stöd till start av eget företag. Det var en tydlig markering och inriktning mot just kvinnor. Kvinnorna fick bidrag upp till tolv månader. Denna satsning var enligt honom en bidragande orsak till att kvinnor i Jämtland startade företag i större omfattning än i andra regioner. Kvinnorna vågade mer då de såg att det fanns möjlighet till 12 månaders uppbackning på lönesidan. Det fordrade mindre investeringar. Att våga riskera mycket är ett typiskt manligt beteende, ansåg han, och ”den kvinnliga försiktigheten” kan vara en orsak till att kvinnor inte startar eget i samma utsträckning.

Lan:s jämställdhetsansvarige hade hört en hel del om folk som hade startat företag och varit ruskigt illa ute. All den uppbackning som fanns inför starten hade bara försvunnit och ”så står man där” och det har uttryckts som ”lite chockartat” och ”vad ska jag göra nu”. Han menade att många kan vara väldigt duktiga att producera en viss grej, men sedan är de många frågor omkring produktionen som de kan vara dåliga på, t.ex. bokföring eller marknadsföring. Den vanligaste orsaken till att man upphör med sitt företag är att man har en så smal kompetens, man klarar exempelvis inte ekonomin. I detta avseende hade situationen blivit bättre för företagare, tyckte den jämställdhetsansvarige.

Enligt den intervjuade fanns det inte mycket deltidsföretagande i länet. Det fanns väldigt mycket enmans- och fåmansföretag, där man försörjde sig själv och familjen och hade en eller två anställda.

Vi frågade vilken roll kvinnors och mäns företagande hade i det lokala och regionala utvecklingsarbetet. Lan:s jämställdhetsansvarige sade att det privata företagandet är grunden för all annan verksamhet. Om man tänkte på den marknad och utveckling som finns i länet, så hoppades han att industrin var så stabil att den lever kvar länge till. Sen finns utflyttningen till billigare producentländer. Men det finns också verksamheter i Sverige som inte går att flytta och då tänker han på besöksnäringen. ”Där är förutsättningarna precis jämställda mellan män

och kvinnor, bortsett från kapitalfrågan”. När det handlar om upplevelseturism, övernattningar, boende, mat osv. såg han ingen skillnad.

På vår fråga hur det kvinnliga företagandet kommer att se ut svarade han att det fortfarande kommer att vara småskalighet i kvinnors företagande. Mäns företagande däremot, trodde han, kommer att bli lite större. Det handlade inte om ”olika divisioner”, utan mer kapitalstarka områden.

Vi bad Lan:s jämställdhetsansvarige kommentera studieresultat som visar att många kvinnliga företagare upplevde att de inte har samma rättigheter och tillgång till bidrag och stöd från företagsorganisationer och banker som ett större företag har (Lundåsen & Sätre Åhlander 2005; se nästa artikel i denna publikation). Vi frågade vad han ansåg att detta betydde för arbetet med jämställdhet. Han tyckte att det tydde på att det inte var jämställt. Hans förslag var att samhället skulle kunna ta initiativ och instifta någon form av riskbolag riktad ”enbart för kvinnor”. Det skulle kunna vara ett sätt att ge tillgång till kapital.

## Jämställdheten i skymundan

Flera studier har under de senaste åren pekat på problem som kännetecknar den nya regionala utvecklingspolitiken. Dessa rör rollfördelningen mellan nationella och regionala aktörer, bristen på tydliga och utvärderbara mål samt svårigheterna att utläsa konkreta resultat och effekter av politikens insatser (se t.ex. Lindström 2005; Melkersson & Kolmodin 2004). Även granskningarna av den hittills genomförda regionala jämställdhetspolitiken visar samma problem (se Nutek 2004b, 2004c; Forsberg 2005; Westberg 2005; Westerberg 2002). I halvtidsutvärderingen av strukturfondsprogram 2000-2006 av Mål 1 Södra Skogslänsregionen där Jämtland ingick uppmärksammades att jämställdhet som ett horisontellt mål var otillräckligt integrerat (se Nutek 2004b; Utvecklingskraft för ett hållbart Mittsverige 2007).

Målet för den regionala jämställdhetspolitiken i länet var otydligt för många enligt såväl länsexperten som den jämställdhetsansvarige på Lan. Jämställdhetsarbete uppfattades fortfarande omfatta enbart olika kvinno specifika åtgärder. De beslutande organen hade dålig insikt i hur det ligger till i länet. Jämställdhet prioriterades bort när mål och inriktning för verksamheten formulerades.

Även motstånd mot aktivt jämställdhetsarbete i olika faser av implementeringen förekom i Jämtlands län enligt de intervjuade tjänstemännen. Ingrid Pincus (2002) som studerat jämställdhetsarbete i kommuner menar att de som deltar i, förverkligar och följer upp besluten har skyldighet att skaffa kunskap och information om lagar och förordningar vilket naturligtvis även inbegriper jämställdhet (se även Wahl & Höök 2007). När strategin är jämställdhetsintegrering skall alla aktörer besitta den kunskap och det förhållningssätt som krävs för att målen efterlevs. När jämställdhetsmålen inte efterlevs av personerna som innehar dessa befattningar bör det enligt Pincus betraktas som motstånd. Argument som att det bristande jämställdhetsarbetet beror på tidsbrist ser Pincus därför som ett tecken på motstånd mot implementering av jämställdhetsmålen.

Intervjuerna ger bilden att utformningen av implementeringen av regeringens jämställdhetsmål skiljer sig hos länsstyrelsen och länsarbetsnämnden. Vid jämförelsen av intervjuerna framkommer tydliga skillnader mellan representanter av

dessa myndigheter när det gäller synen på uppdraget och det egna ansvaret. Ansvaret för jämställdhetsarbetet vilar förstås inte enbart på de enskilda tjänstemän, utan det är fråga om ett verksamhetsansvar. På länsstyrelsen finns en jämställdhetsexpert, en funktion som enligt gällande regelverk skall finnas i varje län sedan 1995. Det finns i Jämtland också ett jämställdhetsråd där olika myndigheter är representerade, men liksom i arbetet med regionala tillväxtavtal och utvecklingsplaner är det svårt att få näringslivet att delta. På länsarbetsnämnden, som också fram till årsskiftet 2008 hade ett övergripande jämställdhetsansvar kring arbetsmarknadsfrågor hade den jämställdhetsansvarige också en mängd andra ansvarsområden på sitt bord.

Intervjuerna speglar en del av de frågor som var viktiga och aktuella inom jämställdhetspolitiken inom arbetslivets område i mitten av 2000-talet. På länsstyrelsen hade jämställdhetsexperten hanteringen av frågor som rörde det regionala tillväxtarbetet. Länsexperten såg framförallt sin roll som att sätta frågan på agendan och att skapa förutsättningar för andra grupper att driva och ansvara för en förbättrad jämställdhet i länet. Genom sin kunskap och vunna erfarenheter ville hon tydliggöra och pedagogiskt förmå viktiga aktörer i länet att engagera sig. Avsaknad av engagemang och brister i regelverket gjorde att de jämställdhetspolitiska målen inte förverkligades.

Länsstyrelsen hade god vilja att ha med henne i arbetet med regionala tillväxtprogram. Denna goda vilja visade sig emellertid inte när det gällde radikala handlingar. Detta ledde till att även om jämställdhetsarbetet hade institutionaliserats i länsstyrelsens organisation var det svårt att institutionalisera förändringar relaterade till jämställdhet. De regionala utvecklingsfrågorna handlar om att väga olika intressen mot varandra och göra prioriteringar. Länsexperten betonade att det fortfarande var männens intressen som vägde tyngst. De projekt som finansierades i syfte att rätta till orättvisorna gav inte långsiktiga effekter. Exempelvis ledde satsningar på kvinnors företagande i många fall inte till hållbart företagande som möjliggjorde ekonomiskt oberoende.

Jämställdhetsexpertens befattning och arbete exemplifierar jämställdhetsarbetets professionalisering (se Wahl & Höök 2007). Den intervjuade jämställdhetsexperten beskrev sitt arbete som mångfacetterat med flera delmål inom olika områden. Intervjun åskådliggjorde hennes svårigheter med implementeringen av jämställdhetsmålen vilket förstärktes av omgivningens passivitet. Hennes arbete innebar bl.a. att möta olika former av motstånd (brist på engagemang, kunskap och tid). Jämställdhetsexperten använde sig av både kvantitativa och kvalitativa mått för jämställdhet i sina uttalanden. Maktperspektivet fanns med i och med att hon såg konflikten och skillnaderna i möjligheterna mellan kvinnor och män. Kvantitativa mått och analyser bidrog till att synliggöra problemen. Hon tyckte att könsuppdelad statistik, som visade på fakta, hade stor betydelse för problemförståelsen.

Den jämställdhetsansvarige på länsarbetsnämnden tyckte själv att de inte arbetat särskilt målinriktat inom jämställdhetsområdet. Han såg också att den egna myndigheten hanterade bidragssökande män och kvinnor olika, att kvinnor lättare ifrågasattes. Han framhöll det kvantitativa jämställdhetsmålet (könsfördelning inom 40/60 procents ramen) som viktigt för Lan:s verksamhet. En form av jämställdhetsarbete på Lan var brytprojekten för att bryta könssegregeringen på ar-



betsmarknaden genom att få kvinnor söka till manliga branscher. Den jämställdhetsansvarige såg jämställdhet som något som gällde även antalet inskrivna på arbetsförmedlingarna och antalet personer i program. Han förde ett resonemang som tydligt uttryckte socialt konstruerade föreställningar om manligt och kvinnligt i företagande och lönearbete: ”den kvinnliga försiktigheten” i risktagandet såg han som en nackdel för kvinnor i företagandet och det ”varsammare handhavandet” av dyrbara maskiner som en fördel och eventuell framgångsfaktor i lönearbetet. Han hänvisade även till kvalitativa aspekter av jämställdhet, t.ex. obalansen i maktförhållandet mellan kvinnor och män. Men trots att han kritiserade ”grabbarna med slips” och beskrev relationen mellan könen i termer av konflikt lade han över problemet på kvinnorna. Han trodde att det behövs någon form av ”kvinnligt uppror”.

I tillväxtpolitiken i Jämtland sätts stor tilltro till företagandet. Fler kvinnliga företagare sågs som ett tillväxtmål i det regionala tillväxtprogrammet för Jämtlands län 2004-2007. Det ekonomiska argumentet i programmet var tydligt men också jämställdhetsargument framfördes (jfr Stenmark & Johansson 2005). En slutsats som kom fram i halvtidsutvärderingen av strukturfondsprogram 2000-2006 av Mål 1 Södra Skogslänsregionen är att behovet av kunskapsåterföring i form av konkreta handlingsmodeller bör ses utifrån ett regionalt perspektiv (Nutek 2004c, 197) För att detta skall kunna ske behöver den regionspecifika analysen baseras på statistiskt underlag. Utvärderaren framhåller att Statistiska Centralbyråns Jämindex skulle kunna användas för detta ändamål. Det är emellertid viktigt att påpeka att användbarheten av detta underlag begränsas betydligt då so-  
loföretagarna saknas i detta index.

Det fanns i länet många projekt som stöttar kvinnors företagande, även brytprojekt inriktade på att få kvinnor att starta företag i ”manliga branscher”. Men i och med att företaget startats har all uppbackning som fanns inför starten försvunnit. Jämställdhetsexperten påpekade att kvinnliga företagare hade i begränsad omfattning fått del av olika näringspolitiska satsningar. Företag inom offentlig sektor hade inte möjlighet att söka stöd. Detta är i linje med bl.a. av en granskning av utfallet av den genomförda regionalpolitiken (se Länsstyrelsen Västra Götaland 2001). Granskningen visar att en del av de företag kvinnor startar är bortdefinierade som stödmottagare. Det är myndigheterna som anlitar jämställdhetsexperten, har jämställdhetsplaner och jämställdhetsansvariga. Länsexperten framhöll flera faktorer som talade för att ökat företagande skulle få negativa effekter ur jämställdhetssynpunkt. Företag lade i allmänhet mindre tonvikt vid jämlikhetsfrågor än arbetsgivare inom offentlig sektor. Mansdominerade branscher och därmed männen gynnades vad gällde inriktningen på satsningar kring företagande. Samtidigt var det flera faktorer som missgynnade kvinnorna. Neddragningar i offentlig sektor minskade kvinnornas arbetstillfällen samtidigt som de missgynnades när den sociala infrastrukturen runt familjen haltade.

## **Slutsatser**

Trots på papperet ambitiösa planer om hur jämställdhetsmålen skall integreras i den nya regionala utvecklingspolitiken verkar jämställdheten vara otillräckligt integrerad. Besluten om att inom ramen för de regionala tillväxtprogrammen ar-

beta med jämställdhet har inte fått genomslag i det praktiska arbetet kring tillväxtavtalen. Men det faktum att regionaliseringen av politiken innebär ökade möjligheter att driva jämställdhet på lokal och regional nivå innebär trots allt att framsteg ur jämställdhetssynpunkt också kan ha drivits fram på vissa håll. Det är dock en prioriteringsfråga hur kraftfullt dessa frågor tillåts föras fram samt hur starkt motstånd de möter, vilket i sin tur har att göra med hur starka de traditionella strukturerna är och vilket fotfäste motståndet har. Även om de finns med i arbetet med tillväxtavtal och i den regionala samverkanspolitiken krävs det att frågorna prioriteras av företagen och andra lokala aktörer, det räcker inte att eldsjälarna engagerar sig. Inte heller satsningen på kvinnors företagande räcker som intäkt för att jämställdheten integreras i den regionala utvecklingspolitiken. Inom det regionala partnerskapet verkar det dock finnas en föreställning att så är fallet. Denna bild bekräftas av intervjuerna i Jämtland.

En effekt av regionaliseringen är därmed också att jämställdhetspolitiken kan ha fått väldigt olika genomslag i olika regioner. Länsstyrelsens jämställdhetsexpert kan inte åstadkomma mycket, hur engagerad och kompetent denna person än är, om hon eller han ensam skall driva jämställdhetsintegrationen inom ett regionalt partnerskap som inte prioriterar detta. Risker är att jämställdhetsexperten snarare blir en gisslan i ett partnerskap där handlingsutrymmet för jämställdhetsfrågorna blir snävt och ges låg status.