

*Hanna Westberg (red)*

# Regionala tillväxtavtal – en fråga om att bryta gamla mönster?

Kvinnors och mäns delaktighet i arbetet med tillväxtavtalen

**Arbetslivsinstitutet** är ett nationellt kunskapscentrum för arbetslivsfrågor. På uppdrag av regeringen bedriver institutet forskning, utveckling och kunskapsförmedling. I dialog med arbetslivets aktörer verkar vi för ett arbetsliv med goda villkor, utvecklingsmöjligheter och en hälsosam arbetsmiljö för både kvinnor och män. Institutet har omkring 400 anställda och finns på flera orter i landet. Besök gärna [www.arbetslivsinstitutet.se](http://www.arbetslivsinstitutet.se) för mer information.

**Arbetsliv i omvandling** är en av Arbetslivsinstitutets vetenskapliga skriftserier. I serien publiceras avhandlingar, antologier och originalartiklar. Främst välkomnas bidrag avseende vad som i vid mening kan betraktas som arbetsorganisation och arbetsmarknad. De kan utgå från forskning om utvecklingen av arbetslivets organisationer och institutioner, men även behandla olika gruppers eller individers situation i arbetslivet. En mängd ämnesområden och olika perspektiv är således tänkbara.

Författarna till bidragen finns i första hand bland forskare från de samhälls- och beteendevetenskapliga samt humanistiska ämnesområdena, men även bland andra forskare som är engagerade i utvecklingsstödande forskning. Skriften vänder sig både till forskare och till andra som är intresserade av att fördjupa sin förståelse av arbetslivsfrågor.

Manuskripten lämnas till redaktören som ombesörjer att ett traditionellt ”refereeförfarande” genomförs. I huvudsak publiceras bidrag från forskare med anknytning till Arbetslivsinstitutet.

## **ARBETSLIV I OMVANDLING**

---

Redaktör: Eskil Ekstedt

Redaktion: Marianne Döös, Jonas Malmberg, Anita Nyberg, Lena Pettersson och Ann-Mari Sätre Åhlander

© Arbetslivsinstitutet & författare, 2005

Arbetslivsinstitutet,  
113 91 Stockholm

ISBN 91-7045-756-5

ISSN 1404-8426

Tryckt hos Elanders Gotab, Stockholm

# Innehållsförteckning

Inledning: Bryta gamla mönster?	1
<i>Hanna Westberg och Lars Kronvall</i>	
Vad innebär då tillväxtavtal?	1
Den politiska bakgrunden till de regionala tillväxtavtalen	2
Arbetsprocessens inledande faser	4
Partnerskap – utvecklingens eller produktionens logik	9
Jämställdhetsaspekten i tillväxtavtalen	9
Litteratur- och materialförteckning	12
Presentation av Länsexperter i jämställdhet och ResursCentra för kvinnor samt några centrala begrepp	14
<i>Ursula Hård</i>	
Presentation av intervjumaterial	14
Diskussion om jämställdhets- och könsteoretiska begrepp	18
Tillväxtavtal – Partnerskap – Förtroende	24
<i>Hanna Westberg</i>	
Inledning	24
Lokala och regionala utvecklingsprocesser	27
Förtroende och tillit 2000	34
Förtroende och tillit 2001	38
Resultat från intervjuerna	39
Sammanfattning och diskussion	47
Litteratur- och materialförteckning	49
Regionalpolitik och regional utveckling ur ett könsperspektiv – med tillväxtavtalen som exempel	53
<i>Ursula Hård</i>	
Introduktion – syfte och frågor	53
Regionala tillväxtavtalen ur ett jämställdhetsperspektiv	55
Några nyckelbegrepp inom den nya regionalpolitiken	56
Könsperspektiv på regionalpolitiken	58
Analytiska begrepp	62
Underifrån (Bottom-Up) och Direktiv (Top-Down)	
– en fråga om mobilisering och legitimitet	66
Partnerskap – en fråga inkluderande och exkluderande faktorer	70
Tillväxtavtalens inriktning	
– en fråga om tröga strukturer och snäv definition av tillväxtbegreppet	79
Gender Mainstreaming/jämställdhetsintegrering och särskilda åtgärder	
– en fråga om tolkning och strategier	90
Slutdiskussion	97
Litteratur- och materialförteckning	104
Summary	111



# Inledning: Bryta gamla mönster?

*Hanna Westberg och Lars Kronvall*

På en studiebesöksresa till Bergslagen 1998 kom jag (Hanna Westberg) för första gången i kontakt med begreppet tillväxtavtal. Jag förstod att det var någonting viktigt, men visste egentligen inte vad det innebar. Kort efteråt fick jag i uppdrag av min dåvarande forskningsenhet på Arbetslivsinstitutet att presentera enhetens avslutade och pågående utvecklingsprojekt. Presentationen hölls för de andra forskningsenheterna, ledningen och representanter för en utredning om institutets fortsatta satsning på utvecklingsprojekt och forskning om utvecklingsprocesser. Jag informerade om enhetens aktiviteter och avslutade med att berätta att den fortsatta satsning som vi kunde tänka oss inom arbetsmarknadsenheten var att forska om tillväxtavtalen. Detta blev det förlösande ordet. Diskussionen därefter rörde sig till stora delar kring hur viktigt det var att genomföra forskning inom detta område.

Så kom jag att ingå i en policygrupp sammansatt av företrädare för departement och myndigheter som särskilt skulle titta på utbildning och kompetensutveckling inom ramen för utkasten till regionala tillväxtavtal. Jag fick då tid och möjlighet att sätta mig in i vad tillväxtavtal var tänkt att vara. Mitt intresse för att satsa på forskning inom området och följa utvecklingsprocessen befästes.

Samtidigt som vi (bl.a. Hanna Westberg och Lars Kronvall) på Arbetslivsinstitutet under våren 1999 gick igenom utkasten till tillväxtavtal gjorde Näringsdepartementet en tematisk analys av de områden som de olika policygrupperna arbetade med inom ramen för tillväxtavtalen. På departementet var det först tänkt att en särskild grupp skulle analysera tillväxtavtalen ur ett jämställdhetsperspektiv. Då metoden att integrera jämställdhet just hade kommit i ropet lade man ner idén med en särskild jämställdhetsanalys och gav istället i uppdrag åt alla expertgrupperna att beakta jämställdhet. Vår grupp var den enda som tog detta uppdrag på allvar. Vid analyserna av texterna såg jag det som min uppgift att se dem ur ett jämställdhetsperspektiv.

## **Vad innebär då tillväxtavtal?**

”Tänk nytt och bryt gamla mönster! Öppna dörrarna, bjud in och lyssna på dem som har andra åsikter. Jämställdhet, olikhet och ekologi skall utgöra utgångspunkter i arbetet. Bryt upp de manliga nätverken och låt jämställdhetsaspekten genomsyra arbetet med tillväxtavtalen.”

Detta var Mona Sahlins tolkning av tillväxtavtal på ett möte om tillväxtavtalen den 4 februari 1999.

Regionala tillväxtavtal var tänkta att bli ett bärande instrument i genomförandet av en ny näringslivspolitik. Tanken var att genom att formera regionala partnerskap skulle ett brett medborgerligt deltagande skapas, vars främsta uppgift var att skapa lokal och regional mobilisering. Enligt Nutek (R 1999:26) var lokal mobilisering den kraft som skulle få regionerna att genomgå de nödvändiga strukturella förändringarna. De regionala aktörernas uppgift var att gemensamt fatta beslut om vilka aktiviteter som regionalt och lokalt skulle prioriteras. Tillsammans skulle deltagarna helst omfatta en sådan spännvidd att diskussionerna vid framtagandet av tillväxtavtalen skulle kunna fånga in så många betydelsefulla aspekter som möjligt för utvecklingen i regionen.

Arbetet var tänkt att ske i tre etapper:

- 1) Partnerskapet skulle analysera regionens starka och svaga sidor för att ta fram utvecklingsmöjligheter, särskilt regionens specifika förutsättningar.
- 2) Partnerskapet skulle prioritera och formulera mål för ett handlingsprogram baserat på uppskattat tillväxtkapital. Utkastförslagen skulle vara inlämnade till regeringen senast den 15 april 1999.
- 3) Centrala och regionala aktörer skulle förhandla om och finna finansieringsformer, vilket skulle vara klart den 15 november 1999.

Avtalen skulle gälla i tre år från det datum de var påskrivna och ses som en lärandeprocess för de inblandade. Form och innehåll skulle kontinuerligt utvecklas och stöd utlovades, t.ex. genom kontinuerliga utvärderingar, för att vidareutveckla arbetsformen så att den förhoppningsvis skulle kunna bli bestående i framtiden.

Blev det som Mona Sahlin önskade? Var formuleringarna i regeringsuppdraget så tydliga att det som Mona Sahlin gav uttryck för också blev en allmän uppfattning bland de aktörer som arbetade med uppdraget? Var regeringens roll (ett uppifrån perspektiv) förenligt med de regionala aktörernas roll (ett nerifrån perspektiv)?

Vi vill här inledningsvis beskriva de regionala tillväxtavtalens och partnerskapsidéns framväxt och hur samverkansprocesser har förankrats i de breda lagren inom regionerna. För att komplettera de rapporter och skrifter som finns på området har vi intervjuat tidigare stadsråd, statssekreterare, tjänstemän inom tvärsektariet och tjänstemän på regional nivå samt representanter från partnerskap som kan ge ögonblicksbilder från idé till handling när tillväxtavtalen sjösattes.

## **Den politiska bakgrunden till de regionala tillväxtavtalen**

Processen som föregick förslaget om regionala tillväxtavtal pågick under hela 1990-talet (Engstrand 2003).

När den socialdemokratiska regeringen började arbetet med att omsätta tankar om den stora regionalpolitiken till handling vid mitten av 1990-talet var politikernas främsta bekymmer den höga arbetslösheten. Man ville försöka att engagera en bred grupp regionala aktörer i en mobilisering för sysselsättning och ett resultat av detta var det s.k. "Landshövdingeuppdraget" som upplevdes i efterhand som ett misslyckande. Detta berodde på att "uppdraget" skulle göras på kort tid och det därför inte fanns tid för förankring och att inga särskilda medel avsattes för genomförandet. En delegation för samordnad regionalpolitik, ökad sysselsättning och tillväxt tillsattes 1997 där bland annat Sture Nord (statssekreterare i Arbetsmarknadsdepartementet åren 1996–1998) ingick.

Enligt Sture Nord utgick diskussionerna från en hypotes som fungerade som en drivkraft i arbetet.

"Man tänkte sig att om de regionalt ansvariga på det statliga området kunde samarbeta bättre med friare medel inom ramen för en ny struktur, och om man dessutom lade till medel som kommuner och landsting var beredda att bidra med för utvecklingsändamål och dessutom tog med sånt som företag och näringsliv ville stödja, så borde man få bl.a. två effekter: Man skulle dels kunna frigöra en hel del resurser, dels utnyttja idéer och nytänkande på den regionala nivån för att underlätta igångsättandet av regionala utvecklingsprojekt."

Hypotesen handlade således om samverkan och flexibilitet. Man såg fördelar med en flexiblar användning av statliga ekonomiska medel tvärs över sektors-, revir- och politikerområdesgränser och detta skulle gälla både nationellt och regionalt och i propositionen "Regional tillväxt för arbete och välfärd" ("tillväxtproppen" 1998) betonades att regionerna skulle få större möjligheter att påverka sin egen utveckling.

I "tillväxtproppen" introducerades en ny näringspolitik. Idén om tillväxavtalen lanserades. Målet skulle vara att "utifrån de regionala förutsättningarna stimulera en hållbar ekonomisk tillväxt som kan bidra till fler och växande företag och därmed ökad sysselsättning för både män och kvinnor". Bland de riktlinjer som nämndes för arbetet märktes särskilt:

- Avtalen skall tas fram inom ramen för en bred regional samverkan kallad partnerskap
- De prioriteringar av åtgärder som programarbetet förväntas leda till bör utformas så att de främjar både jämställdhet mellan könen och en ekologiskt hållbar utveckling
- Själva arbetet ska initieras, drivas och samordnas av länsstyrelserna respektive självstyrelseorganen i de fyra försökslänen
- Näringslivets medverkan är av avgörande betydelse för ett bra resultat och det ska bl.a. framgå hur näringslivet kommer att medverka i genomförandet

- Finansiering sker via det regionala tillväxtkapitalet jämte medel från EU:s strukturfonder.

### **Arbetsprocessens inledande faser**

Som tidigare nämnts så uttryckte Närings- och handelsdepartementet i sin inbjudan en förhoppning om att arbetet med tillväxtavtalen skulle bli en lärande process för de inblandade, där form och innehåll kontinuerligt skulle utvecklas.

Regionala tillväxtavtal var således tänkta att bli det bärande instrumentet för att genomföra en ny näringslivspolitik. Tanken var att genom att formera regionala partnerskap skulle ett brett medborgerligt deltagande skapas.

#### *Synen på vad tillväxt är eller kan vara*

I våra intervjuer bl.a. från Näringsdepartementet framkom att kunskapen om tillväxt var bristfällig inte enbart centralt utan även bland regionalpolitiska aktörer på lokal- och regional nivå. Bilden av vad tillväxt kan vara växte gradvis.

”En grupp statstjänstemän pratade mål för att bringa ned arbetslösheten. Sedan kompletterades detta med ett sysselsättningsmål om 80% av arbetskraften och implicit i detta låg ett tillväxtmål på 2,75 % årlig tillväxt som en förutsättning för att sysselsättningsmålet skulle uppnås. För att få en sysselsättningsökning krävs det också en tillväxt i ekonomin, det var vår hypotes” (röst från Näringsdepartementet).

Från början förknippades således tillväxt med arbetslöshet och sysselsättning. Inte bara politiker utan även många högre tjänstemän gjorde en direkt koppling mellan sysselsättning och tillväxt.

#### *Partnerskapsidén*

På den nationella nivån uppmärksammades positiva erfarenheter av utvecklingsarbete lokalt och regionalt i de partnerskap i Sverige som hade regionalpolitiskt stöd från EU. Även erfarenheter från strukturfondsprogrammet Mål 4 uppmärksammades och ansågs kunna fungera som förebild.

Sture Nord (dåvarande statssekreterare) menade att man i Mål 4 etablerade informellt samarbete mellan parterna på arbetsmarknaden och myndigheter av olika slag till stöd för kompetensutveckling i små och medelstora företag och inom vård- och omsorgsområdet. Han konstaterade att det fanns utvecklingskraft i partnerskapen inom Mål 4-satsningen och betonade också att det var en anledning till att satsningen var väldigt framgångsrik. Detta bekräftades av IM-Gruppens utvärdering av Mål 4 (1998).



Inom Mål 4 användes en aktiveringsstrategi.<sup>1</sup> för utveckling. Sture Nord menade att strategin betonar de berördas engagemang och inflytande över en förändring. Detta gjordes genom att finna nya arbetssätt, nya former för tvärsektorielt samarbete och att komma bort från revirbevakning mot ett mer gemensamt ansvarstagande för en helhet. Kretsen av aktörer vidgades till dem som faktiskt var berörda i någon typ av lokal utvecklingskoalition.

Såsom Sture Nord beskrev Mål 4-strategin bekräftas bilden av ett tankeskifte görs från det vanliga uppifrån styrd planeringsstrategi mot en mer underifrån styrd och öppen modell för utveckling och förändring.

### *Vad är nytt i partnerskapsidén?*

Partnerskapets främsta uppgift var att skapa lokal och regional mobilisering. Som tidigare nämnts är det den lokala mobiliseringen som är den kraft som skall få regionerna att genomgå nödvändiga strukturella förändringar. De regionala representanternas uppgift är att komma samman och bli överens om vilka aktiviteter som ska prioriteras lokalt och regionalt.

Idéerna bakom tillväxtavtalen kan förenklat beskrivas i en modell med följande kedja av händelser.

Arbetet med avtalen skall leda till ⇒ ökad samverkan, ⇒ ökat förtroende mellan aktörerna, ⇒ att näringslivets behov tillgodoses i högre grad och ⇒ att man får en koncentration och uppslutning kring satsningar som görs i en region. Satsningarna och ett förbättrat företagsklimat skall leda till ⇒ ökade investeringar, ⇒ ökat nyföretagande etc. som till slut skall leda till ⇒ tillväxt (Arbetslivsinstitutet skrivelse 2000).

Utvecklingsförslag och planer möter ofta hinder av olika slag: ekonomiska, praktiska eller personella. Arbetet med tillväxtavtalen var tänkt att inbjuda både till nya samverkanskonstellationer och till nya finansieringsformer, eftersom det fanns förhoppningar om att dessa hinder skulle gå att överbrygga. Hur tillväxtavtalen inplanterades i regionernas utveckling och hur energigivande tillväxtskapande processer kom till var avgörande för hur samverkansprocessen togs emot i de breda lagren inom regionerna och om nya aktörer fick möjlighet att delta i processandet. Det ansågs vara av vikt, för utvecklingen i en region, att representanterna tillsammans hade en spännvidd så att diskussionerna vid framtagandet av tillväxtavtalen fångade in ett brett spektrum av perspektiv.

Genom att tanken var samverkan över det regionala samhällets olika sektorer uppfattade man det som om de resurser som stod till buds för exempelvis kompetens- och verksamhetsutveckling bättre skulle kunna nyttiggöras och därmed få

---

<sup>1</sup> Finns beskriven på ett flertal håll, bl. a. i "Tumregler för lokal- och regional samverkan för tillväxt" av Göran Brulin och Hanna Westberg, Arbetslivsinstitutet 2000 samt i "Utvecklingskraften i Nätverk" av Lennart Svensson, Erik Jakobsson och Carina Åberg, Santerus förlag 2001.

större effekt. Detta skulle ge förutsättningar för ökad sysselsättning för kvinnor och män och hållbar utveckling i regionerna.

En nyckelfråga blir när vad som är nytt med partnerskapen diskuteras är den – som bl.a. Svenska Kommunförbundet tidigt väckte – demokratiska kontrollen och partnerskapskonstruktionen som eventuellt komplement till eller rent av ersättare för den representativa demokratin.<sup>2</sup>

I olika uttalanden från företrädare för regering och departement betonades betydelsen av att det privata näringslivet deltog i processen med framtagande av de regionala tillväxtavtalen. Idén med tillväxtavtalen var ju, som ovan nämnts att samverkan skulle leda till tillväxt. ”Tillväxtproppen” 1998 betonade att den viktigaste förutsättningen för att bedriva en effektiv regional näringspolitik var ett väl fungerande samspel mellan näringslivets efterfrågan på rådgivning, kompetensförsörjning, riskfinansiering, investeringsstöd m.m. och det serviceutbud som offentliga aktörer stod för. Nyckeln till ökad tillväxt och sysselsättning menade man fanns i företags förmåga att vidareutveckla och förädla produkter, tjänster och idéer. Näringslivets medverkan i tillväxtarbetet betonades eftersom den ansågs skapa förutsättningar för att insatser sätts in där näringslivets behov kan tillgodoses på bästa sätt.

Vid närmare genomgång av utkastet till tillväxtavtal kunde noteras att regionerna skiljde sig åt både vad gällde antalet privata aktörer som deltog i planerings- och analysfasen, och hur de länkades in i processen och vilken roll de där fick. Enligt en studie (Svensson & Östhol 2000) så kunde partnerskapen delas in i flera olika kategorier. Ibland hade dessa öppna gränser, ibland var deltagarantalet begränsat till färre än tio personer. Näringslivet kunde företrädas av företagareföreningar eller av enskilda privata företag. Hälften av de 21 deltagande länen hade öppna partnerskap, där nästan alla var välkomna, resten var mer selektiva beträffande hur många som tilläts delta. Arbetsgivarorganisationer såsom Handelskammare, Företagarna och SAF var vanligtvis medlemmar av olika partnerskap, både mer policybetonade och mer operativa. Enskilda företag däremot hade när de deltog, oftare ingått i arbetsgrupper.

Jämfört med uttalanden och förhoppningar förefaller näringslivets deltagande litet, vilket av många upplevdes som en besvikelse.

Inflytandet för arbetsmarknadens parter i programarbetet med tillväxtavtalen verkade i motsats till vad som blev fallet i Mål 4 synnerligen begränsat. Detta bekräftades också i utvärderingen av de två inledande åren.

”De fackliga organisationerna hade i stort sett varit passiva aktörer på länsnivå och i de län man deltagit koncentrerat medverkan till partnerskapet.

---

<sup>2</sup> Den frågan tas inte upp närmare här. Det pågår spännande forskning bland samhällsvetare, främst inom statskunskap om detta. Till exempel Fredrik Montelius och Harry Persson, ”Skånes tillväxtavtal – en intressent och processutvärdering” (Arbetslivsinstitutet Syd, 2003) diskuterar denna frågeställning (sid. 38-47).

Graden av facklig medverkan kan ha varit högre på lokal- och kommungruppsnivå” (NORDREGIO).

Det verkar sålunda vara en skillnad på den aktiva roll parterna hade i Mål 4 som bärare av programmet och den mycket begränsade roll de fick inom tillväxtavtalen. Det finns säkert ett flertal faktorer som bidrar till en förklaring. En viktig faktor kan vara att när man bjöd in eller kallade regionala organisationer till de första informationsmötena var inte alltid arbetsmarknadsparterna i samtliga län/regioner kallade. Länsstyrelsen och de regionala självstyrelseorganen såg helst att sådana organisationer blev representerade som senare i genomförandefasen kunde vara med att finansiera olika prioriterade åtgärder. Genomförandet av de regionala tillväxtavtalen blev beroende av vilka som bedömdes kunna bidra med finansiering. Inledningsvis var det enligt NORDREGIO:s m.fl. utvärdering i första hand regionala myndigheter som band sig för finansiering.

Som vi nämnde inledningsvis var den bärande idén bakom tillväxtavtalen att samverkan ska leda till tillväxt. Partnerskapet ansågs vara ett sätt att få tidig och bred förankring för det åtgärdsprogram som skulle tas fram för en långsiktig utveckling av regioner. Därför började man tidigt att muntligt och i olika styrdokument tala om breda partnerskap. Under åren 1999 och 2000 framförde officiella källor med ökad frekvens att foga in att man gärna såg att breda partnerskap borde omfatta nya aktörer eller nya grupper (2000). Ambitioner att få en bred representation fanns men de som blev representanter i partnerskapen var nästan alltid desamma som brukade vara med i alla andra sammanhang. På så sätt blev männen kraftigt överrepresenterade.<sup>3</sup>

Lennart Svensson m.fl. (2001) menar att en avgörande fråga för regional utveckling och tillväxt är hur offentliga utvecklingsprojekt långsiktigt kan stödja en nätverksutveckling underifrån som blir bestående och kan få betydelse för lokal och regional utveckling. Myndigheterna skulle då få en annan roll än den traditionella. Uppgiften blir inte att i första hand bevilja bidrag till projekt i enskilda företag eller nätverk, utan att organisera utvecklingskoalitioner att delta i ett ”agerande partnerskap” i stället för ett ”representerande partnerskap”. Ett ”agerande” partnerskap skulle kunna bli en integrerande och utvecklingsstödande organisation som ser sin roll att stödja nätverk och underlätta olika former av relationsbyggen mellan företag och mellan företag och andra aktörer (Brulin 2002).

### *Problem i genomförandefasen*

Vid årsskiftet 2000/01 menade många regionala representanter att alla de förhoppningar och förväntningar som arbetet 1996-1998 väckte, och som kulminerade i ”tillväxtproppen” (1998), inte fullt ut infriats. I stället framfördes under

---

<sup>3</sup> Om jämställdhetsintegrering i arbetet med tillväxtavtalen se särskilt kapitlet av Ursula Hård.

åren 2000-2001 en i stort sett enhällig kritik från Sveriges län beträffande kvarstående tillväxthinder, där man främst nämner brist på förfogande över ekonomiska resurser och det nuvarande regelverket (regleringsbrev, förordningar etc se bl.a. Ds 2000:7).

Olika aktörer har olika bevekelsegrunder för att lyfta fram eller tona ned olika motiv och aspekter i tillväxtarbetsprocessen, varför det är svårt att hitta en främsta orsak eller bästa förklaring. Flera faktorer som kan ha bidragit till den upplevda besvikelsen togs upp i intervjuerna med nyckelpersoner.

Den grupp av statssekreterare och deras närmaste medarbetare som var de ursprungliga bärarna av processen på nationell nivå hade problem att både sätta ihop och hålla ihop statssekreterarna från utbildningsdepartement, inrikesdepartement, närings- och handelsdepartement, arbetsmarknadsdepartement och socialdepartement. De som startade processen hann heller inte fullfölja den. "Tillväxtproppen" som skulle presenteras före utgången av 1997 blev försenad och i samband med regeringsskiftet blev det en ny grupp människor som skulle fullfölja förberedelsearbetet. De nya var inte på samma sätt bärare av de drivkrafter, motiv och överväganden, som präglade den ursprungliga gruppen kring dåvarande näringsministern Anders Sundström.

Det fanns också motverkande krafter inom finansdepartementet och bland generaldirektörer och landshövdingar. Det fanns en spänning mellan de som ville ha kvar en stark centralmyndighet och de som förespråkade ökad decentralisering av ansvar och resurser. Näringsministern före regeringsskiftet, Anders Sundström, framförde att han hade förståelse för att det efter det inledande avtalsåret fanns en viss besvikelse.

Det fanns också inledningsvis en förväntan på ett ökat antal kontakter och ett större kunskapsutbyte mellan den nationella och regionala nivån. Ett år efter avtalsstarten år 2000 uppvisade ett splittrat resultat därvidlag (Ds 2001:15).

En annan och ofta nämnd källa till frustration var ett beslut som presenterades av regeringen 1999 om villkor för statliga myndigheters medverkan i de regionala tillväxtavtalen. Det innehöll bl.a. krav på avtalens struktur, samfinansiering och finansiellt ansvar. Innebörden av beslutet kunde tolkas som att många krav måste uppfyllas innan en statlig myndighet kunde medverka i finansiering och genomförande av de regionala tillväxtavtalen.

Ett annat problem hade med den statliga budgetprocessen att göra. I beslutet om den nya decentraliserade regionalpolitiken slogs fast att länsstyrelserna skulle göra treåriga överenskommelser. Men fördelningen av anslag mellan länen sker i regleringsbrev för ett år i taget.<sup>4</sup> Och dessa brukar bli offentliga först i slutet av

---

<sup>4</sup> Regleringsbrev (RB) är benämningen på de regeringsbeslut som utfärdas årligen och som träder i kraft den 1 januari. Syftet är att styra all statlig verksamhet som myndigheter utför. Det är ett instrument för regeringen att nå de politiska målen inom de ekonomiska ramar som riksdagen fattat beslut om.

året och träda i kraft den 1 januari. För att representanterna ute i länen för den skull inte skulle upphöra med planeringen och processen stoppas upp ”bör länen” – enligt regeringsbeslutet – ”ta som utgångspunkt de belopp som tilldelats i regleringsbrev för år 1999”.

Man visste alltså inte hösten 1999 vilka pengar man hade att förhandla om. Länens överenskommelser med övriga medfinansiärer skulle kanske behöva justeras året därpå, samtidigt som man inte säkert kunde veta om man då hade mer eller mindre resurser till förfogande. Villkoren för statlig medverkan i finansiering och genomförande av regionala tillväxtavtal upplevdes i många län som ett bakslag, vilket försämrade motivationen (Ds 2000:7).

### **Partnerskap – utvecklingens eller produktionens logik**

Åren 1996/1997 letade statssekreterargruppen efter positiva erfarenheter från lokalt och regionalt utvecklingsarbete. Man upptäckte partnerskapstanken och runt den som bärande idé försökte man organisera regionalt utvecklingsarbete, med bred delaktighet från lokalsamhällets alla resurser och intressenter. Det vill säga ett sätt att försöka fånga upp aktiveringsstrategins underifrånansats. Utvecklingsledningen inom regionala tillväxtavtalen formades av ett antal statliga tjänstemän både på central och på regional nivå.

Den regionala tillväxtavtalsprocessen ger intryck av att vara en tjänstemanna-produkt och detta förstärks dessutom av näringslivets avvaktande attityd och svårigheterna att inkludera nya grupper av medborgare. Styrning och drivkraft i tillväxtavtalsprocessen liknar det som benämns planeringsstrategi och som kännetecknas av styrning uppifrån och formellt ansvar som drivkraft. Tillväxtavtalens åtgärdsprogram utgår från en långsiktig bedömning av strategiska utvecklingsfrågor, dvs. en slags utvecklingens logik. Företags-, och i synnerhet de mindre företagens, planeringslogik kretsar mer kring kortsiktiga lönsamhetsfrågor – en produktionens eller driftens logik. Det är ofta svårt att få dessa två rationaliteter att förenas eller mötas. Kreatörerna av ”tillväxtproppen” har intentioner om att företagens behov skall vara styrande för avtalens innehåll och inriktning. Företagens avvaktande hållning blir därför ett problem.<sup>5</sup>

### **Jämställdhetsaspekten i tillväxtavtalen**

Jämställdhet i samband med tillväxtavtalen handlar mycket om att både kvinnor och män bör vara delaktiga vid såväl analyser och utformning av tillväxtstrategier som vid genomförandet av avtalen. Vid genomgången av tillväxtavtalen var det svårt att få en uppfattning om hur stor andel kvinnor och män som aktivt deltog i arbetet med att ta fram utkastet till tillväxtavtal. Några få län

---

<sup>5</sup> Se vidare de resonemang som förs av Hanna Westberg om tillit och rationaliteter i kapitlet ”Tillväxtavtal – Partnerskap – Förtroende”.

redovisade siffror på detta och om dessa län kan anses vara representativa var kvinnorna i hög grad underrepresenterade.

I texterna till avtalen fanns oftast någon kommentar om kvinnors och mäns situation inom de olika regionerna. Med några få belysande undantag saknades dock en fullständig analys och en seriös diskussion om vad jämställdhet betyder för regionernas tillväxt. I majoriteten av avtalsutkasterna poängterades frågans vikt, men sedan sköts jämställdheten upp till nästa fas i processen. Problemet med att skjuta upp analysen och det aktiva arbetet med jämställdhet är att många förslag då redan har blivit formulerade. I det läget kan det vara svårt att optimalt tillvarata kvinnors och mäns resurser och främja såväl kvinnors som mäns sysselsättning och utveckling.

I några län hade den allvarliga problematiken med att kvinnorna flyr länet noterats. Tillväxtfaktorn hade inte någon betydelse för detta utfall. Detta visar tydligt att tillväxt inte är nog för att ge dem som bor inom länet ett arbete, vilket samtidigt ger en fingervisning om vikten av att ta med jämställdhetsaspekter i den analys som ligger till grund för förslag om olika insatsområden.

I de fall där regioner hade lagt fram förslag till insatser utifrån ett jämställdhetsperspektiv rörde det sig antingen om att främja kvinnors företagande (8 län), eller att skapa attraktivare utbildningar (4 län) inom otraditionella områden både för kvinnor och för män. Två län ville att jämställdhetsperspektivet skulle beaktas i alla utbildningar och ett län ville att ledningar på alla nivåer som skulle arbeta med genomförandet av tillväxtavtalen skulle få jämställdhetsutbildning.

Den enda åtgärd vad gäller jämställdhet som prioriterades i de flesta länen var att stödja kvinnors företagande, och då särskilt nyföretagande. Orsaken går säkert att finna i att jämställdhet behandlades på samma sätt som arbetsmiljöfrågor, dvs. som en sidovagn. Bland dem som fastställde skrivningarna i utkasterna till tillväxtavtalen fanns ingen insikt om att först när jämställdhet blivit integrerad i alla frågor, så kommer detta sannolikt att bidra till tillväxt.

Vår slutsats efter genomgången av utkasterna till tillväxtavtalen var att ambitionen med det arbete som hittills hade gjorts avseende jämställdhet var vällovlig. Däremot skulle det komma att behövas fördjupade analyser om kvinnors och mäns villkor och situation på arbetsmarknaden och i arbetslivet inför den förestående konkretiseringen av åtgärder, projekt m.m. Dessutom framstod det som viktigt att tydligt formulera problembilder och att föreslå åtgärder för tillväxt som skulle främja såväl kvinnors som mäns sysselsättning och utvecklingsmöjligheter. Vi kom fram till att jämställdhetsperspektivet i det här fallet också måste drivas som en top-down verksamhet

### *Samverkan och jämställdhet i partnerskapen*

Ett av målen med tillväxtavtalen är att skapa förbättrad samverkan mellan företag, lokala offentliga organ, organisationer och andra intressenter. Avgörande för

hur tillväxtavtalen kan implementeras i regioners fortsatta utveckling är som framkommit tidigare knutet till hur samverkansprocesser förankras i de breda befolkningslagren inom regionerna och om nya aktörer inbjuds att delta i processandet. Ett dynamiskt skeende, till exempel då nya aktörer och konstellationer bildas, kan skapa en utvecklingsdynamik som ger energi till bland annat tillväxtavtalsarbetet. Fungerar samverkan väl finns stora möjligheter att utveckling kommer till stånd.

Därför är det viktigt att undersöka hur jämställdhetsaspekterna beaktas och om nya nätverk utvecklas där båda könen är representerade. Intressefokus kommer att ligga här i den fortsatta presentationen. Fokus är inte inriktad på att undersöka tillväxtavtalens effekter, utan de processer som pågick under framtagandet av tillväxtavtalen, och även i viss mån följa hur tillväxtavtalsprocessen fortlöpt under genomförandeperioden.

### *Bokens fortsatta upplägg*

Tillväxtavtalen är kopplade till nationell, regional och lokal nivå och vi<sup>6</sup> kommer således att röra oss i olika kontextuella sammanhang. Framförallt använder vi ett aktörsperspektiv på de processer som vi studerar, vilket vi relaterar till rådande strukturer och de nivåer där aktörerna befinner sig.

I kapitlet ”Presentation av Länsexperter i jämställdhet och ResursCentra för kvinnor samt några centrala begrepp” presenterar Ursula Hård tillvägagångssätt och datainsamlingsmetod som användes vid intervjuerna där frågorna som ställdes handlade om jämställdhet i tillväxtavtalsarbetet. Likaså presenteras och motiveras varför i första hand Länsexperter i jämställdhet och Regionalt ResursCentra för kvinnor, tillsammans med några handläggare inom tillväxtavtalsarbetet, har intervjuats. I detta kapitel tas också vissa centrala begrepp upp som används inom jämställdhets- och könsforskningen, som t.ex. gender mainstreaming/jämställdhetsintegrering, de nationella jämställdhetsmålen och kön/genus.

I nästföljande kapitel tar Hanna Westberg ur ett könsperspektiv upp frågan om tillväxtavtalen bidrar till förtroende, tillit och ömsesidighet för tillväxt och utveckling. För detta används statistiskt material som insamlats i samband med uppföljning av tillväxtavtalen från regeringens sida. Dessutom analyseras intervjuer som utfördes i samband med genomgången av hur jämställdhetsaspekterna beaktades i tillväxtavtalsarbetet.

I kapitlet ”Regionalpolitik och regional utveckling ur ett könsperspektiv – med tillväxtavtalen som exempel” analyserar Ursula Hård ur ett könsperspektiv dels regionalpolitiska dokument, dels intervjuer med framförallt Länsexperter i jämställdhet och Regionalt ResursCentra för kvinnor, samt några handläggare.

---

<sup>6</sup> Utöver Lars Kronvall och Hanna Westberg ingick Ursula Hård i projektgruppen fr.o.m år 2000.

För att underlätta för läsaren har vi valt att ha en ganska omfattande innehållsförteckning. I de fall de olika kapitlen innehåller upprepningar sker det antingen i syfte att kapitlen kan läsas separat eller för att det är viktigt för sammanhanget.

### **Litteratur- och materialförteckning**

- Brulin, G (2002) *Faktor X – Arbete och kapital i en lokal värd*. Bokförlaget Atlas, Stockholm.
- 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.
- Engstrand, Å-K (2003) *The Road Once Taken. Transformation of Labour Politics, and Place Promotion in Two Swedish Cities, Karlskrona and Uddevalla 1930-2000*. Arbetsliv i omvandling 2003:2, Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- IM-Gruppen i Uppsala Län AB (1998) *Växtkraft Mål 4 i Sverige*. Delrapport inför den andra etapputvärderingen, Uppsala.
- Lindström, B (1997) *Regionalpolitiken i stöpsleven*. NORD-REFO 1997:7, Stockholm.
- Montelius, F & Persson, H (2003) ”Skånes tillväxtavtal – En intressent och processutvärdering” Malmö: Arbetslivsinstitutet.
- NORDREGIO, Ledningskonsulterna, SIR (2000) *Utvärdering av förhandlingsprocessen i sju län*. Working Paper, Stockholm: Nordregio.
- NUTEK (1997) *Regioner på väg mot 2015*. Rapport 1997:10. Stockholm: NUTEK.
- NUTEK (1998) *Analys för regional tillväxt*. PM 1998. Stockholm: NUTEK.
- NUTEK R 1999:26
- Prop. 1997/98:62 Regeringens proposition (1998) *Regional tillväxt – för arbete och välfärd*. Stockholm: Riksdagens tryckeriexpedition.
- 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.
- Regeringens skrivelse ”Lägesrapport angående de regionala tillväxtavtalen” Skr. 1998/99:96: Stockholm.
- SOU 1989:55 *Fungerande regioner i samspel*. Slutbetänkande av 1987 års regionalpolitiska kommitté. Stockholm: Allmänna förlaget.
- SOU 1997:13 *Regionpolitik för hela Sverige*. betänkande av REKO-STAT-utredningen – Analys av de regionala konsekvenserna av förändringar i den statliga sektorn. Stockholm: Fritzes.
- Svensson, B & Östhol, A (1999) *Regional partnerships in Sweden: When, How and for What?* Antologi från Forskarforum.
- Svensson, L, Jakobsson, E & Åberg, C (2001) *Utvecklingskraften i Nätverk*. Stockholm: Santerus förlag.



Svensson, L & von Otter, C (2000) *Projektarbete teori och praktik. Med sagan om diamanten som sprängdes*. Stockholm: Santerus.

#### *Intervjuer*

- 10 intervjuer med nyckelpersoner utförda av Lars Kronvall år 2000.
- 17 enkätsvar från representanter som deltog i regionala tillväxtavtalsarbetet.

#### *Internetlänkar*

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

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

#### *Övrigt material*

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

# Presentation av Länsexperter i jämställdhet och ResursCentra för kvinnor samt några centrala begrepp

*Ursula Hård*

## **Presentation av intervjumaterial**

Detta kapitel har bäring på framförallt kapitlet ”Regionalpolitik och regional utveckling ur ett könsperspektiv – med tillväxtavtalen som exempel” av Ursula Hård och ”Tillväxtavtal – Partnerskap – Förtroende” av Hanna Westberg. Inledningsvis sker en utförligare presentation av de nätverk/grupper som framförallt har intervjuats inför redovisningen av ovannämnda kapitel. Likaså utvecklas motivet till varför just dessa nätverk/grupper har valts. Därefter redogörs för bl.a. hur de gjorda intervjuerna har genomförts och bearbetats. Avslutningsvis återges en begreppsdiskussion om bl.a. de nationella jämställdhetsmålen, gender mainstreaming och kön/genus.<sup>1</sup>

## *Länsexperter i jämställdhet och ResursCentra för kvinnor*

I regeringens proposition från början av 1990-talet angående jämställdhetspolitik läggs förslag att tjänster för länsexperter inom jämställdhetsområdet ska inrättas (Prop. 1993/94:147). År 1995 tillsätts också dessa av den dåvarande regeringen. Detta för att de ska bidra med kompetens och kunskap gällande frågor och problem inom jämställdhetsområdet, såväl inom länsstyrelsen som i länet i stort. Det betyder att det på länsstyrelsen i varje av de 21 länen återfinns en Länsexpert i jämställdhet.<sup>2</sup> Detta innebär att funktionen Länsexpert i jämställdhet är placerad vid länsstyrelsen även i de fyra län (Gotland, Kalmar, Skåne, Västra Götaland) som vid intervjutillfället utgör försökslän med självstyrelseorganet regionförbundet.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Samtlig litteratur som refereras till i detta kapitel återfinns i materialförteckningen i Ursula Hårds kapitel ”Regional näringspolitik och regional utveckling ur ett könsperspektiv – med tillväxtavtalen som exempel”.

<sup>2</sup> Vid intervjutillfällena återgavs något olika namn för den av regeringen inrättade funktionen, exempelvis länsexpert i/för jämställdhet, jämställdhetsdirektör och jämställdhetsexpert. Det sistnämnda var vanligast förekommande. Denna tjänst återfinns fortfarande vid länsstyrelsen men benämns idag särskilt sakkunnig eller enbart sakkunnig för/i jämställdhet/jämställdhetsfrågor och/eller jämställdhetssakkunnig. Här och i övriga kapitel används vanligtvis *Länsexpert i jämställdhet* eller *jämställdhetsexpert*. Dessa är alltså synonyma.

<sup>3</sup> Hos de fyra län (Gotland, Kalmar, Skåne, Västra Götaland) som vid intervjutillfället utgör s.k. försökslän när det bl.a. gäller områdena regionalpolitik och regional utveckling, är det regionförbundet för respektive län som har ansvaret. Detta till skillnad mot resterande 17 län

Efter förslag från regeringen kom även ResursCentra för kvinnor att inrättas (Prop. 1993/94:140). Ett tidigare projekt Nationellt ResursCentrum för kvinnor (NRC) var placerat på NUTEK – Verket för näringslivsutveckling – och drevs av NUTEK tillsammans med Glesbygdverket under åren 1995-1999.<sup>7</sup> Dess främsta roll var och är att stödja och samordna samt förmedla information till de Regionala ResursCentra för kvinnor (RRC) och de Lokala ResursCentra för kvinnor (LRC) som finns runtom i landet. I princip ligger det på länsstyrelserna att inrätta dessa, ofta i samverkan med kommunerna. Ett Regionalt ResursCentra för kvinnor finns i de flesta län antingen utanför eller på länsstyrelsen. I vissa län är samma person såväl Länsexpert i jämställdhet som ansvarig för Regionalt ResursCentra för kvinnor. I vissa kommuner återfinns också ett eller flera Lokala ResursCentra för kvinnor. Det innebär att det inom varje enskilt län kan finnas ett Regionalt ResursCentra för kvinnor och att det även kan finnas något eller några Lokala ResursCentra för kvinnor. Som kommer att framgå syftar övergripande resurscentraverksamheten till att på olika sätt öka kvinnors inflytande och stärka deras ställning i samhället. Det handlar med andra ord om strukturella förändringar. Verksamheten kan ses som en slags samverkansforum som arbetar för bl.a. ökad sysselsättning, utbildning och tillväxt utifrån regionala och lokala förhållanden. Detta sker inte sällan genom stöd och hjälp till nätverksbyggande för olika grupper av kvinnor, samt genom rådgivning gällande exempelvis eget företagande och därtill genom att driva projekt som bidrar till att utveckla jämställdhetsperspektivet inom det lokala eller regionala tillväxtarbetet.<sup>8</sup>

#### *Varför intervju Länsexperter i jämställdhet och representanter för ResursCentra för kvinnor?*

Nedan återges en bakgrund till varför Länsexperter i jämställdhet och ResursCentra för kvinnor utgör intressanta nätverk/grupper att intervju, när det bl.a. gäller att få ökad kunskap om jämställdhetsarbetet och processen av densamma inom de regionala tillväxtavtalen.

De av regeringen tillsatta Länsexperter i jämställdhet på länsstyrelserna och den av regeringen tillsatta verksamheten ResursCentra för kvinnor syftar till att

---

där ansvaret fortfarande ligger på länsstyrelsen. För utförligare förklaring av försökslän och regionförbund se exempelvis inledningskapitlet.

<sup>7</sup> Som kommer att framgå återfinns ResursCentra för kvinnor på olika nivåer (nationell, regional, lokal). När det talas om ”resurscentraverksamheten” åsyftas verksamheten i stort. NUTEK ansvarar fortfarande för den nationella delen när det bl.a. gäller beviljande av sökta medel för att driva Regionala och Lokala ResursCentra för kvinnor. Det som idag däremot benämns som NRC utgörs av en ideell förening – Svenska Riksförbundet Nationellt ResursCentrum för kvinnor. Föreningen bildades vid årsskiftet 1999/2000 av personer som drev Regionala och Lokala ResursCentra för kvinnor. Se [www.nrckvinnor.org](http://www.nrckvinnor.org).

<sup>8</sup> En viss förändring i fokus på verksamheten kommer till uttryck i texter från Nutek under åren från enskilda och grupper av kvinnor till större projektverksamhet. Se bl.a. [www.nutek.se/rc](http://www.nutek.se/rc).

verka för att arbetet med att ge lika förutsättningar för kvinnor och män i regional och lokal utveckling fördjupas. Detta innebär bl.a. att bättre tillvarata kvinnors erfarenheter inom regional utveckling samt öka kvinnors inflytande och stärka deras ställning. I förlängningen innebär det att det ska bli en mer rättvis fördelning av makt och resurser mellan kvinnor och män.<sup>9</sup>

Där är också regeringen som har inbjudit länsstyrelserna och regionförbunden att vara sammankallande när det gäller tillväxtavtalsarbetet. Sammantaget torde det därmed kunna förmodas att den kompetens och kunskap som Länsexperterna i jämställdhet besitter tillsammans med de nätverk som dessa har tillgång till tas tillvara i tillväxtavtalsarbetet. Likaså skulle det kunna förmodas att även den av regeringen tillsatta verksamheten ResursCentra för kvinnor ses som en bra och viktig tillgång i tillväxtavtalsarbetet. Detta utifrån bl.a. den kunskap de har om och inom kommuner tillsammans med olika nätverk och kontakter som de har tillgång till.

Ett ytterligare antagande att dessa båda nätverk/grupper skulle kunna ses som viktiga i det regionala tillväxtavtalsarbetet härstammar från att ett integrerat jämställdhetsperspektiv på tillväxtavtalen har varit ett av regeringens horisontella krav för statlig medverkan.<sup>10</sup>

### *”Jämställdhetsarbetare” och handläggare*

Majoriteten av de intervjuade är och/eller har varit under tillväxtavtalsarbetet antingen Länsexpert i jämställdhet eller den/de som driver Regionalt ResursCentra för kvinnor.<sup>11</sup> I vissa län är det en och samma person som innehar båda funktionerna. Valet har därmed fallit på att överlag inte särskilja materialet, varför de båda intervjuade nätverken/grupperna Länsexperter i jämställdhet (jämställdhetsexperter) och Regionalt ResursCentra för kvinnor tillsammans benämns *jämställdhetsarbetare*. Att använda just detta begrepp kan självklart diskuteras. De intervjuade nyttjade dock själva detta i stor utsträckning. Poängteras bör att i vissa fall lyfts respektive nätverk/grupp fram var för sig, detta då de kan ha olika positioner och roller i såväl länet som inom tillväxtavtalsarbetet.

Förutom ovan nämnda nätverk/grupper har även fyra stycken handläggare vid länsstyrelser intervjuats, där det kan sägas att olika handläggare vid antingen

---

<sup>9</sup> Detta diskuteras vidare i ovannämnda kapitel.

<sup>10</sup> Jämställdhet tillsammans med miljö är de två uttalade sakområden som regeringen presenterar som horisontella krav för att medverka i tillväxtavtalsarbetets första omgång. Horisontellt innebär att dessa två sakområden – jämställdhet och miljö – ska finnas med och vara genomgående inom samtliga områden inom tillväxtavtalsarbetet (Prop. 1997/98:62, Ds 2000:7).

<sup>11</sup> Utifrån framförallt ett tidsperspektiv men också ett arbetsmässigt perspektiv har inte de som driver de Lokala ResursCentra för kvinnor intervjuats. Det betyder inte att dessa (LRC) är mindre viktiga. Tvärtom har det bl.a. under intervjuarbetet visat sig att dessa ibland har varit mer delaktiga i tillväxtavtalsarbetet än vad de Regionala ResursCentra för kvinnor har varit och i vissa län även mer delaktiga än vad Länsexperterna i jämställdhet har varit.

länsstyrelserna eller regionförbunden har varit delansvariga för tillväxtavtalsarbetet och ”hållit i pennan” när det slutgiltiga tillväxtavtalet har formulerats.<sup>12</sup> Det framkommer när det refereras till handläggarna

Av samtliga intervjuade är trettiosex kvinnor och fyra män, varav tre av dessa män är eller har varit Länsexperter i jämställdhet under tillväxtavtalsarbetet och en är handläggare. Vid intervjutillfället innehade en och samma person tjänsten som Länsexpert i jämställdhet för två olika län.

### *Personliga intervjuer – val, bearbetning och presentation*

Trots att personliga intervjuer är tids- och arbetsmässigt resurskrävande valdes dessa då de generellt sett fokuserar på djupet. I sin tur innebär det att dessa såväl kan upptäcka som ge en djupare förståelse för exempelvis olika processer. Därmed är de utmärkta när det gäller att erhålla kunskap gällande hur varje aktuell enskild individ – utifrån sina erfarenheter – uppfattar och tolkar exempelvis olika ämnesområden och händelser samt sociala och mänskliga processer och handlingar. I sin tur är den kunskap som intervjuerna genererar tänkta att leda till ökad förståelse för inte bara olika individers (gruppers) situation, förhållanden och problem utan också för olika samhälleliga fenomen, problemområden, sammanhang och strukturer. Intervjusituationen – till skillnad mot ett enkätutskick – möjliggör också för parterna att genom dialog exempelvis kunna ställa frågor och därmed direkt kunna klargöra otydligheter eller missförstånd som kan förekomma. Därtill kan intervjun utgöra ett tillfälle där inte bara kunskap erhålles utan ur en reflexiv subjektsrelation kan även ett lärande för samtliga inblandade komma att ske (Frankfort-Nachmias & Nachmias 1997, Holme & Solvang 1997, Kvale 1997, Svensson m.fl. 2002, Thomsson 2002).

Som framkommit är det bl.a. processen med jämställdhetsarbetet inom tillväxtavtalen som är av intresse. Likaså är det framförallt erfarenheter, upplevelser och tolkningar av dessa som fokuseras. Med detta i beaktande gjordes därmed valet att göra personliga intervjuer med ovannämnda ”grupper”.

De utförda 35 intervjuerna med 40 personer genomfördes vid personernas arbetsplatser under våren och sommaren år 2000. Intervjuerna, utom en, spelades in på band och varade i snitt en till två timmar. Av de bandade intervjuerna har 20 stycken skrivits ut ordagrant, vilket innebär att exempelvis upprepningar, pauser och emotionella uttryck är medtagna. För varje utskrivna intervju har det

---

<sup>12</sup> Att dessa fyra handläggare har intervjuats kom utifrån önskemål från några av jämställdhetsarbetarna. Den kunskap som handläggarna har bidragit med har varit såväl värdefull som intressant, inte minst då dessa oftare har en något annan uppfattning om tillväxtavtalsarbetet och dess process än vad generellt sett jämställdhetsarbetarna har. Att inte fler handläggare har intervjuats beror i första hand på att det vid det aktuella intervjutillfället är nätverken/grupperna Länsexperter i jämställdhet och Regionalt ResursCentra för kvinnor som utgör målgrupperna och eftersom en materialavgränsning måste göras. Handläggarnas erfarenheter framkommer tydligare i Hanna Westbergs bidrag.

sammantaget blivit mellan 10-30 stycken A4-sidor. De resterande 15 intervjuerna har jag och Hanna Westberg skrivit ut. Vi båda har därefter var för sig och tillsammans bearbetat samtliga intervjuer.

En enkel och kortfattad beskrivning av hur bearbetningen har gått till är som följer; efter genomläsning har olika framträdande intervjuutsagor, nyckelord eller begrepp kodats med ett ord eller mening som bäst beskriver innehållet. Dessa benämns fortsättningsvis tema. Dessa teman kan under analysarbetets gång vara mer eller mindre preliminära. Vid avslutat analysarbete framträder vissa teman mer tydligt. Dessa har därmed valts för presentation.

De intervjuutskrifter/citat som är medtagna har reducerats till kortare och mer koncisa formuleringar och avskalats från bl.a. upprepningar och starka uttryck. Detta för att få ett mer läsvänligt språk. En av utgångspunkten är att när talspråk översätts till skriftspråk är risken att det kan leda till att ge ett osammanhängande och förvirrat intryck (Kvale 1997).

Utifrån ett etiskt perspektiv – att de intervjuade ska vara anonyma för läsaren – är citaten sammansatta utifrån intervjuutsagor från olika Länsexperter i jämställdhet och Regionala ResursCentra för kvinnor. Alltså jämställdhetsarbetarna med ett annat ord. I vissa fall skiljs de båda nätverken/grupperna åt. Men även vid dessa tillfällen – och då handläggare citeras – framkommer av anonymitets-skäl inte i vilket län den aktuella personen återfinns.

## **Diskussion om jämställdhets- och könsteoretiska begrepp**

De begrepp som presenteras nedan är centrala inom bl.a. det ”politiska jämställdhetsarbetet”. Eftersom ett jämställdhetsperspektiv eftersträvas i de regionala tillväxtavtalen, innebär det att begreppen blir centrala även här, som t.ex. de nationella jämställdhetsmålen och gender mainstreaming. Även kön/genus och manligt/kvinnligt är väsentliga att ta upp.

### *Jämställdhet, jämställdhetsarbete och de nationella jämställdhetsmålen*

Jämställdhet har vuxit fram som begrepp och som ett politiskt område under de senaste cirka 30 åren. Begreppet jämställdhet kan användas såväl analytiskt som praktiskt och syftar till att ge ökad kunskap om och bättre kunna förklara och förstå relationen mellan kvinnor och män. Jämställdhetsbegreppet består av såväl en kvantitativ som en kvalitativ del. Den kvantitativa delen innebär att det finns en officiell gräns, den s.k. 60/40-principen. Den innebär att det kan anses vara kvantitativt jämställt om fördelningen mellan könen inom en organisation är 60 procent av det ena könet och 40 procent av det andra. Den kvalitativa delen innebär att män och kvinnor ska ha samma möjligheter inom arbetslivet gällande t.ex. villkor, inflytande, makt och förutsättningar. Detta är något som den kvantitativa delen kan men inte behöver innebära. Formell jämställdhet i form av lagar

och principer är därmed inte det samma som faktisk jämställdhet (Pettersson 2000, Hård 2004).

Ursprungligen har jämställdhet och jämställdhetsarbete setts, och ses ibland fortfarande, framförallt handla om s.k. kvinnofrågor. Likaså att kvinnor som grupp generellt sett missgynnas i jämförelse med män som grupp. Begreppet har däremot kommit att skifta fokus och idag handlar det nästan lika mycket om män och att män som grupp i vissa situationer ska betraktas som underordnad grupp. Därmed skulle man kunna hävda att maktperspektivet ibland hamnar i skymundan (Tollin 2000, Nordbäck 2001, Rönnblom 2002, Hård 2004).

Utifrån de nationella jämställdhetsmålen, som presenteras nedan, kan jämställdhet beskrivas som något som är officiellt sanktionerat och som ses som ett politiskt ideal. Det innebär att det är få personer som säger sig vara emot jämställdhet (Hagberg m.fl. 1995, Hård 2004).

I begreppet jämställdhet lägger däremot människor olika betydelser och de har inte sällan olika intressen och syften med jämställdhet/jämställdhetsarbete. Det medför att det kan finnas varierande tolkningar av vad begreppet jämställdhet innebär/innehåller och därmed också olika föreställningar om kön men också om andra närliggande begrepp som gender mainstreaming/jämställdhetsintegrering (Tollin 2000, Drejhammar & Pingel 2001, Rönnblom 2002, Hård 2004).

Med ovanstående som utgångspunkt är det inte sällan som det uppstår konflikter, kamp och motstånd vid olika former av jämställdhetsarbete. Men paradoxalt nog tycks det samtidigt pratas mer om jämställdhetsfrågor och jämställdhetsförändringar, samtidigt som detta ”prat” däremot inte alltid är sammanlänkat med handling. Detta kan tolkas som att ”pratet” eller diskursen utgör en ny form av motstånd. Motståndet kommer inte sällan till uttryck utifrån uppfattningen att jämställdhet redan råder, speciellt inom den specifika organisationen som den aktuella diskussionen gäller. En ytterligare förklaring till motstånd inom organisationer eller andra samverkansformer är om den aktuella jämställdhetsfrågan saknar legitimitet hos ledningen. Ett aktivt eller passivt stöd från framförallt högsta ledningen signalerar till andra personer på bl.a. lednings- eller ansvarsnivå att jämställdhetsarbetet inte är en fråga som kan ignoreras. Högsta ledningens stöd ger således legitimitet åt frågan. Det räcker däremot inte med officiell retorik utan denna måste följas av och stämma överens med den organisatoriska praktiken. Risker är annars att det blir mer av en form av symbolisk och temporär än en konkret och hållbar förändring. Samtidigt är det viktigt att påpeka att situationer då olika diskurser eller ”prat” om jämställdhet uppstår, också kan utgöra tillfällen som medvetandegör att olika köns/genusrelationer existerar. Detta kan möjliggöra en förändring av desamma (Pincus 1997, Abrahamsson 2000, Berger & Ve 2000, Tollin 2000, Hudson & Rönnblom 2001, Gunnarsson 2003, SOU 2003:14, Hård 2004).

Från regeringens sida har ett integrerat jämställdhetsperspektiv på tillväxtavtalen förstärkts och blivit till ett horisontellt krav för statlig medverkan. Det innebär att jämställdheten mellan kvinnor och män ska beaktas när det gäller representation (den kvantitativa delen) och att ett jämställdhetsperspektiv ska integreras i avtalets samtliga delar (den kvalitativa delen). Detta för att uppnå de nedan presenterade *nationella jämställdhetsmålen*. Dessa är relevanta för och utgör bakgrund till jämställdhetsperspektivet inom de regionala tillväxtavtalen och återfinns i regeringsförklaringen från år 1994:

”Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är ett samhälle där kvinnor och män har samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom alla väsentliga områden i livet. Det innebär en jämn fördelning av makt och inflytande, samma möjligheter till ekonomiskt oberoende, lika villkor och förutsättningar i fråga om företagande, arbete, arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet. Det innebär också lika tillgång till utbildning och möjligheter till utveckling av personliga ambitioner, intressen och talanger, delat ansvar för hem och barn samt frihet från könsrelaterat våld.”

Då ett maktperspektiv inte längre är lika tydligt innebär det att trots att ”jämn fördelning av makt” nämns i de nationella jämställdhetsmålen, kan det ändå bli svårt att diskutera jämställdhet utifrån en form av makt- eller villkorsperspektiv (för vidare diskussion se bl.a. Rönnblom 2002).

### *Köns/genusperspektiv*

För att få ett något skarpare analytiskt verktyg än jämställdhetsbegreppet används ett köns/genusperspektiv. Inom bl.a. feministisk forskning finns en omfattande diskussion av såväl val som tolkningar av begreppen kön och/eller genus. Någon utförlig diskussion kommer inte att föras, utan förenklat kan sägas att begreppen här används synonymt.<sup>13</sup>

Utgångspunkten är alltså relationen mellan män och kvinnor, med fokus på maktrelationer. Kön ses här som en social konstruktion. Det innebär bl.a. att uppmärksamheten riktas på existensen av strukturella aspekter av kön, nämligen att kön återfinns i samhällets strukturer oavsett om båda könen eller bara det ena finns representerat. Tidigare forskning har visat att de områden där män vanligen återfinns och verkar inom, uppfattas generellt som det ”normala” eller med ett annat ord normen (se not på nästa sida). Dessa områden värderas vanligtvis högre och synliggörs oftast tydligare än de områden där kvinnor inte sällan återfinns och verkar. Därmed uppfattas kvinnorna avvika från den manliga normen, vilken de oftast mäts och värderas gentemot.

Vad som härmed betonas är att det finns olika villkor för könen och inte att de två könen som ”väsen” ser olika ut. Detta innebär ett maktperspektiv när det

---

<sup>13</sup> För en genomgång av delar av forskningsfältet se exv. Gothlin 1999.



gäller exempelvis delaktighet, inflytande och resursfördelning, inom bl.a. tillväxtavtalsarbetet.

### *Kvinnligt/feminint och manligt/maskulint*

Precis som när det gäller kön ska även kvinnligt/feminint och manligt/maskulint ses som socialt skapade och därmed föränderliga i relation till tolkningsmöjligheter av innehållet. Dessa kan ändras i olika tider och i olika sammanhang. Med andra ord kan det som uppfattas som kvinnligt under en viss tid inom ett visst område i ett visst samhälle ändras. Det kan istället uppfattas och ses som icke kvinnligt/feminint eller kanske som manligt/maskulint under en annan tidsperiod och/eller inom ett annat område, plats eller samhälle.<sup>14</sup>

Det har däremot varit vanligt förekommande att använda prefixen kvinnlig eller manlig före exempelvis ett substantiv som t.ex. företagare, detta för att klargöra att det handlar om en kvinna eller man som är företagare. Men detta ska alltså inte tolkas som att kvinnan eller mannen som är företagare bär på vissa egenskaper som vid den aktuella tiden och i det aktuella samhället ses som ”naturliga” eller essentiella för kvinnor eller män. Till skillnad mot kvinnlig/manlig används däremot inte prefixen feminin eller maskulin före exempelvis substantivet företagare.<sup>15</sup>

### *Gender Mainstreaming/jämställdhetsintegrering i regionalpolitiken*<sup>16</sup>

Gender mainstreaming är tänkt att användas som strategi och metod inom tillväxtavtalsarbetet. Syftet är att i förlängningen uppnå de tidigare presenterade jämställdhetsmålen. Utifrån bl.a. detta redogörs begreppet för mer ingående.

Begreppet gender mainstreaming kommer ursprungligen från den 3:e Världskonferensen för kvinnor i Nairobi 1985. Det infördes explicit vid FN:s 4:e Världskonferens för kvinnor i Beijing 1995 och inom EU formaliserades användningen av begreppet i Amsterdamfördraget 1997. Inom EU har begreppet lanserats som en ny politisk strategi för att åstadkomma jämlikhet mellan män och kvinnor – gender equality (”genus jämlikhet”), alltså jämställdhet med ett redan existerande svenskt ord. Mainstreaming kan översättas med det svenska ordet huvudfåra. Begreppet används för att uttrycka ett strategiskt arbetssätt som inne-

---

<sup>14</sup> Hur yrkesområden ”kodar utifrån kön” och hur dessa ibland kan komma att ”byta kön” under en kortare eller längre period utgör ett stort forskningsfält se exv. Wikander 1988, Somme-stad 1992, Sundin 1993, Westberg 1996, Abrahamsson 2000, Robertsson 2003.

<sup>15</sup> Ett exempel från det engelska språket kan klargöra skillnaden – ’a female entrepreneur’ betyder att företagaren är kvinna medan ’a feminine entrepreneur’ betyder att personen som är företagare ses ha egenskaper som i rådande tid och samhälle uppfattas vara ”naturliga” för i det här fallet kvinnor.

<sup>16</sup> Stycket som behandlar Gender Mainstreaming bygger på litteratur som föregås av en asterisk (\*) i materialförteckningen i Ursula Hårds kapitel ”Regionalpolitik och regional utveckling ur ett könsperspektiv – med tillväxtavtalen som exempel”.

bär att en fråga flyttas från en sidoordnad position till att ingå i verksamhetens alla delar/huvudfåran. Gender mainstreaming ses därmed som ett verktyg i det strategiska arbetssättet för att nå det uttalade målet – jämställdhet.

I Sverige har vid sidan av gender mainstreaming även begreppen jämställdhetsintegrering och jämtegrering använts. Att integrera ett jämställdhetsperspektiv inom ordinarie verksamhet kan ses som huvudstrategi för det svenska jämställdhetsarbetet sedan den borgliga regeringen lade propositionen 1993/94:147 ”Delad makt, delat ansvar”. Sedan 1994 står det i regeringsförklaringen att ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra alla delar av regeringens politik. Basen återfinns i de tidigare presenterade nationella jämställdhetsmålen från 1994.

Att nå målet är, såväl inom EU som i Sverige, uttryckligen tänkt att ske genom att integrera ett jämställdhetsperspektiv inom all politik och alla aktiviteter på alla plan. Kvinnors och mäns kunskaper, erfarenheter, behov och värderingar utgör underlag. Olika förhållanden och villkor för kvinnor och män ska synliggöras och varje fråga som berör individer skall prövas ur ett jämställdhetsperspektiv. Konsekvenserna av hur förändringar kan tänkas utfalla för kvinnor respektive män skall analyseras. Det innebär att vilka effekter olika politiska beslut, insatser, program och dylikt har för kvinnor och män ska tas hänsyn till vid planering, beslutande, genomförande och utvärdering av desamma. I slutändan ska besluten osv. alltså bidra till att förbättra jämställdheten.

En aspekt som har diskuterats gäller bl.a. riskerna med gender mainstreaming. Från att tidigare har varit ett område för ett fåtal specialister, ska jämställdhetsarbetet fortsättningsvis utföras av ordinarie personal inom en verksamhet. Detta ska bl.a. ske genom omfördelning av resurser och ansvaret ska ligga på samma chefer som är ansvariga för hela den aktuella verksamheten. Det har framhållits att för att detta ska kunna ske, krävs det att kunskap inom jämställdhetsområdet sprids till samtliga inom en verksamhet. Det har också betonats att gender mainstreaming inte implicit ska tolkas som ett byte av aktörer, utan istället ska det ses som en samverkan mellan personer med specialistkompetens inom jämställdhetsområdet och ordinarie personal. Sammantaget framhålls att för att gender mainstreaming ska kunna lyckas krävs det en uttryckt politisk vilja och avsatta resurser samt även väl fungerande verktyg och metoder.

Exempelvis framhåller Ministerrådet risken med att konceptet gender mainstreaming kan missförstås – inte minst i relation till särskilda jämställdhetsinsatser. Det framhålls att olika tolkningarna av gender mainstreaming innebär att strategin i sig själv kan komma att ses som målet, istället för medlet att nå målet, som är jämställdhet. Om inte gender mainstreaming förstås på rätt sätt kan det ses som en ersättning av särskilda jämställdhetsinsatser och kan då användas av regeringar som en förevändning att ta bort dessa. Ministerrådet lägger därmed stor vikt vid kompletterande strategier som särskilda, specifika jämställdhetsin-

satser – alltså positiv särbehandling. Likaså framhålls att gender mainstreaming kräver en kontinuitet av särskilda jämställdhetsinsatser, inte minst för att säkerställa att jämställdhetsfrågor inte försvinner och att jämställdhetspolitiken inte blir för fragmenterad. Formell (de jure) jämställdhet är endast det första steget mot verklig (de facto) jämställdhet. Positiv särbehandling samt stimulerande åtgärder framhålls kunna behövas för att kompensera tidigare och nuvarande diskriminering. Det uttrycks därmed en uppenbar risk med att implementeringen av gender mainstreaming inom EU riskerar att ta udden av exempelvis kvinnopolitik ("kvinnolagar") samt reducera legitimiteten av t.ex. enbart kvinno- eller mansprojekt och positiv särbehandling.

Gender mainstreaming och särskilda jämställdhetsinsatser är inte bara tvåsidiga och kompletterande strategier utan de är tänkta att tillsammans forma en parallell strategi. Detta är något som inte sällan har gått förlorat inom EU:s och Sveriges arbete. Men inom EU har man alltmer börjat poängtera att det just ska vara en parallell strategi. Även i Sverige har en förändrad inställning skett under de senare åren och från regeringshåll framhålls vikten av en parallell strategi.

Det finns trots detta ett flertal exempel från olika verksamheter där särskilda jämställdhetsinsatser har försvunnit. Detta har kunnat ske då den "normala" verksamheten inte har något könsperspektiv och med hänvisning till att gender mainstreaming ska råda. Utgångspunkten för gender mainstreaming är istället att de befintliga strukturerna inte är könsneutrala och att kön är en av de viktigaste organisationsprinciperna i samhället.

För att gender mainstreaming ska fungera som verktyg krävs, från bland andra Nordiska Ministerrådet, att könsuppdelad statistik tas fram, att jämställdhetsforskning stöds, att jämställdhet betraktas som ett kunskapsområde.

# Tillväxtavtal – Partnerskap – Förtroende

*Hanna Westberg*

## **Inledning**

Denna studie är inspirerad av den genomgång av alla förslag till tillväxtavtal som utarbetades i länen under 1999.<sup>1</sup> Vid denna genomgång kunde vi konstatera att det var svårt att få en uppfattning om vilka och hur många som verkligen var delaktiga i att utarbeta förslagen till tillväxtavtal. Ännu svårare var det att få en uppfattning om könsfördelningen bland dem som deltog. Endast ett fåtal län redovisade könsfördelning och om dessa resultat kan betraktas som representativa för samtliga län så var kvinnorna i hög grad underrepresenterade i detta arbete.

I den första rapporten om tillväxtavtal som publicerades i Ds 2001:15 ingår inga observationer om könsfördelning, eftersom denna kategori inte fanns med i enkäten. I rapporten av den enkät som avsåg 2001 och som publicerades i Ds 2002:34 uppgavs att andelen kvinnor som besvarat enkäten uppgick till 26 procent, men i övrigt gjordes ingen statistisk särredovisning.

Avsikten med denna studie är inte att göra en kvantitativ undersökning. Som nämndes i inledningskapitlet är intressefokus att studera delaktighet och samverkan, vilket uppfattas som nyckelbegrepp i processen med att utforma och genomföra tillväxtavtalen.

Sedan regeringsförklaringen 1994 har regeringen uttalat att jämställdhet ska genomsyra alla politikområden. Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är ett samhälle där kvinnor och män har samma rättigheter och skyldigheter inom alla väsentliga områden i livet (Prop. 1993/94:147).<sup>2</sup>

Under åren har jämställdhetspolitiken alltmer kommit att inriktas på att integrera jämställdhetsperspektivet i olika verksamheters ”huvudfåra”. Det betyder att verksamheter ska analyseras, utformas och utvärderas i förhållande till dess konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Nu står att läsa på regeringskansliets hemsida:

”För att ett land ska kunna växa och utvecklas krävs att man tar tillvara hela befolkningens kunskaper och kompetens. Varje individ, kvinna som man, ska ha möjlighet att utveckla sin begåvning inom just de områden där man har de bästa förutsättningarna – oavsett kön. Jämställdhet mellan kvinnor och män är därför en viktig faktor för tillväxt. För att nå resultat ska jäm-

---

<sup>1</sup> En utförligare genomgång av tillväxtavtalens framväxt görs i inledningskapitlet.

<sup>2</sup> Om begreppen jämställdhet, mainstreaming och kön finns att läsa i föregående kapitel.

ställdhetspolitiken genomsyra alla delar av regeringens politik ([www.regeringskansliet.se](http://www.regeringskansliet.se)).”

I föreliggande kapitel har särskild vikt lagts på meningen i ovanstående citat att jämställdhet mellan kvinnor och män är en viktig faktor för tillväxt. Detta i kombination med att en tanke med satsningen på tillväxtavtalen var att ”genom att formera regionala partnerskap så skulle ett brett medborgerligt deltagande skapas, vars främsta uppgift var att skapa lokal och regional mobilisering”. I inledningskapitlet konstaterades att jämställdhet i samband med tillväxtavtalen handlar om att både kvinnor och män är delaktiga vid såväl analyser och utformning av tillväxtstrategier som vid genomförandet av avtalen. Får inte kvinnor tillträde till partnerskapen kan inte målet om ett brett medborgerligt deltagande för bästa möjliga förutsättningar till utveckling uppfyllas. Ett brett medborgerligt deltagande ger goda förutsättningar för förtroende, tillit och ömsesidighet som i sin tur ger goda förutsättningar och grogrund för växt och nya idéer. Därför är det viktigt att undersöka hur jämställdhetsaspekterna beaktas och om nya nätverk utvecklas där båda könen är representerade för att ge bättre förutsättningar för tillväxt och utveckling<sup>3</sup>.

I studien användes dels statistiskt material som låg till grund för Ds 2001:15 (906 svarande) och Ds 2002:34 (1 373 svarande),<sup>4</sup> och dels material från intervjuer med samtliga jämställdhetsexperter på länsstyrelserna och ansvariga för regionala resurscentra runt om i landet. Totalt intervjuades 40 personer, varav fyra var handläggare.<sup>5</sup>

Regioner och verksamhet som pågår i regionerna utsätts för skiftande krav under tidens lopp. För att överleva måste företagen i regionerna, de lokala offentliga organen, organisationer och andra intressenter liksom människors kompetens anpassas till dessa krav. Den nya tekniken skapar ett tryck på förändringar i samhället. Den kan ses som en utlösande faktor för många förändringar, men den bestämmer inte förändringarnas innehåll eller riktning. För att åstadkomma förändringar måste olika hinder forceras. Ett exempel på hinder är den ofta specifika sammansättning av kompetens som finns inom en region och som formats historiskt eller efterfrågats i eller av företag och organisationer. Det regionala samhället måste därför utveckla en för regionen anpassad organisation som snabbt kan ta till sig nya villkor och hela tiden ge samhällsmedborgarna möjlighet till kompetensutveckling för att kunna möta de nya krav som ställs på dem.

I regionen och det regionala näringslivet är det ofta ledningens synsätt och erfarenheter som antas gälla som bild för hela regionen. Språk och begrepp som används och problem som formuleras utgår också från ledningens erfarenheter,

---

<sup>3</sup> Se avsnitt om ”Samverkan och jämställdhet i partnerskapen” i inledningskapitlet.

<sup>4</sup> Mer om enkäterna kan läsas i de omnämnda Ds-rapporterna.

<sup>5</sup> En redovisning av tillvägagångssätt och datainsamlingsmetod vid intervjuerna görs av Ursula Hård i föregående kapitel.

vilket innebär att invånarnas erfarenheter inte får samma gehör. För regioners överlevnad är det betydelsefullt att starta en process där regionens invånare aktivt deltar. En sådan process möjliggjordes i och med regeringens uppdrag till länen att forma partnerskap för att i samverkan ta fram regionala tillväxtavtal.

Möjligheter till gemensamt och individuellt lärande och handlingskraft öppnas genom att skapa nya koalitioner inom regionerna som gemensamt kommer fram med utvecklingsförslag. Genom att olika sektorer inom det regionala samhället samverkar kan de resurser som står till buds för exempelvis kompetens- och verksamhetsutveckling utnyttjas bättre och få större effekt i form av ökad sysselsättning och hållbar utveckling i regionerna. Därför är det viktigt att bygga vidare på de idéer och processer som spontant föreslås i utvecklandet av tillväxtavtalen, även om de idéer som föreslås inte alltid kommer med i det slutliga förslaget.

Förslag och planer för utveckling möter ofta ekonomiska, praktiska eller personella hinder. Avgörande för hur tillväxtavtalen ska kunna förankras i regioners fortsatta utveckling är troligtvis knutet till hur den hittillsvarande samverkansprocessen har fungerat inom regionerna i form av bredd och nytillskott i deltagandet. Om sammansättningen är sådan att de processer som initieras kan föras vidare bland dem som var med i de första stegen i arbetet, så ökar också sannolikheten att lyckas med utvecklingsprocessen.

I artikeln *Tumregler för lokal och regional samverkan för tillväxt* (Brulin & Westberg 2000) konstaterades följande:

”Den svenska modellen har hittills i hög utsträckning baserats på en vertikal, uppifrånstyrd utveckling. Lokala och regionala utvecklingskoalitioner, som har sin grund i det lokala och regionala estetiska och sociala kapitalet, har spelat en mindre roll i svenskt arbets- och näringsliv. Växande storföretag och nära kopplingar mellan dessa, den offentliga sektorn och de fackliga centralorganisationerna har istället utgjort fundamenten i den svenska modellen.”

Tillväxtavtalen är avsedda att ge bättre förutsättningar för regioner att samordna resurser som finns på regional nivå genom att kommuner, näringsliv och länsorgan samverkar för ökad tillväxt. Genom att analysera premisserna som partnerskap i samverkan vilar på kan dynamiska element fångas in som kan vara betydelsefulla för dem som till exempel på regional nivå deltagit i samverkansprocesserna. En viktig fråga som jag har intresserat mig för är om tillväxtavtalen bidrar till ökat socialt kapital. Förhoppningen är att detta initiativ kan bidra till förbättrad samverkan mellan företag, lokala offentliga organ, organisationer och andra intressenter som arbetar för att främja regional tillväxt.

## Lokala och regionala utvecklingsprocesser

Centralt för tillväxt i företag och i regioner är att det krävs en inre dynamik och växtkraft som kanaliseras genom beslut av den enskilda människan och av människor i samverkan. Ett konstruktivt samarbete mellan aktörer på olika nivåer och en miljö som bygger på ömsesidigt förtroende mellan individer, företag, myndigheter, etc. skapar förutsättningar för utveckling av såväl företag som bygd. På regional nivå kan det handla om ett samspel mellan en mängd olika aktörer, såsom enskilda människor företag, organisationer och offentlig sektor. En kärnfråga är hur samhällets insatser ska utformas för att stimulera lärandeprocesser och främja innovativa miljöer för lokala och regionala initiativ, dvs. stimulera framväxten av lärande regioner.

### *Socialt kapital*

Den pågående debatten om samhällsutvecklingen handlar mycket om medborgarnas förtroende för samhällets institutioner, medborgarna själva och det rådande sociokulturella klimatet. Rothstein (2000) menar att för att ett samhälle ska fungera effektivt krävs socialt kapital, fysiskt kapital och humankapital. Enligt en av de mest citerade forskarna inom detta område (Putnam 1993, 1998) ska socialt kapital förstås som normer om förtroende, tillit och nätverk av ömsesidighet mellan medborgare i samhället. Förtroende för, eller tillit till (engelskans trust), det civila samhället är således en viktig del av det sociala kapitalet.

Holmberg och Weibull (2000) har i sin forskning kommit fram till att socialt kapital skapas bland annat genom att trovärdiga politiska institutioner behandlar alla medborgare lika och rättvist. Enligt dem finns det två sätt att mäta socialt kapital. Det ena sättet är att mäta graden av individers förtroende för andra medborgare, och det andra är att mäta medborgarnas engagemang i frivilliga organisationer och andra informella sociala nätverk. Johannisson och Madsén (1997) har uttryckt sig enligt följande:

”Varje plats har också ett större eller mindre socialt kapital, i form av en stark identitet och välutvecklade sociala nätverk, båda ofta skapade genom ett rikt föreningsliv. Dessa personliga nätverk, perforerar gränsen mellan skola och närsamhälle, speglar den lokala förmågan till självorganisering”.

Detta är väl i linje med Holmbergs och Weibulls ovan angivna andra sätt att mäta socialt kapital.

Uslaner (2000) argumenterar mot institutionernas genomgripande betydelse för individers förtroende för varandra. Han menar att förtroende för samhälle, institutioner och individer snarare beror på socialisationsprocesser. Enligt honom grundläggs redan hos barnen en syn på människor i vår omgivning. Det är dock viktigt att betona att socialisationsprocesser pågår hela livet och grundar sig

bland annat på andra för individen viktiga personer och deras förväntningar (Westberg 1996).

Uslaner bygger sin teori framförallt på studier i USA, men han gör även jämförelser med andra länder. Till exempel påpekar han att de grundläggande värderingarna i Skandinavien skiljer sig en hel del från dem i USA. Enligt Uslaner är det han kallar ”generellt förtroende” i större utsträckning inbyggt i systemet i de Skandinaviska länderna. Generellt förtroende innebär att människor inte bara litar på dem som de känner, utan ofta också på för dem okända människor. De har en positiv syn på det omgivande samhället och ser positivt på framtiden och sina egna möjligheter att förbättra samhället. Resultat från enkätundersökningen<sup>6</sup> som gjordes i samband med utvärderingen av tillväxtavtalet ger stöd för Uslaners påståenden om generellt förtroende. Bland dem som besvarade enkäten och aktivt arbetade med tillväxtavtalen svarade 89 procent ja på frågan om det går att lita på andra människor.

I motsatts till generellt förtroende ställer Uslaner ”partikulärt förtroende”. Partikulärt förtroende innebär att människor enbart litar på sin familj och sina närmaste. Dessa människor tillhör ofta organisationer som accepterar sina likar, men fördömer dem som står utanför. De har ofta en pessimistisk syn både på framtiden, liksom på den inneboende förmågan att förbättra samhället. Partikulärt förtroende kan leda till konflikter, eftersom utgångspunkten är den egna gruppens värderingar och misstro mot dem som står utanför.

Även Portes och Landholt (1996) kritiserar Putnam på flera punkter. Bland annat menar de att Putnam endast lyfter fram de positiva effekterna av socialt kapital, medan de anser att socialt kapital även kan ha negativa effekter. Gemensamma normer i grupper och organisationer kan fungera hämmande på individen i gruppen och utestängande mot andra. I organisationer och nätverk lokalt, regionalt eller globalt där många människor uppvisar partikulärt förtroende finns därför begränsat utrymme för socialt kapital som det definieras av Putnam.

Alla organisationer har en historia, en kultur och en struktur som var och en på sitt sätt speglar de existerande förhållandena i samhället. När människor anpassar sig till de normer som råder i en organisation leder det ofta till en påverkan och förändring av deras önsknings och behov. Tänkande, beteende och värderingar påverkas således i hög utsträckning av de organisationer som individerna ingår i. Centrala positioner inom en organisation ger makt att definiera normer och värderingar i organisationen. De som befinner sig i centrala maktpositioner väljer gärna att samarbeta med personer som är typiska representanter för organisationens normer och kultur som de själva har formulerat.

---

<sup>6</sup> Jag syftar här på den enkät avseende tillväxtavtalet som Tvärsekretariatet skickade ut och där jag ansvarade för bearbetningen av förtroendefrågorna. Resultaten redovisades för Tvärsekretariatet våren 2001. Denna enkät kommer i fortsättningen att kallas för RTA-enkäten.



För att ett samhälle ska vara en bra grogrund för nyskapande idéer och processer är det viktigt att det finns en positiv anda i samhället. Om människor i ett lokalt samhälle tror att omgivningen kommer att skapa problem, väljer de att avstå från att utveckla verksamheter, skapa företag och växa. Men tror de att omgivningen kommer att fungera stödjande, väljer de oftare utveckling (Burlin & Westberg 2000).

### *Olika rationaliteter och en bredare formulering av ekonomisk tillväxt*

Det som utgör kärnan av faktorer som bör påverkas för att få till stånd tillväxt anses i de flesta fall vara knutet till marknadsekonomi. Detta är starkt förknippat med den teknisk-ekonomiska rationaliteten i Bergersk anda. Den teknisk-ekonomiska rationaliteten utgår från Bergers begrepp "varuproduktionens rationalitet", vilket ofta sammankopplas med rådande uppfattningar om vad som är viktigt i arbetet (1974). De sociala relationer som finns inneboende i detta rationalitetsbegrepp kan beskrivas som individualistiska. Den teknisk-ekonomiska rationaliteten ser människor som medel för att nå ett mål. I kontrast till detta rationalitetsbegrepp har Ve (1990, 1998) ställt begreppet "ansvarsrationalitet". Detta är en utveckling av Webers begrepp "värderationalitet", där utgångspunkten är arbetserfarenhet av både betalt och obetalt omsorgsarbete. Ansvarsrationalitet är en outhärlig tillgång i betalt och obetalt omsorgsarbete och knyter an till rådande uppfattningar om vad som har betydelse i omsorgsarbetet. Ansvarsrationaliteten ser människor som ett mål i sig. De två "rationaliteterna" ses ofta som relaterade till ett specifikt kön,<sup>7</sup> men av större betydelse är att konstatera att båda ses som socialt konstruerade. De är baserade på det moderna samhällets könsuppdelning av arbetet och uppstår som en följd av olika socialisationsprocesser, könsmärkning och omedvetet (immanent) lärande (Gunnarsson 1994, Westberg-Wohlgemuth 1996, Westberg 1998, 2000). Det teknisk-ekonomiska rationalitetsbegreppet upplevs i många sammanhang som överordnad i förhållande till ansvarsrationalitet.

I de diskussioner som fördes i samband med introduktionen av regionala tillväxtavtal framkom tydligt att det var marknadsekonomiskt tänkande i form av kommersiell framgång som ansågs bidra till tillväxt, vilket står i samklang med den teknisk-ekonomiska rationalitetens tankemönster.

Löfström (2001) menar dock att en så snäv syn på tillväxt inte är ett bra sätt att mäta en regions välstånd och hon föreslår ett bredare synsätt. Hon framhåller att det som produceras i obetalt arbete och hur människorna mår fysiskt, psykiskt och materiellt i en region är exempel på faktorer som borde vara med i en ekvation för tillväxt.

---

<sup>7</sup> Teknisk-ekonomisk rationalitet blir oftare förknippad med män och ansvarsrationalitet blir oftare förknippad med kvinnor.

Enligt Friberg (1993) bör även den offentliga sektorn ses som tillväxtfrämjande. I skriften *Den andra sidan av myntet – om regionalpolitikens enögdhet* använder hon begreppet resursmobilisering i betydelsen tillväxt, vilket omfattar såväl ekonomisk, social som kulturell tillväxt.

Forsberg (1999a) pekar på befolkningens betydelse för att tillväxt ska komma till stånd. Befolkningen är både den viktigaste resursen och den viktigaste målgruppen.

Flera viktiga villkor borde således vara uppfyllda för att tillväxt i vid bemärkelse ska äga rum. Det som utgör kärnan av faktorer som bör påverkas för att främja tillväxt är sociala faktorer, inte tekniska eller ekonomiska. Dessa sociala faktorer utkristalliseras i de relationer, sammanhang, förtroendeförhållanden, kontaktytor, etc. som omger människor, institutioner och företag. Det innebär att processen som leder fram till tillväxtavtalen spelar en avgörande roll. Vilka grupper som får vara med i diskussionen om tillväxt bestäms i hög grad av vilken rationalitet som blir den dominerande – den teknisk-ekonomiska/marknads-ekonomiska eller den socialt orienterade ansvarsrationaliteten.

Forsberg (1997) har kategoriserat regionerna i Sverige utifrån de regionala särdrag som hon fann i relationen mellan kvinnor och män<sup>8</sup>. Hon menar att det sätt som familje-, arbets- och samhällsliv regleras mellan kvinnor och män kan ses som kontrakt eller informella avtal. Mellan vissa regioner fann Forsberg likheter i könskontrakten, och på lokal nivå fann hon geografiska mönster på arbetsmarknaden som visade på lokala skillnader i hur könskontrakten såg ut.

Enligt Forsberg är kontrakten baserade på det existerande könsmaktsystemet, vilket bygger på att mannen är norm och att könen hålls separerade. Konsekvensen är att det skapas två olika sfärer, där den ena sfären, den manliga, är norm och allt annat är avvikande. När vi uttalar oss utifrån den sfär som uppfattas som norm, så uttalar vi oss som om det gäller helheten. Det är inte biologin som har skapat detta, utan det har skapats i det sociala skeendet. Mellan sfärerna har det uppstått ett gap. Detta gap kan vara av olika storlek och beror på hur stort gap vi kan tänka oss är acceptabelt. Ett exempel på ett förhandlat resultat om gapet på central nivå i det svenska samhället är relationen 40/60, dvs. när det under-representerade könet är representerat till 40 procent anser vi att det är en jämn könsfördelning. Detta är inte en av naturen given relation, utan ett förhandlat resultat som kan sägas vara ett exempel på ett kontrakt. De könskontrakt som förhandlas fram kan påverkas genom mer kunskap om hur förhållanden ser ut på lokal, regional och central nivå och om vad förhandlingsgapet innehåller. Forsberg menar att en långsiktig regional tillväxt inte är möjlig om inte regionalpolitiken utformas så att både kvinnor och män blir delaktiga i tillväxtstrategier och tillväxtmål (Forsberg 1999b, 2000).

---

<sup>8</sup> Se en utförligare beskrivning i Ursula Hårds kapitel ”Regionalpolitik och regional utveckling ur ett könsperspektiv – med tillväxtavtalen som exempel”.

I en studie som gjordes på uppdrag av Nationellt resurscentrum studerade Westerberg (2000) kvinnors delaktighet i arbetet med tillväxtavtalen. Westerberg ville i första hand belysa två frågor: hur processen med framtagandet av tillväxtavtalen uppfattades av de kvinnor som deltog; och hur dessa kvinnor uppfattade ledarskapet i utvecklingsgruppen som arbetade med frågan.

Westerberg samlade in data via enkäter och intervjuer med kvinnor som var engagerade i de regionala resurscentra som fanns runt om i landet. Resultaten visar att det var kvinnorna själva som tog initiativ till att delta i arbetet med tillväxtavtalen. I processen med framtagandet av tillväxtavtalen ingick främst personer och grupper som var etablerade inom företag och organisationer i samhället och därigenom var det också de etablerade befintliga områdena som ansågs ha tillväxtpotential.

Westerberg kom fram till att ledarskapet utgjorde en bra spegling av det omkringliggande samhället. Den hierarkiska uppbyggnaden, den sedvanliga tolkningen av vad som ger tillväxt och förslagen som var anpassade till de befintliga strukturerna gav kvinnorna få möjligheter till påverkan. De aktiva kvinnorna ville själva främst satsa på den sociala infrastrukturen, i form av bra sjukvård, omsorg, skolor och kollektivtrafik, för att kunna locka människor och organisationer till regionen.

Sammanfattningsvis var kvinnornas förslag på ett utvecklat ledarskap som förmår bryta nya fåror: att ta in nya aktörer, som kvinnor, konstnärer, ungdomar och invandrare; att ledarskapet kännetecknas av dialog och inte hierarki; och att atmosfären är öppen och låter alla komma till tals (Westerberg 2000).

Som medlem i en expertgrupp som 1999 skulle utvärdera utkastet till tillväxtavtalen ingick i Arbetslivsinstitutets uppdrag att bedöma huruvida jämställdhetsaspekterna beaktades. Vår slutsats var att ambitionen med det jämställdhetsarbete som då var utfört var vällovlig, men vi rekommenderade att:

”Inför den förestående konkretiseringen av åtgärder, projekt m.m. kommer fördjupade analyser om kvinnors och mäns villkor och situation på arbetsmarknaden och i arbetslivet att behövas. Det är viktigt att tydligt formulera problembilder och föreslå åtgärder som måste vidtas för att den tillväxtinriktning som förordas ska befrämja såväl kvinnors som mäns sysselsättning och utvecklingsmöjligheter.”

Det sociala kapitalet måste genereras utifrån mångfald och heterogenitet om den mest kompetenta arbetskraften ska kunna tas till vara. Att skapa ett för tillväxten energigivande socialt kapital handlar mycket om att få med olika grupper som kan bidra med olika erfarenheter i det praktiska arbetet (Brulin & Westberg 2000, Brulin 2002).

Det finns mycket som talar för vikten av att öppna upp det regionala arbetet för fler aktörer. I denna studie står de regionala tillväxtavtalen och jämställdheten i fokus. Kan tillväxtavtalen i den fortsatta processen erbjuda en chans för

kvinnorna till aktivt deltagande i de stora sammanhangen lokalt och regionalt? Det vill säga, är det möjligt för kvinnor att närvara och ha inflytande på samma villkor som män i sammanhang där viktiga beslut tas om innehåll och satsningar på tillväxtfrämjande åtgärder?

Samhället består av aktörer och strukturer (Blom 1997, Gunnarsson 2003). Strukturerna skapas genom aktörernas handlingar och olika aktörer har olika stort handlingsutrymme både inom strukturerna och i förändringen av strukturerna. Kvinnors och mäns villkor bestäms av den existerande strukturen och de politiska beslut som fattas. Ur ett könsperspektiv förklarar Jónasdóttir (1985) hur strukturella skillnader i kvinnors och mäns villkor uppkommer:

”En typ av strukturellt bortträngande av kvinnors frågor från den offentliga dagordningen beror på att kvinnor i så hög grad har varit och fortfarande är frånvarande från de institutioner som skapar denna dagordning.”

Hur vi uppfattar jämställdheten i verkligheten är i hög grad beroende av vilken språklig dräkt vi klär den i, dvs. hur vi tänker om den, talar om den, delar in den, och sätter ord på den i samspel med andra. Betydelsen av jämställdhet är historiskt och kulturellt specifik och den förändras över tiden. Den i samhället nu existerande jämställdhetsdiskursen är ett samhälle där kvinnor och män har samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom alla väsentliga områden i livet.

Jämställdhetsbegreppet består av såväl en kvantitativ som en kvalitativ del. Den kvantitativa delen innebär att det finns en officiell gräns, den s.k. 40/60-principen. Relationen 40/60 är som tidigare nämnts ett förhandlat resultat (kontrakt) som det svenska samhället accepterar. Detta innebär att det kan anses vara kvantitativt jämställt om fördelningen mellan könen inom en organisation är 40 procent av det ena könet och 60 procent av det andra. Detta exempel på kontrakt ligger det en handling bakom och både kvinnor och män är medaktörer i uppgörandet av kontraktet.

Den kvalitativa delen innebär att män och kvinnor de facto ska ha samma möjligheter inom arbetslivet, t.ex. när det gäller villkor, inflytande, makt och förutsättningar. Detta är något som även den kvantitativa delen kan innebära, men behöver inte göra det. Formell jämställdhet i form av lagar och principer är därmed inte detsamma som faktisk jämställdhet. Det förda resonemanget leder till att även om antalet kvinnor och män som är representerade i arbetet med tillväxtavtalen skulle vara lika, så betyder det inte att de även reellt skulle ha lika inflytande. I nuvarande tidsperiod är det till övervägande del männen som favoriseras av det existerande systemet. Detta innebär att männen har makt och fördelar i förhållande till kvinnor och att manliga principer har företräde framför

kvinnliga. I sin tur kan detta ha inflytande på vem som utformar tillväxtavtalen, på vilket sätt tillväxtavtalen utformas och i vems intresse.<sup>9</sup>

### *Partnerskapets bidrag: generellt eller partikulärt förtroende*

Forskning och utvärdering som hittills genomförts inom tillväxtavtalens ram har visat att det finns vissa svårigheter i att definiera vilka som ingår i partnerskapen inom de olika länen och regionerna (nedan kallas även länen för region). Detta beror på att de olika regionerna har använt sig av väldigt olika modeller i sitt arbete med tillväxtavtalen. I en SOM-undersökning<sup>10</sup> använde forskarna Holmberg och Weibull (2000) fyra olika dimensioner som de identifierade både på makro- och mikronivå för att mäta medborgarnas förtroende för institutioner i samhället. Dessa dimensioner är:

- Den politiska, dvs. regering, riksdag kommunstyrelse, fackliga organisationer, etc.
- Den samhällsbevarande, dvs. kungahus, svenska kyrkan, utbildningsinstitutioner, storföretag, banker, domstolar, etc.
- Den sociala, dvs. sjukvården, polisen, försvaret, grundskolan, etc.
- Den mediala, dvs. TV, tidningar, etc.

Holmberg och Weibull (2000) visade i samma SOM-undersökning att det fanns skillnader mellan kvinnor och män i fråga om förtroende för olika institutioner. Enligt rapporten hade kvinnorna i genomsnitt större förtroende än männen för de olika institutionerna. Skillnaderna var minst när det gällde förtroende för de sociala institutionerna, där både kvinnor och män låg högt på förtroendeskalan, och som störst när det gällde banker, där männen uppgav betydligt lägre förtroende än kvinnorna. Den enda institution som männen uppgav större förtroende för än kvinnorna var sjukvården.

Det finns ett talesätt som säger att förtroende, eller tillit, är något som måste vinnas. I fråga om generellt förtroende kan det jämföras med det sociala kapital som behöver uppnås för att skapa tillväxt och hållbar utveckling. En av förutsättningarna för att det sociala kapitalet ska kunna öka är att kvinnorna, som utgör 50 procent av befolkningen, blir delaktiga i verksamheter på samma villkor som männen.

Förutom data som vi samlade in via intervjuer<sup>11</sup> är denna studie baserad på statistiskt material avseende förtroende, tillit och socialt kapital som Arbetslivsinstitutet fick tillgång till genom Näringsdepartementets årliga utvärderingar av

---

<sup>9</sup> Se även Ursula Hårds resonemang i nästföljande kapitel.

<sup>10</sup> SOM-institutet är en forsknings- och utbildningsorganisation som gör årliga nationella frågeundersökningar som reflekterar medborgarnas föreställningar om sin och samhällets situation.

<sup>11</sup> En kortare beskrivning av intervjuerna görs i föregående kapitel.

tillväxtavtalen.<sup>12</sup> De resultat som presenteras är således baserade på två olika typer av datamaterial. Först kommer jag att kort redovisa resultat från de utvärderingar Arbetslivsinstitutet varit delaktigt i, och därefter något mer utförligt redovisa exempel och resultat från våra egna intervjuer.

### **Förtroende och tillit 2000**

Det är viktigt att vara medveten om att den grupp som belyses i utvärderingarna om förtroendefrågor är ett mycket speciellt urval av människor. De som svarade på enkäten deltog i arbetet i partnerskapen och var företrädare för olika företag och organisationer i samhället. I detta speciella sammanhang arbetade de med frågor som i hög grad berörde det regionala samhället. Det var därför intressant att undersöka om de olika företrädarna i partnerskapen uppvisade olika svarmönster vad gäller förtroende för de samhällsinstitutioner som fanns med i enkätformuläret.

Allmänt kan sägas att företrädare för landsting oftare än andra företrädare hade stort förtroende för samhällsinstitutionerna, och då framförallt de sociala institutionerna. Tillsammans med kommunföreträdarna visade landstingsföreträdarna minst förtroende för dagspressen.

De största kontrasterna vad gäller förtroende för samhällsinstitutioner uppvisade företrädarna för företagorganisationerna. Mest förtroende hade denna grupp för de samhällsbevarande institutionerna och minst för de politiska.

#### *Förtroende för institutioner och grupper*

Viktiga frågor som ställdes till företrädarna var vilket förtroende de hade för de institutioner och grupper som var eller kunde vara delaktiga i arbetet med tillväxtavtalen och om förtroendet hade ändrats över tid. Dessa frågor ställdes för att få svar på om mötet mellan olika partner gav synergieffekter och skapade starkare band med, och större förtroende för, andra partners organisationer.

För att få ett mått på det generella förtroende fanns också en fråga om de tillfrågade hade förtroende för sina närmaste grannar. Resultaten visade att alla företrädarna hade högst förtroende för sina närmaste grannar (71 procent) och lägst förtroende för AMS (20 procent).<sup>13</sup> Den största positiva nettoförändring av förtroende<sup>14</sup> noterades för företagen, för länsstyrelsen, för vilka förtroendet hade ökat med 9 procent. (Förtroendet för grannar hade ökat med 14.) Den största negativa nettoförändring av förtroende noterades för AMS och landstinget, för

---

<sup>12</sup> Hanna Westberg har gjort de analyser som behandlar frågan om förtroende och tillit i de båda rapporterna om tillväxtavtalen Ds 2001:19 och 2002:34.

<sup>13</sup> I SOM-undersökningen 1999 var andelen som hade förtroende för sina grannar ca 72 procent och för AMS 11 procent.

<sup>14</sup> Andelen som uppgav att förtroendet hade ökat minus andelen som uppgav att förtroendet hade minskat.

vilka förtroendet hade minskat med 20 respektive 16 procent. En uppdelning av svarsmönstret för de olika företrädarna i partnerskapet visade att företrädarna genomgående hade minst förtroende för AMS och landstinget. Även företrädarna för landstinget hade minst förtroende för AMS. Minst förtroende för AMS hade företrädarna för företagorganisationer (19 procent) och mest företrädarna för landstinget (48 procent).

De olika parternas förtroende var störst för den egna organisationen. Till exempel företrädarna för länsstyrelsen hade stort förtroende för just länsstyrelsen (72 procent), och företrädarna för företagorganisationer hade stort förtroende för företag (66 procent).

Dessa resultat kan kopplas till det resonemang som Holmberg och Weibull (2000) för om ”berördhet”. De menar att avståndet har en avgörande betydelse. ”När avståndet – geografiskt, psykologiskt och kulturellt – ökar faller förtroendet både för institutioner och människor.” Det är därför naturligt att någon som är knuten till en organisation är mer positiv till den än någon som inte känner till den så väl (jämför resonemanget om partikulärt förtroende). Detta resonemang styrks ytterligare av svaren gällande länsarbetsnämnden och AMS. Länsarbetsnämnden är en regional organisation och representerar AMV på regional nivå. AMS som institution finns enbart på central nivå.<sup>15</sup>

Genom ökad kännedom om andra organisationer förväntas förtroendet förändras och som framgår ovan kan det gå i både positiv och negativ riktning. Hur förändrades förtroendet för de olika parternas organisationer?

Det är svårt att dra några generella slutsatser av enkätsvaren. Det kan dock vara värt att påpeka att NUTEK förlorade i förtroende främst bland företrädarna för företagorganisationer, vilket med tanke på deras uppdrag egentligen borde vara tvärtom. Även ALMI, som har i uppdrag att stimulera företagsverksamhet, förlorade i förtroende mest där de borde ha skapat mer förtroende, dvs. hos företrädarna för de privata företagen. Det verkar som om länsstyrelsen kunde dra nytta av att det var de som oftast fungerade som värd för partnerskapsarbetet och som resultat kunde skapa en positiv utveckling med ökat förtroende. Företagen tog också vara på situationen och ökade i förtroende bland de övriga i partnerskapet. Eftersom många av företrädarna i de olika partnerskapen kom från den offentliga sektorn kanske resultatet här kan ses som en effekt av ett närmande till ökad berördhet. Intressant att notera är också att förtroendet för de närmaste grannarna ökade generellt under partnerskapsarbetet. Kanske kan det uttryckas som att det regionala förtroendet spåds på genom partnerskapsarbetet på så sätt att fler kontakter ökar berördheten regionalt och även det generella förtroendet inom regionen.

Den sociala ekonomin består ofta av personer som är djupt engagerade inom något särskilt intresseområde. Företrädarna för ”annan organisation”, dit bland

---

<sup>15</sup> AMV består av AMS och Länsarbetsnämnderna.

annat den sociala ekonomin räknades, var också de som var mest engagerade i frivilliga organisationer och andra informella sociala nätverk. Även företrädarna för de privata företagen och för företagarorganisationerna var mer engagerade än de övriga företrädarna i frivilliga organisationer och andra informella sociala nätverk. Bland privata företagare var det vanligt med medlemskap i föreningar som ”Rotary” och ”Old Fellow”, där man kan knyta kontakt med andra likasinnade på den ort där man lever. Enligt Uslaners resonemang förstärks partikulärt förtroende genom att tillhöra en avgränsad grupp. Skulle ett djupt engagemang i särskilda intresseföreningar därmed kunna innebära mindre engagemang i samhällsinstitutioner? Betyder detta att företrädarna för de tre grupperna annan organisation, privata företag och företagarorganisationer uppvisade lägre grad av förtroende än de övriga företrädarna både vad gäller förtroende för andras organisationer och förtroende för samhällsinstitutioner? När det gäller förtroende för andras organisationer uppvisade dessa tre grupper något lägre grad av förtroende än de övriga grupperna, men inte så mycket att det går att tala om att ett partikulärt förtroende hade slagit igenom. När det gällde förtroende för samhällsinstitutioner så hade företrädarna för privata företag och för företagarorganisationer, men även i vissa fall företrädarna för annan organisation, mindre förtroende för dessa, och då främst de politiska institutionerna. Båda resultaten skulle tillsammans kunna tolkas som att dessa tre grupper i viss mån ändå uppvisade särintressen i högre grad än de andra företrädarna, och att de inte i lika hög utsträckning ansåg att politiska institutioner behandlar medborgare rättvist och lika.

På frågan om vem företrädarna i första hand vände sig till när de kände behov av stöd för frågor som de ville ta upp i partnerskapsarbetet hade många svårt att ange enbart ett alternativ. Därför är bortfallet stort i denna fråga. Med detta i minnet kan jag dock konstatera att de flesta i första hand vände sig till sina egna eller till sina nästan likar. Närmast efter sina likar uppgavs ett visst förtroende för tjänstemännen på länsstyrelsen bland de andra företrädarna. Företrädare för privata företag och annan organisation tycks vara de som var mest avvaktande i fråga om att lita på de övriga i partnerskapet.

Med hjälp av ett ”förtroendeindex” gjordes regionala jämförelser. En gemensam skala räknades fram där 20 är det högsta värdet och 0 är det lägsta värdet. Förtroendeindex är medelvärdet av frågorna uträknat per län. Frågorna som jämfördes handlade om i vilken utsträckning det går att lita på deltagarna i partnerskapet: om du har avvikande mening om något alla andra i partnerskapet är eniga om, känner du dig i så fall fri att yttra din mening; och om du har en dispyt med någon i partnerskapet, är du i så fall villig att göra avkall på något för att kunna gå halva vägen.

I figuren nedan redovisas på en rangordnad skala hur förtroendet skiljde sig mellan de olika regionerna. Den mellersta linjen presenterar medelvärdena för

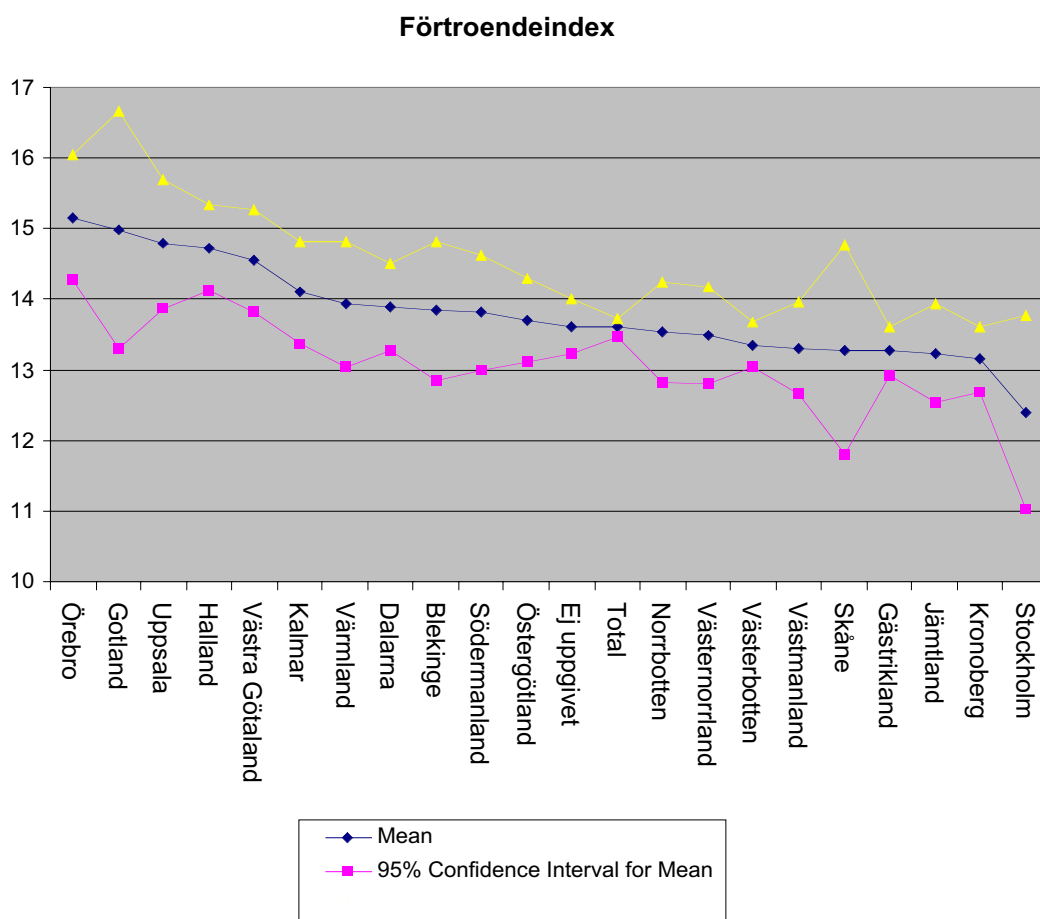


varje län.<sup>16</sup> Resultatet av denna rangordning visade att förtroendet bland dem som besvarade enkäten var störst i Örebro län (15,2) och minst i Stockholms län (12,4).

Jag har också beräknat om skillnaderna i förtroende är signifikanta mellan länen. Varje län jämförs med övriga län. För Örebro län var tretton av nitton möjliga skillnader statistiskt säkerställda. Det betyder att i tretton av regionerna hade företrädarna mindre förtroende för sina partners än örebroarna. Därefter kom Halland (9), Gotland (8) och Uppsala och Västra Götaland (6).

De som hade minst förtroende för sina partners i jämförelse med andra län var företrädare i Stockholm, som i sju fall av nitton hade statistiskt säkerställt mindre förtroende för sina partners än andra regioner. Näst därefter nerifrån räknat kom Kronoberg och Gävleborg (6) och Västmanland, Jämtland och Västerbotten (5).

Det går inte att se om det finns några könsskillnader i detta material, eftersom kategorin kön saknades i den första enkäten från Näringsdepartementet.



<sup>16</sup> Jönköpings län finns inte med i bearbetningarna på länsnivå.

## Förtroende och tillit 2001

I första årets utvärdering konstaterades att förtroende och tillit till andra människor var högt i Sverige. I andra årets utvärdering ställdes därför inte denna typ av fråga, utan endast de frågor om förtroende som går att relatera direkt till arbetet i partnerskap och arbetsgrupper.

Frågor som ställdes båda åren var till exempel: om en deltagare i partnerskapet eller arbetsgruppen ensam vågar framföra avvikande mening när alla andra är eniga; om det är tänkbart att som medlem gå halva vägen för att tillmötesgå andra i partnerskapet eller arbetsgruppen; om man känner att man vill ha stöd av andra, vem söker man då stöd hos i första hand. Dessa frågor kan ge finger- visningar om partnerskapet kan fungera som ett stödjande nätverk och hur trygg man känner sig i rollen som partner. Dessutom kan den sista frågan ge information om hur beroende de aktiva i partnerskap och arbetsgrupper är av sina "likar" för att göra sina röster hörda. Till skillnad från det första året var det möjligt det andra året att bearbeta data avseende den svarandes kön.

Det första årets utvärdering visade att förtroendet för andra företrädares organisationer i många fall ökade. Förtroendet som skapades i partnerskapet spillde med andra ord över till hela den organisation som var representerad. Vissa undantag kunde dock noteras. Särskilt bland företrädare för företag och för företagorganisationer fanns en mindre benägenhet att lita på företrädare för de övriga organisationerna. De var dock själva vinnarna i "förtroendeligan", som visade för vilka förtroendet ökade mest.

Genom enkätfrågor är det inte så lätt att få fram om det är generell tillit som ökar genom partnerskapsarbetet i en region, eller om det snarare är partikulär tillit som ökar, dvs. att de som ingår i partnerskapet sluter sig mer samman. Utifrån de mätningar som jag har gjort för två år går det dock att få en liten fingervisning om hur förtroende och tillit har förändrats när det gäller om förtroendet för de andra företrädarna i partnerskapet kan generaliseras till hela den organisation som de representerar.

En positiv tolkning av resultaten visar att de som deltog i partnerskapsarbetet med tiden fick större förtroende för de andra företrädarnas organisationer och att arbetet gav ökad förståelse mellan näringsliv och offentlig sektor. Kvinnors och mäns förtroende för de olika institutionerna och grupperna skiljde sig inte nämnvärt åt.

Aktivitetsgrad och kön bland företrädarna i partnerskapen hade betydelse för om de kände sig fria att yttra sina åsikter mot majoriteten. Ju aktivare de var, desto oftare kände de sig fria att uttrycka sig och det var vanligare att männen uttryckte annan åsikt än kvinnorna (63 respektive 51 procent). Även företrädarnas uppfattning huruvida de ansåg att tillväxtavtalen har en funktion att fylla hade en viss betydelse för hur fri man kände sig att opponera. Av dem som ansåg

att tillväxtavtalen har en funktion att fylla var det fler som alltid yttrade sig när de hade en avvikande mening, och då männen i högre grad än kvinnorna.

Vid meningsskiljaktigheter ansåg nästan alla att de var villiga att gå halva vägen. Kvinnorna var mer benägna att kompromissa än männen. Kvinnorna, som var i minoritet i praktiskt taget alla partnerskap, svarade i 36 procent av fallen att de alltid var beredda att kompromissa, medan männen var det i 28 procent av fallen. Även företrädarnas uppfattning huruvida de ansåg att tillväxtavtalen har en funktion att fylla hade betydelse för hur villig man var att kompromissa. Sambandet här var negativt. Av dem som ansåg att tillväxtavtalen har en funktion att fylla var merparten inte särskilt villig att gå halva vägen när dispyt uppstod. Däremot var de som var positiva till själva idén med tillväxtavtal oftare villiga att mötas på halva vägen när oenighet uppstod.

Alla resultat som har presenterats i avsnittet om förtroende måste sättas in i sitt rätta sammanhang. Jag har här att göra med ett enkätmaterial som jag inte säkert vet om det ger en representativ bild av de personer som verkligen var djupt involverade i partnerskapsarbetet inom tillväxtavtalens ram. Det rika material utöver RTA-enkäten som finns insamlat kan sannolikt ge en kompletterande bild.

## **Resultat från intervjuerna**

Nedan presenteras resultat från analyserna av intervjuerna. En utförlig beskrivning av tillvägagångssätt och datainsamlingsmetod vid intervjuerna presenteras av Ursula Hård i nästföljande kapitel.

### *Partnerskap och bredd*

Idén till att i partnerskap arbeta fram innehållet i ett tillväxtavtal syns vara influerat av positiva erfarenheter av hur nätverk arbetar. Inom nätverk sker utbyte av information och rådgivning. Det finns möjlighet till inflytande över beslut och hjälp med att genomföra förändringar. Inom ett nätverk skapas också förutsättningar för samordnat handlande. Nätverken är också tänkta att vara baserade på horisontella relationer. Dessa funktioner var det tänkt att partnerskapen skulle ha.

Partnerskap kan således betraktas som en typ av nätverk, vilket kan fungera både på ett formellt ("förelagt") och ett informellt ("utvecklande") sätt (Ibarra 1993). Partnerskapet i tillväxtavtalsarbetet var sammansatt utifrån en definierad uppgift som innebar att, med hänsyn taget till en regions behov, utarbeta ett tillväxtprogram som skulle fungera under en treårsperiod. I det formella regeringsuppdraget fanns förslag på antalet fasta aktörer, kompletterat med önskemål om bredd och att fler informella nätverk skulle utvecklas. Avsikten var att skapa ytterligare möjligheter till inspiration till nyskapande idéer för tillväxt.

I boken *Nätverk och verksamhetsutveckling* (2001) diskuterar Svensson m.fl. utvecklingen av nätverk som utvecklingsstrategi i relation till arbetsplatser/före-

tag. Jag kan dock se att det går att överföra en del av resonemanget om nätverk på partnerskapen. Boken hänvisar till Svenssons och von Otters (2000) indelning av utvecklingsstrategier i tre kategorier: en uppifrånstyrd planeringsstrategi, en underifrånstyrd aktiveringsstrategi och en nätverksbaserad lärandestrategi.<sup>17</sup>

Arbetet med tillväxtavtalen kan ses som en blandning av dessa strategier med: en uppifrånstyrd tidsplanering med i stort sett fasta kostnadsramar; aktivering av berördas engagemang och egna initiativ; samt, åtminstone på pappret, nätverksstrategins breda informella möten där dialogen har hög prioritet. Svensson och von Otter sammanfattar även vilka fördelar de ser att nätverksstrategin har jämfört med de andra strategierna. En av fördelarna som förs fram är att samarbetet är horisontellt i och med att det bygger på frivillighet och jämlika relationer. En nackdel är dock att ”det finns en risk att alltför homogena grupper bekräftar varandra, snarare än kritiskt ifrågasätter och reflekterar”.

Det finns empirisk forskning som visar att nätverk fyller olika funktioner för kvinnor och män. Kvinnorna ser ofta nätverk ur ett socialt perspektiv i form av vilka möjligheter till sociala relationer nätverket kan ge upphov till, medan männen ser ofta nätverk ur ett instrumentellt perspektiv i form av vilken nytta de kan ha av kontakterna i nätverket (Blom 1997). Detta resonemang kan kopplas till de båda begreppen teknisk-ekonomisk rationalitet och ansvarsrationalitet.

Av intervjuerna framgår att det hade varit och fortfarande var en ojämn fördelning av kvinnor och män i de flesta partnerskapen. Det var de ”vanliga” grupperna som var representerade i partnerskapen. Ofta deltog någon person i ledande ställning i en organisation i partnerskapet. Denna person var ofta en man.

”... samtidigt som man i hög grad har med de vanliga nätverken och redan etablerade organisationerna.”

”Dom som har den högsta posten inom varje myndighet, den som är viktigast att den går dit är mannen liksom. Kvinnan kanske hon känner att hon inte har så stora möjligheter att påverka och då tappar hon lusten. När man inte blir så efterfrågad i det här arbetet och då känns det inte så motiverat. Jag kan tänka mig att det kan vara så.”

Från början var medvetenheten låg i fråga om det horisontella kravet om att kvinnor bör ingå i partnerskapen. Detta ledde till att flera regioner vid genomgång av avtalsförslagen fick bakläxa på könssammansättningen.

”Man har ej tänkt i könstermer när man skapade partnerskap. Färre kvinnor hela tiden ... men här har man inte ens haft någon tanke åt det hållet, när jag kom hit, det här med könsfördelningen. Det var något rätt nytt för dom.”

Vid tidpunkten för intervjuerna fanns det trots påpekanden fortfarande län där enbart män deltog i partnerskapet. De som hade något att säga till om avseende

---

<sup>17</sup> Se mer utförligt resonemang i inledningskapitlet.

partnerskapets sammansättning ansåg i många fall att de inblandade organisationerna själva ansvarade för vilka som skulle företräda organisationen.

”... också i samband med överlämnandet av det färdiga tillväxtavtalet som sagt var när partnerskapet då var skrämmande mansdominerat så fattade man ju ett beslut i partnerskapet att det ska vara en man och en kvinna ifrån varje organisation som är representerad i partnerskapet. Det dubbla partnerskapet gör väl att, det är ju samma organisationer, men det kanske åtminstone kommer in nya ansikten, nya personer som inte har varit med tidigare ... men organisationerna är ju dom samma och dom som har tyckt många gånger innan finns ju med dom flesta, så det är väl inte något riktigt nytänkande på det viset.”

I flera fall, särskilt i de mindre partnerskapsgrupperna, redovisades synpunkter på att det tycktes vara viktigare att ha med personer som hade beslutsfunktioner i sina organisationer än att få fler kvinnor involverade i arbetet.

”Vi har valt ett ganska litet partnerskap med traditionella aktörer vilket naturligtvis har vissa nackdelar. Fördelen är att det är ett partnerskap där det går att göra någonting, där man kommer någonstans. Dom som sitter där är mycket dom som har mandat att bestämma ... Vi har ju helt klart varit, tycker jag, dåliga på det här att få in andra aktörer men vi har å andra sidan kommit någonstans.”

Många län arbetade dock med olika typer av partnerskap i form av ett mindre som sammanträdde oftare och fattade beslut, och ett större som sammanträdde mer sällan och hade en mer rådgivande funktion. Till dessa partnerskap knöts ofta arbetsgrupper som förberedde innehållet i det som sedan formulerades inom de olika insatsområdena i tillväxtavtalen. I dessa arbetsgrupper var fler kvinnor representerade. Det är dock tveksamt om det skedde ett medvetet val till grupperna för att få så stor bredd och så stort nytänkande som möjligt.

”Ja, det är dom vanliga grupperingarna i partnerskapet. Ja förutom att man har partnergruppen så har man arbetsgrupper. I dom har det funnits personer som vi känner sen tidigare att vi borde kanske ha med någon kvinna ... Jag var själv med en gång på ett partnerskapsmöte. Och det var inte mer än en kvinna i partnerskapet ... När vi väljer grupper och ofta så tar man någon chefsperson som ofta då är man, så att bättre vore om man ber att få två namn, en man och en kvinna.”

Det tycks som om arbetsgrupperna gärna blev befolkade med personer som ingick i nätverk som deltagarna i partnerskapen hade sedan tidigare. Detta resulterade i att om utgångspunkten var en grupp män i partnerskapet, så blev majoriteten i arbetsgrupperna också män. Som exempel kan tas den analys som görs av

Marianne Bull i hennes rapport om *Västra Götalands partnerskap* (2001). Bull sammanfattar:

”Trots uttalade ambitioner om jämn könsfördelning i partnerskapen utgör kvinnor en klart mindre andel. På de samlade delregionala utskickslistorna finns det 23 procent kvinnor och 77 procent män. Deltagande på stormöten och i arbetsgrupper i Västra Götaland har utgjorts av 18 procent kvinnor respektive 82 män. På de åtta kanslierna och i samordnande tjänstemannagrupperingar finns det cirka 30 procent kvinnor respektive 70 män. I det regionövergripande partnerskapet ingår 23 procent kvinnor och 77 procent män.”

Bulls rapport är en analys av Västra Götalands första halvår som ett av tre pilotlän som fick särskilda jämställdhetspengar. Analysen föranledde frågor om bland annat revidering av inbjudningslistor och principer för grupsammansättning.

Öppenheten för deltagande från det omgivande samhället varierade i hög grad mellan partnerskapen. Flera län anordnade rådslag med inbjudan om dialog, medan andra var formella och stängda.

”Så då tog vi ju kontakt med dom här regionala aktörerna Kommunförbund, Länsarbetsnämnd, Handelskammare, Högskola och andra Landsting men sen tog vi också kontakt med arbetsmarknadens parter med SAF och LO, TCO, SACO och företagarna och frågade vill ni vara med, tycker ni vi ska göra det här. Och det var ingen tvekan någonstans utan dom sade så klart, självklart ska vi ta den här chansen, för man såg det som en chans. Och så började vi så ungefär och sen har vi gått ut brett med inbjudan till ett stort partnerskap.”

”Det har varit viktigt för oss att det ska vara öppet, öppet för alla, ett underifrån-perspektiv.”

Enligt Hudson och Rönnblom (2001, 2003) är kvinnors inkludering i de regionala partnerskapen mer en retorisk fråga än en substantiell. Som framgår ovan är kvinnorna en minoritet i de organisatoriska strukturerna och kanske ännu mer i tillväxtavtalsprocesserna. Våra resultat bekräftar Hudsons och Rönnbloms slutsatser om att kvinnorna hamnar i periferin snarare än i centrum där besluten fattas. Det var personer i ledande positioner på myndigheter och i företagargorganisationer som fanns i de centrala organ som fattade besluten om inriktningen på tillväxtavtalen.

”Nja, man hade ju hoppats på att man skulle kunna få in lite nya, friska ögon i det här arbetet och det är väl min starkaste kritik att det är väldigt mycket nostalgi i dom här TVA, att man drömmer sig tillbaka till ett gammalt samhälle då hjulen snurrade som mest intensivt.”

”Nej, det är dom här vanliga, det är inga nya. Jag tror inte man har gjort några nya grepp.”

”Så det är dom här traditionella som har varit med och jag kan själv inte förstå varför man inte kunde ta tillfället i akt att bjuda in andra grupper. Vi har ju en ganska styrt från länsstyrelsen, medan andra har ju lagt ut det mer på kommuner eller mycket företag med och så där.”

De intervjuade i föreliggande studie gav uttryck för att idén med partnerskap var bra. Det var positivt att det som vanligtvis åligger en myndighet istället förbereds i ett partnerskap med representanter från flera organisationer. Det var också bra att nya vägar och ny kunskap söks och att utvecklingsmöjligheter tillvaratas. Det rådde dock delade meningar om det var möjligt att genom sammansättningen i ett regionalt partnerskap öka kvinnors möjlighet till att ha inflytande på samma villkor som män i viktiga beslut om innehåll och satsningar på tillväxtfrämjande åtgärder. Flera av de intervjuade tog upp att de trodde att de som var representanter i partnerskapen såg det som en fråga om makt. De bevakade sina revir i stället för att se att en breddning till nya aktörer inom partnerskapen kunde ge möjligheter till utveckling och större sannolikhet till skapande av nya innovativa idéer.

”Enda breddade till kooperativt utvecklingscentrum ... Samma som det alltid brukar vara. De har alltid suttit de här grupperna.”

”Tjänstemannagruppen var tungt mansdominerad. För personer in och ut i grupperna. Näringslivsgruppen var en tydlig mansdominans. Grupperna var fastlagda. Gammal struktur som fanns. I de traditionella strukturerna finns inte kvinnorna med.”

”Man börjar väl bli medveten om att det behövs en bredd och så men det fick inte genomslag för dom som har inflytande. Dom styrde fortfarande liksom alltihop. Och som alltid haft det.”

Breddning kan i sin tur öppna för möjligheter att få de som bor i länet att stanna och andra att flytta till länet. Idén att i partnerskap utveckla ett regionalt tillväxtavtal ger förutsättningar för ett nytt tänkande, men de som vanligtvis är beslutsfattare intar sina platser och korkar igen systemet och gör det svårt för nya aktörer att verkligen komma in i de inre leden. Men strukturer och organisationer tar tid att bryta upp. Det beror också på vilka nya drivande krafter som finns i respektive regionala partnerskap och vilka som tar sig an uppgiften med emfas.

Jämställdhet framställs ofta både i politiken och i vardagen som något som redan är genomfört, men utan att begreppet jämställdhet definieras. Det är var ”mans” egendom och alla vet vad det innebär, utan att ifrågasätta om det krävs särskild kunskap inom området. Detta innebär att argumentationen för att kvinnor ska inkluderas ofta begränsas till frågan om antal, vilket bland annat

gjordes i Blekinge. Blekinge är ett annat av de tre pilotlän som fick särskilda jämställdhetsmedel. I Blekinge utsågs en man och en kvinna från vardera organisation som kom att delta i partnerskapsarbetet. Männerna hade oftare högre positioner än kvinnorna, vilket resulterade i att kvinnorna oftare blev ersättare och var mer sällan närvarande på partnerskapsträffarna. I rapporten om tillväxtavtalen andra året (Ds 2002:34) kan vi utläsa att i Blekinge ansåg under 50 procent av de svarande att jämställdhetsmålet hade hanterats i arbetet med tillväxtavtalen. Enligt rapporten uppfattades hanteringen av jämställdhetsmålet positivt, liksom att kunskaper och förståelse för denna fråga ökade. Blekinge är således ett exempel på en region där det numeriska jämställdhetskriteriet användes, men risken är att deltagarna i partnerskapen nöjer sig med detta och inte anser sig behöva integrera jämställdhet i tillväxtavtalsarbetet i övrigt.

”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. Så att faktum var att trots att man satt intill dom så blev man inte tillfrågad. Det beror helt och hållet på ledningen tycker jag.”

”Vi skrev till länsstyrelsen och kritiserade att det var så dålig kvinno-representation och dessutom erbjöd oss vara med i partnerskapet. Vi fick aldrig något svar. Vi har fortfarande inte fått något svar. Vi har försökt komma in ... Vi har försökt både genom att vi har sagt att vi gärna ställer upp och hjälper till, men också att vi har kritiserat det arbete som har bedrivits och hur grupperna har varit sammansatta.”

Hudson och Rönnblom (2003) framför att jämställdhet tycks uppfattas vara samma sak som kvinnor, och att kvinnor främst ses som biologiska varelser som har särskilda egenskaper. För att få genomslag för kvinnors deltagande är det därför ofta nödvändigt att knyta an till den dominerande jämställdhetsdiskursen som ser kvinnor som resurs i en vinna-vinna situation. Detta innebär att ingen förlorar om dimensionen jämställdhet integreras, utan snarare att alla vinner.

Agneta P Blom (1997) har i en studie av kvinnliga och manliga ledare analyserat hur värderingar och normativ syn präglas i skilda strukturer genom att kvinnor och män ingår i olika typer av formella och informella nätverk. Blom kopplar sitt resonemang till hur män, genom homosociala nätverk bestående av män och präglade av manliga värderingar, lär sig handla utifrån gemensamma ”manliga” normer. Den analys som görs av Blom kan jämföras med den analys och den diskussion som jag gör i samband med generell och partikulär tillit, och som skulle kunna innebära att det finns ett mått av partikulär tillit som skapas inom de homosociala nätverken. Det är de som är mest lika som man fäster störst vikt vid och har störst tillit till. De som avviker utestängs. Eftersom de regionala partnerskapen består av en majoritet män kan den homosociala strukturen och



den partikulära tilliten förstärka och bevara de manliga normerna i formuleringarna av tillväxtavtalen.

Detta kan föra med sig att deltagarna i partnerskapen blir alltför homogena och att resultatet snarare blir ett ömsesidigt bekräftande av gamla uppslag än reflektion och innovativa idéer för tillväxt.

”Dom styrde fortfarande liksom alltihop. Det är ju tjänstemän, medelålders. Här har det mer varit en process, en manlig process.”

”Partnerskapet ändå består i största delen av näringslivschefer i kommuner och olika företagare och företagens representanter och så. Dom tänker ju inte så mycket på behovet av jämställdhet, dom tänker ju mer utifrån behovet utav att företagen skall kunna fortsätta jobba.”

### *Begreppet tillväxt i intervjuerna*

De flesta intervjuade framförde kritik mot det sätt som begreppet tillväxt definierades på inom de olika tillväxtavtalen. Kritiken riktade sig också mot hur regeringsdirektiven från start behandlade frågan om tillväxt. I den promemoria som skickades ut av näringsministern i maj 1998 betonades starkt näringslivets roll.

”Det övergripande syftet med avtalet är förbättrade förutsättningar för tillväxt och sysselsättning. Näringslivets medverkan är därför av avgörande betydelse för ett bra resultat. Företrädare för näringslivet kan bland annat tillföra värdefull kunskap om hur idéer föds och hur dessa förs ut till kommersiell framgång och därigenom bidrar till tillväxt. Det är av stor vikt att en bred medverkan eftersträvas. Enskilda företag måste ges möjlighet till detta.”

Det sätt som tillväxt tolkades på ansågs vara snävt och endast inriktat på ekonomisk tillväxt.

”Man hade inte tagit in nya grupperingar. Det var väldigt traditionellt näringslivsinriktat, handlade mycket om det traditionella tunga, manliga näringslivet kan man säga. Från att från början strikt ha varit en företagsekonomisk term som bara handlade om näringslivet och ökad tillväxt där men inte så mycket om livet och livsvillkoren och livsmiljön där omkring.”

De intervjuade menade att med ett bredare synsätt skulle förutsättningarna för nya innovativa idéer vara större. Enbart ekonomisk tillväxt innebar ingen garanti för att människor stannade kvar i regionen. En viktig förutsättning var att den sociala infrastrukturen fungerade så att livsvillkoren och livsmiljön anpassades till människornas behov.

”TVA är ju framförallt att det är ett nytt arbetssätt, hur kan länen gå samman och jobba i det här partnerskapet mot ett gemensamt mål ... så handlar väl det bland annat om att man måste få in jämställdhetsexpertis i

dom sammanhangen, så att frågan finns där. Och att man också bör se till att det finns en någorlunda jämn fördelning mellan kvinnor och män i dom olika grupperingarna och utvecklingsområdena ... sakområden.”

Enligt det resonemang som har förts tidigare påverkas olika inställningar till andra människor av vilken rationalitet som är förhärskande, dvs. ansvarsrationalitet eller teknisk-ekonomisk rationalitet. Ansvarsrationaliteten ser människor som ett mål i sig, medan den teknisk-ekonomiska rationaliteten ser människor som medel för att nå ett mål. Detta resonemang kan tillämpas på de olika argument som framfördes i intervjuerna i fråga om hur tillväxtbegreppet uppfattades.

”Det var också det vi skrev när vi skrev remissvar att det där med infrastruktur så vi ville inte bara räkna alltså den här fysiska infrastrukturen vi ville också ha med social infrastruktur i definitionen. Alltså hur vi definierar tillväxt, vi var inte alls överens där, men det är ju inte vi som bestämmer.”

Företagens vinstdrivande ekonomiska mål, som grundas på de värderingar som dominerar den tekniskt-ekonomiska rationaliteten, är inte alltid i samklang med målen för den nationella, regionala och lokala välfärden, som grundas på värderingar som avser att tillfredsställa sociala behov i enlighet med ansvarsrationaliteten. Detta kan förklara varför åtgärder för att öka tillväxt i ekonomiska termer inte tycktes vara förenligt med vad många av de intervjuade ville tolka in i begreppet tillväxt. Det var dock med regeringens goda minne som majoriteten av deltagarna i tillväxtavtalsarbetet, männen, hade tolkningsföreträde om inbörden av tillväxt.

Den teknisk-ekonomiska rationaliteten verkade vara rådande.

”Att när jag ser mina samarbetspartners att det finns en öppenhet för att diskutera frågan. Men sedan i vardagen så faller det, för det kommer andra frågor. Företagsnormen, industrinormen. Det är så vansinnigt påverkat i vår gamla bruksmiljö och att det fortfarande är en massiv dominans av män.”

Flera av de intervjuade efterlyste en bredare definition som mer stämmer överens med den som bland annat Löfström (2001) framför, dvs. att en regions välstånd inte kan mätas med ett snävt mått på tillväxt. Det krävs ett synsätt där ansvarsrationaliteten får gälla, där hänsyn även tas till sådant som produceras i obetalt arbete och hur människorna mår både fysiskt, psykiskt och materiellt i en region.

”Dom har ju inte alls perspektivet att man i tillväxtsammanhanget också behöver jobba för att befolkningsutvecklingen skall gynnas ... så därför behövs det ju andra krafter, som ser andra saker som parerar detta då. Och här har ju företagarna fått så stark ställning utifrån dom direktiv som gavs

när TVA skulle komma till att dom har ju så att säga mer att säga till om än vi som resonerar utifrån jämställdhet och att kvinnor och män skall kunna leva på ett bra sätt i länet ... Och sen kanske jag tyckte att TVA:s intentioner hade alltför mycket av ekonomisk tillväxt. Jag menar en ekonomisk tillväxt kan ju mycket väl ske utan att det gynnar befolkningen.”

”Det räcker att läsa de första raderna om syftet i brevet som gick ut i inbjudan till tillväxtavtalen. Med den texten dom skrev med syftet med TVA om dom har ... egentligen så visar det att dom inte kan genusfrågorna. För dom hade behövt skriva det på ett helt annorlunda sätt om dom skulle ha in att tillväxten faktiskt ska gynna både kvinnor och män och även miljön så skulle dom ha formulerat sitt syfte annorlunda. Dom ser inte konsekvenserna.”

”Jag menar att huvudfrågan var fel om man ska resonera på tillväxt som ska gynna en befolkning, som ska gynna vi som i kroppar och själar bor här och inte bara gynna företagen för ekonomisk tillväxt.”

”Det är ju liksom en grundförutsättning att vi får en balanserad livsmiljö för att vi ska kunna få ekonomisk tillväxt ... Det var ju väldigt fokuserat på ekonomisk tillväxt, på tillväxt i det privata näringslivet.”

### **Sammanfattning och diskussion**

Förmågan hos lokalsamhället att skapa förtroende, tillit och ömsesidighet är viktiga faktorer för tillväxt och utveckling.

I de utvärderingar som gjorts hittills av strukturfonder och tillväxtavtal som syftar till att främja utveckling regionalt och lokalt kan konstateras att de horisontella aspekterna, däribland jämställdhet, har blivit en näst intill icke-fråga. En förklaring kan vara att regeringen i sina instruktioner inför tillväxtavtalen betonade ekonomisk tillväxt utifrån ett marknadsekonomiskt tänkande. Regeringen har senare i sin regionala utvecklingspolitik starkare än tidigare betonat att tillväxt ska ge ett hållbart samhälle. I regeringens skrivelse *Nationell strategi för hållbar utveckling* (2001/02:172) som antogs av riksdagen våren 2002 framförs att

”I det hållbara samhället ska hög tillväxt, full sysselsättning, social rättvisa, sammanhållning och trygghet förenas med ren och människovärdig miljö ... För att uppnå detta långsiktiga mål måste ekonomisk tillväxt, social sammanhållning och miljöskydd samverka och behandlas på ett sätt så att de förstärker varandra.”.

Regeringens uppfattning om hållbar tillväxt stämmer väl överens med det synsätt som många av de intervjuade framförde. Jämställdhet och andra aspekter som påverkar möjligheterna till en hållbar tillväxt bör på samma sätt som infrastruktur

och utbildning ses som ”drivmedel för tillväxt” och fungera som positiva drivkrafter redan från start för att stimulera till hållbar regional utveckling. Regionerna och näringslivet har haft svårt att uppfatta nyttan med jämställdhet, eftersom de inte har kunnat koppla ihop jämställdhet med tillväxt.

I denna studie har ett försök gjorts för att förstå varför det har blivit så. Med en större förståelse av problematiken borde det vara lättare att närma sig en lösning.

Jag kan konstatera att förtroende för andra aktörer inom partnerskapet och öppenhet att släppa in nya aktörer på spelplan hade mycket att göra med vilka som hade ledande positioner och makt att bestämma. Jag frågar mig om det är möjligt för kvinnor att delta och i så fall under vilka förutsättningar, dvs. inte i egenskap av kvinnor, utan i egenskap av likvärdiga aktörer? Resultaten bekräftar Westerbergs slutsats att kvinnornas möjlighet till deltagande och påverkan begränsas av de mekanismer som existerar i samhällets hierarkiska uppbyggnad och återspeglas i den uppfattning som råder om vad som är tillväxtfrämjande inom den inre kretsen i partnerskapen.

Den manliga normen i de homosociala nätverken förstärks av den marknads-ekonomiska tolkningen av tillväxt som görs. Den rådande teknisk-ekonomiska rationalitetens skenbara könsneutrala målinriktning identifierar inte jämställdhet som resurs, annat än när någon lyckas påvisa ett vinna-vinna koncept.

Jämställdhet uppfattas fortfarande som något vid sidan om, ett utanverk, samtidigt som en majoritet anser att de har kunskap om vad jämställdhet innebär. En följd härav är att själva antalet kvinnor och män blir en norm, vilket går lätt att integrera i den gällande manliga normen om jämställdhet. Redovisar partnerskapen en representation av kvinnor och män som närmar sig 50 procent av vardera kön ses det som att jämställdhetskravet är uppfyllt. Detta resonemang bortser helt från makt, homosociala nätverk och tolkningsföreträde. Även om regeringen tydligt markerat att hållbar tillväxt också innebär att jämställdhet tas på allvar och ses som en drivkraft för att uppnå detta, så begränsas möjligheterna genom de tröga strukturer som finns inom de existerande lokala och regionala maktcentra där man fortsätter med att välja att samarbeta med varandra. Dessa maktcentra utgör en grogrund för en utveckling av partikulärt förtroende, vilket begränsar samhällsaktiviteter till att ofta gälla inom och mellan redan etablerade organisationer. Våra resultat bekräftar uppfattningen som Porte och Landholt har om att det sociala kapitalet kan medföra negativa effekter genom att gemensamma normer i grupper och organisationer kan fungera hämmande på individen i gruppen och utestängande mot andra.

De utkast till tillväxtprogram som fanns med i en ex-ante analys i juni 2003 saknade fortfarande jämställdhetsperspektiv. Endast ett av 11 län hade lyckats riktigt bra och ytterligare ett ganska bra med att integrera jämställdhet i programutkastet. Detta trots att många av partnererna i de olika partnerskapen hade genom-

gått utbildning anpassad för regional utveckling och tillväxt (Marianne Bull 2002).

Vad krävs då för att jämställdhet verkligen ska integreras i de nya tillväxtprogrammen? Är kvinnornas förslag i Westerbergs rapport en lösning, dvs. att utveckla ledarskap som kännetecknas av horisontella relationer och verkliga ambitioner att genomföra dialog där alla kommer till tals? Som vi ser det har det i det hittills genomförda arbetet varit ett önskemål att så skulle ske, men vi kan konstatera att det inte är tillräckligt med önskemål. Vi kan bara hänvisa till och upprepa den skrivning vi gjorde efter vår första utvärdering av utkasten till tillväxtavtalen, vilken lyder:

”Ambitionen med det som hittills gjorts i arbetet med jämställdhet är vällovligt. Inför den förestående konkretiseringen av åtgärder, projekt m.m. kommer fördjupade analyser om kvinnors och mäns villkor och situation på arbetsmarknaden och i arbetslivet att behövas. Det är viktigt att tydligt formulera problembilder och föreslå åtgärder som måste vidtas för att den tillväxtinriktning som förordas ska befärja såväl kvinnors som mäns sysselsättning och utvecklingsmöjligheter. Frågan är om inte jämställdhetsperspektivet i det här fallet också måste drivas som en top-down verksamhet.”

I detta kapitel har jag analyserat några av de problembilder som finns. Det kan vara en hjälp på vägen i det fortsatta utvecklingsarbetet inom de breda partnerskap som har till uppgift att verka för regional och lokal hållbar tillväxt.

Det sociala kapitalet, som det definieras av Putnam, har sin begränsning i den meningen att den bakomliggande homosociala normen gör det svårt för andra grupper än de som är mer ”lika” att få möjlighet till påverkan. Däremot öppnas möjligheter för att uppnå hållbar tillväxt om det i det sociala kapitalet tolkas in generell tillit utifrån ett ansvarsrationellt tänkande.

Inom andra områden där jämställdhetsperspektivet har åsidosatts trots påpekanden har jämställdhetsministern tagit strid och föreslagit möjligheter till sanktioner om ingen genomgripande förändring sker. Efter att flera utvärderingar och forskningsrapporter inom området för tillväxtavtalet och de nya tillväxtprogrammen har konstaterat att inget väsentligt sker avseende jämställdhet är kanske tiden inne att föreslå något liknande inom detta område.

### **Litteratur- och materialförteckning**

- Berger, Peter (1974) *The homeless mind*. New York: Vintage Book.
- Blom, Agneta P (1997) ”Strukturers betydelse för framgång – diskussion utifrån en studie av kvinnliga och manliga förvaltningschefer i landstingen” i Nyberg, A & Sundin, E (red) *Ledare, makt och kön*. SOU 1997:135.
- Brunlin, Göran & Nilson, Marianne (1997) *Identiprenörer – företagande med regionalt ursprung*. School of Business' Research Reports, No. 3, Stockholms universitet.

- Brulin, Göran & Westberg, Hanna (2000) "Lokal och regional samverkan för tillväxt" i Tegle S (red) *Har den svenska modellen överlevt krisen? Utvecklingstendenser i arbetslivet inför 2000-talet*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Brulin, Göran (2002) *Faktor X – Arbete och kapital i en lokal värd*. Bokförlaget Atlas, Stockholm.
- Bull, Marianne (2001) *Västra Götaland – en pilotregion på väg mot jämställda tillväxtavtal*.
- Bull, Marianne (2002) *Tillväxt jämnt*. Västra Götalandsregionen, Näringsdepartementet, Länsstyrelsen Blekinge län, Länsstyrelsen Jämtlands län, Länsstyrelsen Västra Götaland.
- 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.
- Ex ante-bedömning av de regionala tillväxtprogrammen (2004). Östersund: ITPS.
- 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 (1999a) *Könskvotering i regionalpolitiken – förslag till framtida åtgärder*. Uppsala: IM Gruppen och Stockholm: NUTEK.
- Forsberg, Gunnel (1999b) Artikel i LO-tidningen nr 15, sid 14. 30/4 1999.
- Forsberg, Gunnel (2000) I Berger Sune (red) *Det nya samhällets geografi*. Uppsala Publishing House, sid 391.
- Friberg, Tora (1993) *Den andra sidan av myntet – om regionalpolitikens enögdhet*. En idéskrift ur kvinnligt perspektiv från Glesbygdsmyndigheten. Östersund: Glesbygdsmyndigheten.
- Fürth, Thomas, Holmberg, Ingvar, Larsson, Ola & Raaterova, Mikael (2002) *80-talisterna kommer – om kollektiva egoister, självuppoftande livsnjutare och andra ungdomar*. Uppsala: Konsultförlaget.
- Gunnarsson, Ewa (1994) *Att våga väga jämnt! Om kvalifikationer och kvinnliga förhållningssätt i ett tekniskt industriarbete*. Doktorsavhandling 1994:157 D. Luleå: Luleå Tekniska högskola, Institutionen för arbetsvetenskap.
- Gunnarsson, Ewa (2003) "Disguised in the Shadows of Symbol Discourses – An Attempt at Developing a Multiple Tool Analyses Approach among Nomads and 'Groundeds' in Flexible Network-Oriented Organisations" i Gunnarsson, E m.fl. (red) *Where have all the Structures Gone? Doing Gender in Organisations, Examples from Finland, Norway and Sweden*. Stockholm: Center for Women's Studies, Stockholms universitet.
- Holmberg, Sören & Weibull, Lennart (2000a) "Det nya samhället" i Holmberg, S & Weibull, L (red) *Det nya samhället. SOM-undersökning (1999)*. SOM-rapport nr 24. Göteborgs universitet: SOM-institutet.

- Holmberg, Sören & Weibull, Lennart (2000b) "Förtroendet faller" i Holmberg, S & Weibull, L (red) *Det nya samhället. SOM-undersökningen 1999.*, SOM-rapport nr 24. Göteborgs universitet: SOM-institutet.
- Horelli, Liisa & Roininen, Janne (1999) *Ex-ante evaluering ur jämställdhetsperspektiv av Sveriges tillväxtavtal.* Arbetsrapport tillväxtavtal. Helsingfors: Tekniska Högskolan.
- Hudson, Christine & Rönnblom, Malin (2001) *The Democratic Regional Partnership.* Paper presenterad på HSS-konferens i Halmstad 9-11 maj 2001.
- Hudson, Christine & Rönnblom, Malin (2003) *Regional growth partnerships in Sweden – breaking down hierarchies or building new barriers for women's participation?* Avhandling presenterad vid ECPR Workshop 23. Edingburgh 28 March - 2 April 2003.
- Ibarra, Herminina (1993) "Personal networks of women and minorities in management" *A conceptual Framework in Academy of Management Review.* Vol 8, nr, 1 s 56-87.
- Johannisson, Bengt, Madsén, Torsten, m.fl. (1997) *I Entreprenörskapets tecken. En studie av skolning i förnyelse.* Ds 1997:3, sid 192, 194. Närings- och handelsdepartementet
- Jónasdóttir, Anna (1985) "Kvinnors intressen och andra värden" *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, årg 5, nr 2, sid 17-35.
- Löfström, Åsa (2001) *En rapport om jämställdhet och ekonomisk tillväxt.* Regeringskansliet N2001.009.
- Portes, Alejandro & Landholt, Patricia (1996) *The downside of social capital.* The American Prospect online, 26, maj-juni 1996.
- Promemoria (1998-05-06). *Regionala tillväxtavta – näringslivet i fokus.* Närings- och handelsdepartementet.
- Promemoria (1999-05-27). *Regionalt tillväxtavtal ur ett utbildnings- och kompetensutvecklingsperspektiv.* Policygruppens synpunkter. Utbildningsdepartementet, Universitets- och högskoleenheten.
- Putnam, Robert (1996) *Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien.* Stockholm: SNS Förlag.
- Regeringens proposition (1998). Regional tillväxt – för arbete och välfärd, 1997/98:62.
- Regeringens skrivelse (2002). Nationell strategi för hållbar utveckling, 2001/02:172.
- Rothstein, Bo (2000) "På spaning efter det sociala kapitalet som flytt" i Holmberg, S & Weibull, L (red) *Det nya samhället. SOM-undersökningen 1999.* SOM-rapport nr 24. SOM- institutet Göteborgs universitet.
- Sundin, Elisabeth (1999) *Tillväxtavtalen ur ett genusperspektiv – synpunkter och möjliga ansatser.* Internationella Handelshögskolan i Jönköping.
- Svensson, Lennart, Jakobsson, Erik & Åberg, Carina (2001) *Utvecklingskraften i nätverk. Om lärande mellan företag.* Stockholm: Santéus förlag.
- Svensson, Lennart & von Otter, Casten (2000) *Projektarbete: teori och praktik. Med sagan om diamanten som sprängdes.* Stockholm: Santéus förlag.
- Uslaner, Eric (2000, manuskript utlagd på nätet) *Trust and Consequences.* College Park: University of Maryland-College Park.

- Ve, Hildur (1990, opublicerat utkast) Women's experience – Women's rationality. Avhandling presenterad på konferensen: "The construction of Sex/Gender: What is a Feminist Perspective?" Lidingö, Sverige.
- Ve, Hildur (1998) "Education for Change: Action Research for Increased Gender Equality" i Macinnon, A, Elgqvist-Salzman, I & Prentice, A (red) *Education into the 21<sup>st</sup> Century. Dangerous Terrain for Women?* London: Palmer press.
- Westberg-Wohlge-muth, Hanna (1996) *Kvinnor och män märks. Könsmärkning av arbete – en dold lärandeprocess*. Arbete och Hälsa 1996:1. Stockholm: Arbetslivsinstitutet och Stockholms universitet, Pedagogiska institutionen.
- Westberg, Hanna (1998) "Könsmärkning av arbeten" i Gunnarsson, E, Andersson, S & Westberg, H (red) *Känsla och regelverk i balans*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet och Folksam.
- Westberg, Hanna (2001) "Könsmärkningsprocessen i könssegregering i arbetslivet" i Gonäs, L, Lindgren, G & Bildt, C (red) *Könssegregering i arbetslivet*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.

### *Intervjuer*

35 stycken intervjuer (40 personer) våren/sommaren år 2000 med:

- Jämställdhetsexperten (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.naring.regeringen.se](http://www.naring.regeringen.se)

### *Övrigt material*

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

Statistik från NUTEK och ITPS för utvärdering av första och andra året med Tillväxavtalen.



# 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 (Glasmeyer 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 primärnäringsar, 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 medelstillelning, 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 medelstillelning 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 tvärbetsgrupper 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 dubbelarbeta, 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 efter sökte 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 motsats 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 tillväxtavtalsutkasterna 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 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 Länsexperter 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 seminarieriet 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 'Grounded' 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: Forskningsamverkan 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, Faktablad, 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

# Summary

**Westberg, Hanna (ed)** *Growth Agreements – a question of breaking old patterns? Participation of Women and Men in the work with the Growth Agreements.*

More and more attention is being paid today to the fact that it is the conditions offered by the local society – trust, confidence and social networks – that determine whether people take the risk of, for example, starting their own business and driving through the processes of development.

The government of Sweden has requested all counties to work for growth agreements together with all municipalities. The growth agreements aim to achieve active participation from people in different regions in order to create a dynamic and developing industry, increase employment for both men and women and raise the level of competence and education.

Gender Mainstreaming can be defined as a strategy for achieving equality between women and men in all areas of decision-making in the public and private sectors. It aims at realising the full potential of all members of society to contribute to social cohesion, competitiveness and growth.

In this study we focus on how the partnership in the Growth Agreement is taking into consideration that humanity consists to 50% of both sexes. We stress the importance of Gender Mainstreaming and equal Opportunities on the micro-level. We try to shed light on the different conditions for women and men in the local and regional society. We also illustrate that participation of both sexes is needed to achieve strong and sustainable economies and growth.

One empirical part of the study included interviews made on ‘equal opportunity workers’ (Equal Opportunity Experts and women representing Regional Resource Centres). These interviews pointed out that to affect and create growth the growth agreements must consider more social factors and not only concentrate on technical and economical factors. The growth agreements have to be formed by the relations, context, state of trust, contacts which encompass the people and the enterprises.

Social capital in the way of generalized trust is a moral resource which need to be in constant use. To get growth sustainable you need people with responsible rationality not people enslaved by the crude market forces.