

För ökad rättvisa eller ökad tillväxt?

– OM JÄMSTÄLLDHETENS OKLARA ROLL
I REGIONALT UTVECKLINGSARBETE

Annika Jonsson
Universitetslektor i sociologi, Karlstads universitet

Innehåll

Inledning	3
Syfte och forskningsdesign	4
Teoretiskt angreppssätt	5
Val av dokument och tillvägagångssätt	5
Dokumenterna i ett större sammanhang	7
Dokumentanalysen	8
Den regionala utvecklingsstrategin	9
Verksamhetsplanen för 2013	11
Det regionala tillväxtprogrammet	14
Östersunds omvärld 2017	16
Handlingsplanen för jämställd regional tillväxt	16
Slutsatser och diskussion	18

FÖR ÖKAD RÄTTVISA ELLER ÖKAD TILLVÄXT?

Inledning

I nr 1 av Kupé 2013 så hävdar Kim Wadström, med stöd i miljöforskaren Arne Jerne-lövs beräkningar, att kvinnorna håller på att ta över, åtminstone här i Sverige. Medan många män har fastnat i en trött gammal mansroll som får dem att stagnera så letar sig de dynamiska kvinnorna uppför karriärsstegarna. Om femton år, tydligen, så gör ren matematik att kvinnor kommer att härska på chefsnivåer. I artikeln så framställs inte detta »faktum« som något problem, det enda som pekas ut som besvärligt är den manliga konservatismen. Glappet mellan den bild som Wadström journalistiskt målar upp och de siffror som finns att tillgå när det gäller vilka företagare som upplever att det är svårt att få det att gå ihop ekonomiskt (Holmquist & Wennberg 2010, Tillväxtverket 2012) och vilka företag som får offentlig finansiering (Johansson & Malmström 2011, 2012, *Handlingsplan jämställd regional tillväxt* 2013¹) är stort. Om vi ser till näringsliv och företagande i stort så finns det helt enkelt inget som tyder på att kvinnor som grupp är på väg att klättra förbi männen, även om det förstås finns många framgångsrika kvinnor.

Den här rapporten handlar på sätt och vis om glappet mellan hur det borde vara och hur det är, mer precist så handlar den om hur genusaspekterna av det regionala utvecklingsarbetet i Jämtland formuleras i ett par viktiga dokument och vilka dörrar dessa formuleringar öppnar och stänger. Rapporten har tillkommit inom ramarna för projektet *Ett jämställt näringsliv i Jämtland* (finansierat av Tillväxtverket), som syftade till att studera villkoren för kvinnors företagande och på längre sikt skapa förutsättningar för ett mer jämställt näringsliv. Undersökningen som ligger till underlag för den här rapporten påbörjades under hösten 2012 och har till dags dato inte avslutats. Det som presenteras i denna text är resultaten av den dokumentanalys som genomförts, det finns också annat material (i första hand intervjumaterial) som är under bearbetning. Det kommer således en till del där analyserna av detta material presenteras. Inledningsvis var planen att det skulle bli en rapport med en samlad analys av all data, men en forskningsprocess är just en process – den hittar till viss del sin egen väg. Det bör nämnas att min kollega Gerd Lindgren, professor i sociologi vid Karlstad universitet, har varit en stor hjälp i detta arbete, i första hand när det gäller genomförandet av intervjuerna.

En anmärkningsvärd sak med denna rapport är att den på ett plan inte innehåller så mycket nytt. Det är förstås en vansklighet att erkänna, men det är min förhoppning att erkännandet kan hjälpa till att understryka situationens allvar snarare än minska rapportens läsvärde. Det faktum att samma kritik gång på gång kan riktas mot den politik som förs och den avpolitisering som pågår utan att detta uppmärksammas

1. *Jämtlands län – en region för kvinnor och män. Handlingsplan jämställd regional tillväxt*. I handlingsplanen sammanställs en mängd statistik som berör genusproblematik i samhälle och näringsliv, t.ex. redovisas hur olika former av företagsstöd har fördelats mellan kvinnor och män i länet fram t.o.m. 2012.

nämnavert avslöjar något viktigt om det som sker. Ytterst sett så beror bristen på nya spännande rön på att problemet, som vid det här laget har utsatts för nyttig granskning av många forskare, i grund och botten inte har förändras. Med detta sagt så hoppas jag givetvis att i viss mån kunna sätta problemet i annan belysning och så bidra till kunskapsbygget om det. Men vad handlar problemet om, djupast sett? Beständig ojämlikhet, skulle Tilly (2000) svara. Alltså en ojämlikhet, i detta fall mellan kvinnor och män, som på olika sätt återskapas generation efter generation. Även om den bitvis luckrats upp till följd av målmedvetet förändringsarbete, i vissa avseenden kanske till och med försvunnit, så är Sverige fortfarande långt ifrån jämställt. Denna typ av ojämlikhet utgör en särskild utmaning för samhällsvetare eftersom den tenderar att genomsyra samhällen på både uppenbara och dolda sätt. I denna text undersöks utmaningen och reproduktionen av köns-, eller genusbaserad, ojämlikhet i ett regionalt sammanhang.

Syfte och forskningsdesign

Detta är en kvalitativ studie. Det kommer av den anledningen inte att presenteras några siffror, utan istället urskiljs och analyseras de drag som utmärker dokumenten som granskats. Trots den kvalitativa ansatsen så kommer jag ibland att göra anspråk på att säga något som gäller mer generellt, det är alltså inte så att en kvalitativ undersökning helt måste sakna kvantitativa inslag. Det mest centrala i analysen blir dock att relatera fynden till annan forskning och teori för att göra jämförelser, visa på samband och en större eller mer komplex bild.

Som beskrivs ovan så är syftet med denna undersökning, på ett övergripande plan, att analysera hur utvecklingsarbetet i Jämtland formuleras i olika dokument, vilka premisser dessa formuleringar vilar på och vilka konsekvenser de får ur ett genusperspektiv. Det bör sägas att både kön och genus används i denna text, men orden betecknar samma sak – en schematisk uppdelning av människor i olika grupper med utgångspunkt i en tolkad kroppslighet (jfr Butler 1990). Till vardags görs denna uppdelning i huvudsak utifrån yttre anatomi, men t.ex. i sportsammanhang så tillämpas andra kriterier (eftersom det är en persons kromosomuppsättning som där faller avgörandet). Det faktum att de flesta av oss så lätt kan placera människor vi möter i antingen kvinno- eller mansfacket är viktigt när vi ska förstå diskriminering som baseras på könstillhörighet. Enkla uppdelningar som bortser ifrån biologisk eller annan komplexitet är helt enkelt en förutsättning för att maktordningar, där en grupp systematiskt gynnas och en annan missgynnas, ska kunna existera (jfr Kessler & McKenna 1978).

Syftet med undersökningen kan delas upp och så preciseras i följande frågor:

- När omnämns kvinnor och män i dokumenten och vad är det då som diskuteras, klargörs, etc.?
- Formuleras det ett jämställdhetsproblem och hur karaktäriseras i så fall detta?
- Hur fungerar de formuleringar som förekommer inkluderande och exkluderande ur ett genusperspektiv?

Dessa frågor vägleder alltså den analys som görs, men analysen är inte helt och hållet begränsad till dem. Nya frågor som kräver uppmärksamhet kan alltid uppstå under arbetets gång.

Teoretiskt angreppssätt

De teoretiska trådarna kommer att vävas in allt eftersom, i samband med att de olika dokumenten granskas. De teorier och den forskning som jag använder mig av står dock på samma ontologiska grund. Den sociala verkligheten betraktas som en pågående konstruktion, beroende både av det som redan har etablerats som sant, trovärdigt osv., och av de möjlighetshorisonter som aktörerna ser framför sig (Berger & Luckmann 2008 [1966]). Aktörerna lever dessutom till viss del i olika verkligheter, då den kunskap som de har om världen är situerad (jfr Haraway 1991), alltså beroende av erfarenheter gjorda i bestämda sammanhang och utifrån bl.a. vissa grupptillhörigheter. Detta gör att verkligheter, eller verklighetsbilder, kan krocka med varandra på både spännande och problematiska sätt.

Den ontologiska grunden präglas också av förståelsen att makt, i olika former, är en ofrånkomlig ingrediens i verklighetskonstruktioner. Makt är en mångfacetterad företeelse och kan handla både om vad andra tvingar oss till och vad vi tvingar oss själva till (jfr Foucault 1993). I denna undersökning kommer makt i första hand att röra relationen mellan kvinnor och män, och hur denna framställs, direkt eller indirekt, samt återskapas och utmanas i dokument som hör till det regionala utvecklingsarbetet. Tilly (2000:18, kursiv i original) skriver:

»Stora och betydelsefulla olikheter i förmåner bland människor motsvarar huvudsakligen kategoriella skillnader som svart/vit, man/kvinna, medborgare/utlänning eller muslim/jude och inte individuella egenskaper, benägenheter eller prestationer«.

Det går alltså inte att förklara kategoriell ojämlikhet utifrån personlighetsdrag, reella eller inbillade, hos respektive kategoris, eller grupps, medlemmar. Istället är det själva kategoritillhörigheten som utgör grunden för ojämlikheten. Men kategorigränserna tenderar att aktualiseras situationellt, de görs inte alltid betydelsefulla. Frågan är hur systematiskt de aktualiseras och om det sker i situationer där resurser fördelas eller som skapar förutsättningarna för framtida resursfördelning. Det är sällan elakhet som gör att människor använder kategorier på ett för vissa ofördelaktigt sätt, utan i allmänhet så löser kategorianvändandet olika slags problem. Inom organisationer, menar Tilly, så kan t.ex. lojalitet skapas genom att bara låta personer ur en särskild kategori få tillträde till högre positioner. Detta gör medlemmarna i den utvalda kategorin mer benägna att skydda varandra och, i förlängningen, den verksamhet som bedrivs. Utifrån Tillys resonemang så blir det intressant att titta på hur de formuleringar som förekommer i dokumenten utmanar eller bidrar till den kategoriella ojämlikhet mellan kvinnor och män som alltså kan påvisas statistiskt.

Val av dokument och tillvägagångssätt

De dokument som har analyserats hör på ett explicit sätt till bygget av regionförbundet Jämtlands län. Naturligtvis finns det inom detta område en rad dokument att välja på, men alla är inte lika centrala i förhållande till syftet med undersökningen. Ett självklart dokument att granska var Regional utvecklingsstrategi för Jämtlands län (reviderad 2009, gällande t.o.m. 2013). I denna text, som är antagen (och reviderad) av Rådet för regional utveckling samt Länsstyrelsen i Jämtlands län, slås de långsiktiga riktlinjerna för det regionala utvecklingsarbetet fast. Texten är tänkt att fungera som det »gemensamma samlande dokumentet för de organisationer och aktörer som

driver länsutvecklingsfrågor« (s. 5). Det är med andra ord ett nyckeldokument i det regionala utvecklingsarbetet. Av liknande orsaker så var Verksamhetsplan och budget för Regionförbundet Jämtlands län 2013, som Regionförbundet ansvarar för, också ett självklart val. Regionförbundets uppdrag är bl.a. att »utgöra ett forum för fortlöpan- de strategiska diskussioner och beslut kring länets utveckling byggd på ekonomisk, ekologisk och social långsiktig hållbar grund« (2013:7), och det är regionförbundet som står för »aktualiseringen« (ibid., s. 11) av den nuvarande regionala utvecklings- strategin (RUS).

Förutom dessa två dokument så har även Regionalt tillväxtprogram för Jämtlands län 2009–2013 analyserats. Detta därför att tillväxttemat visade sig vara så starkt i utvecklingsstrategin och verksamhetsplanen, vilket får konsekvenser för vilken betydelse andra områden kan tilldelas. Även här är det Rådet för regional utveckling och Länsstyrelsen i Jämtlands län som är ansvariga och texten beskrivs som »ett styrande dokument i syfte att samla resurser och insatser för att uppnå gemensamma mål för en hållbar tillväxt i länet« (s. 5). Den fjärde texten heter *Östersunds omvärld 2017, en omvärldsanalys med de mest centrala omvärldsfaktorerna för Östersunds kommun* och är författad av Hans Bandhold och Jessica Carragher Wallner för Kairos Future (2008), ett företag som har utfört liknande uppdrag åt åtskilliga andra uppdragsgivare. Även denna text valdes med utgångspunkt i den analys som redan gjorts av RUS och verksamhetsplanen. I texten finns en beskrivning av Östersund (med viss omnejd) och Östersund sätts sedan i relation till omvärlden och de förändringar som sker i omvärlden. Även om det är svårt för mig att uppskatta hur mycket hänsyn som tas till denna text av t.ex. Länsstyrelsen eller Regionförbundet så är den intressant därför att den delvis försöker sig på andra analyser än de dokument som hittills nämnts. Slutligen så har den pinfärska handlingsplanen för jämställdhet, *Jämtlands län – en region för kvinnor och män. Handlingsplan jämställd regional tillväxt*,² granskats. För denna text ansvarar Regionförbundet och den är relevant för denna studie eftersom den direkt adresserar jämställdhet och relationen mellan kvinnor och män. Här har det setts som intressant att undersöka hur detta dokument positionerar sig i relation till de andra, om det tar upp samma frågor och/eller lyfter fram andra fakta och perspektiv.

Som framkommer ovan så har jag valt att t.ex. inte analysera propositioner eller kommunala beslut. Skälet till detta är att de, även om de förstås på olika sätt är betydelsefulla för regionbygget, inte är regionala dokument i första hand. De tillhör andra nivåer i samhällsorganiseringen. För en intressant redogörelse för propositioners roll i utvecklingen av jämställdhetsarbete på regional nivå så rekommenderas Hudson & Rönblom (2008). Jag har heller inte försökt visa på någon historisk utveckling. Det hade förstås varit möjligt att studera hur olika dokument har reviderats och modifierats allt eftersom, men det har helt enkelt inte funnits någon möjlighet tidsmässigt till det. Det bör också poängteras att denna undersökning lite oturligt har hamnat precis i skarven mellan två perioder, vilket innebär att den regionala utvecklingsstrategi som analyserats kommer att bytas ut innan året är slut. Det hade på sätt och vis varit fördelaktigt om vi istället befunnit oss precis i början av en ny period, men inte heller detta är något som jag som forskare råder över.

2. Dokumentet hade vid tiden för detta arbetes slutförande antagits av Regionförbundet men ännu inte offentliggjorts.

De dokument som har valts ut ses som texter som representerar något/några, nämligen de organisationer och aktörer som är ansvariga för dem. Som Titscher et al. (2000) skriver så kan texter analyseras som fristående enheter utan koppling till (något i) det omgivande samhället, men här betraktas de utvalda dokumenten som inbäddade i Jämtland och de processer som för närvarande pågår där. Jag ser med andra ord en verklighet i såväl som runtom dokumenten, vilket får konsekvenser för hur jag valt att bearbeta dem och skriva den här rapporten. Hanteringen av dokumenten har i första hand baserats på de riktlinjer som Holsti (1968) ställer upp för innehållsanalys och detta har inneburit att vissa frågor har ställt till dokumenten i syfte att genomlys dem ordentligt. De forskningsfrågor som presenterades i samband med syftet (s. 2) har formulerats i linje med Holstis rekommendationer och möjliggör, som ett komplement till den mer allmänna genomgången, en tämligen systematisk bearbetning av texterna. Det har alltså funnits en del färdiga kategorier, eller fack, att placera dokumentens innehåll i, men jag har också varit noga med att notera sådant som verkat intressant i förhållande till syftet utan att direkt falla under någon särskild forskningsfråga. Det ska, slutligen, sägas att de bilder som förekommer i vissa av dokumenten inte har blivit föremål för analys. Detta beror enbart på behovet av att begränsa arbetet och inte på att en sådan analys inte skulle kunna tillföra något.

Dokumentet i ett större sammanhang

Förutom att vara inbäddade i Jämtland så är dokumenten också delar av något större, nämligen det regionaliseringsarbete som har initierats av EU i syfte att öka en hållbar, smart och rättvis tillväxt (Rakar & Tallberg 2013). I korthet så har Sverige gått ifrån en regional politik mot en regionpolitik, men arbetet är långt ifrån slutfört. Beroende på hur regionbyggena ser ut så kan de därför i olika grad sägas vara del av något nytt eller något gammalt. Det finns idag olika slags regioner, en del är till för att främja områdets konkurrenskraft (s.k. funktionella regioner), andra har politiskt mandat och verkar inom de gamla länsgränderna (administrativa regioner) (Edling 2013). Konkurrens är emellertid ett honnörsord oavsett vilken typ av region vi talar om. Edling (ibid., s. 18) sammanfattar den grundläggande tanken:

»Med större och starkare administrativa regioner skapas den kritiska massa som krävs för att också dagens svaga regioner ska kunna rustas för deltagande i den globala konkurrensen och därmed positivt bidra till hela landets tillväxt.«

I *Regional attraktivitet – tillväxtmotor i en global verklighet* (Tillväxtanalys 2012) så talas det om regional attraktivitet. Det handlar om att attrahera »kapital, arbetskraft och besökare« (ibid., s. 5). Olika regioner inom ett och samma land konkurrerar med andra ord med varandra såväl som i ett globalt sammanhang. Rönnblom (2008) varnar för att stärkandet av regioner resulterar i en regionkonkurrens som lätt gör att andra typer av konflikter, t.ex. mellan kvinnor och män, blir mindre viktiga på den politiska arenan. Sådana oavsedda såväl som oönskade konsekvenser gör att regionalisering kräver av kritisk granskning.

Globaliseringen är ständigt närvarande i texter som rör regionalisering. Det förklaras inte alltid vad globalisering är, istället pekas dess konsekvenser ut. Edling (2013:13) ger oss ett bra exempel när han skriver: »Globaliseringen har lett till en kraftigt ökad specialisering av den globala produktionen.« Liknande formuleringar återkommer i många texter. Det låter lite som om globaliseringen vore en kosmisk kraft som mänskligheten bara försöker att hänga med i eller kanske till viss del kontrollera, och så skulle säkert en del karaktärisera den. Edling (ibid., s. 13) skriver också att p.g.a. att höglöneländerna »har svårt att konkurrera om arbetskraftskostnader så måste de konkurrera med produktivitet, kunskap och unicitet.« Den andra sidan av detta mynt, alltså låglöneländernas situation, beskrivs av Massey (1995:198) på följande sätt:

»This is a clear and simple case of inequality in terms of globalisation, between the freedom of movement of capital and products on the one hand, and people on the other. Capital and trade can flow across boundaries, while Mexicans are to be held in place, to be employed and exploited where they are. 'Globalisation' here, then, is a major restructuring of economic space, but in a way which all-too-accurately reflects existing power relations and inequalities. It is, in this case, the transnational corporations whose freedom of movement is enhanced.«

Globaliseringen är, enligt Massey, på många sätt en utveckling av en redan existerande maktordning mellan rika och fattiga länder. Detta har fått postkoloniala feminister som Mohanty (2003) att plädera för att feminister i väst bör lyfta blicken och se över de barriärer som bl.a. upprättas i globaliseringens namn. I många fattiga länder så är det kvinnor och barn som utgör de allra fattigaste, varför reproduktionen av globala maktrelationer fortsätter att slå hårdast mot dem.

Konstruktionen av regioner i EU-länderna sker alltså i ett större sammanhang och det finns olika tolkningar av vad som i första hand karaktäriserar sammanhanget. Regionbygget är därmed inte en entydig process, utan en komplex företeelse där många perspektiv kan anläggas. När det gäller genusperspektivet så blir det intressant att fundera över hur mycket detta perspektiv ska tillåtas inrymma. Vilka problem hör hemma i och kan lösas på regional nivå, vilka kräver nationell eller kanske ännu mer omfattande mobilisering?

Dokumentanalysen

Här nedan presenteras den analys som gjorts. Mest analytisk omsorg ägnas den regionala utvecklingsstrategin, som är en mer långsiktig plan än övriga, och verksamhetsberättelsen, eftersom dessa dokument bedöms väga tyngst i det nuvarande regionala utvecklingsarbetet. Det regionala tillväxtprogrammet, som anger mer kortsiktiga mål, analyseras som en fortsättning på utvecklingsstrategin. *Östersunds omvärld 2017* är inte ett styrdokument, utan ett beställt arbete, och granskas i huvudsak för att se om det tillför några andra vinklar och argument i förhållande till RUS och verksamhetsplan. Även handlingsplanen för jämställdhet ställs mot utvecklingsstrategin och verksamhetsplanen för att tydliggöra eventuella skillnader. Eftersom handlingsplanen för jämställdhet inte offentliggjorts ännu så är det förstås omöjligt att avgöra vilken roll den kan komma att spela i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Den regionala utvecklingsstrategin

Som redan nämnts så är detta dokument tänkt att utgöra en gemensam utgångspunkt för de aktörer och organisationer som driver utvecklingsfrågorna i Jämtlands län. Dokumentet har arbetats fram av Länsstyrelsen och Rådet för Regional utveckling och jämte fjorton övergripande mål så pekas fem utvecklingsområden ut. Dessa är (s. 9):

- Livsmiljö och attraktionskraft
- Näringsliv och företagande
- Infrastruktur och tillgänglighet
- Kompetens- och kunskapsutveckling
- Energi- och klimat

Dessa områden beskrivs sedan, i tur och ordning, mer ingående i dokumentet. På samma sida står det också om ett antal »horisontella« kriterier som ska präglara arbetet i samtliga fem områden. Dessa kriterier är »jämslälldhet, miljöhänsyn, mångfald, integration och folkhälsa« (ibid.).

Redan när det första området, Livsmiljö- och attraktionskraft, introduceras omnämns kvinnor och män. Under rubriken »Målbild 2020« står det: »Jämtlands län upplevs som en öppen plats där män och kvinnor i alla åldrar kan leva och utvecklas och dit många gärna återvänder« (s. 10). Det finns också en rubrik som heter »Jämslälldhet mellan könen« och under denna återfinns följande meningar (s. 11):

»Unga kvinnor är mer flyttningsbenägna än män. Insatser för att göra länet attraktivt för unga kvinnor är därför särskilt viktigt. Ökad jämslälldhet och utveckling av ungdomars och särskilt unga kvinnors villkor prioriteras. Målet är att göra länet mer attraktivt för unga kvinnor.«

Här inte bara omnämns kvinnor och män, utan ett könsbaserat problem presenteras (att unga kvinnor är så flyttbenägna) och ett jämslälldhetsproblem skymtas. Det framgår att jämslälldheten bör utvecklas, dock inte varför eller åt vilket håll utvecklingen ska ske. Ett samband mellan unga kvinnors utflyttande och bristande jämslälldhet kan anas i raderna, men förblir outtalat. Förslagsvis så är citatet ovan ett uttryck för att det horisontella kriteriet jämslälldhet har uppmärksamrats och arbetats in i detta utvecklingsområde. Men det är ju inte jämslälldheten i sig som framställs som det huvudsakliga problemet, utan just att unga kvinnor flyttar i så hög utsträckning. Detta förskjutna fokus kan verka oviktigt, men är i själva verket viktigt eftersom det innebär att problemet, som alltså på något sätt hör ihop med jämslälldhet, bara knyts på ett direkt sätt till en kategori – kvinnor.

Under nästa område, »Näringsliv och företagande«, så nämns åter kvinnor och män under rubriken »Målbild 2020« på ett liknande sätt som tidigare. Utvecklingsarbetet inom detta område handlar om att skapa förutsättningar för befintliga företag att växa och nya att bli till. Vikten av den »sociala ekonomins aktörer« (s. 13) understryks, alltså de som driver verksamhet inom kultur, sport, (privat) barnomsorg och missbruksvård. Här görs med andra ord en skillnad mellan företag och företag – vissa placeras under »social« ekonomi och andra inte. I övrigt skrivs inget om kvinnor, män eller jämslälldhet.

Under målbilden 2020 i utvecklingsområdet »Infrastruktur och tillgänglighet« så finns en välbekant formulering om att det ska finnas »goda möjligheter till pendling till arbete och studier för män och kvinnor i alla åldrar« (s. 14). Barn och gamla, som generellt sett varken pendlar till arbete eller skola, inkluderas här på ett lite märkligt sätt. Det saknas andra formuleringar kring kvinnor, män och jämställdhet. Texten handlar nästan uteslutande om utvecklandet av kommunikation och resande. Vård och omsorg, som också hör till detta område, behandlas alldeles i slutet i ett avsnitt som heter »Väl fungerande vård och omsorg« (s. 16).

Under »Kompetens- och kunskapsutveckling« så ingår i målbilden 2020 att »allas kompetens, oavsett kön, ålder och ursprung, tas tillvara« (s. 17). Vidare beskrivs den demografiska utmaningen som Jämtland står inför: att ersätta de 40- och 50-talister som håller på att gå i pension. Invandring sägs vara en del av lösning, likaså att se till så att ungdomar etablerar kontakter på arbetsmarknaden och inom näringslivet. Mittuniversitetets roll understryks. Inget särskilt nämns om kvinnor, män eller jämställdhet. Under »Energi- och klimat« så behandlas Jämtlands möjligheter att producera förnybar energi och i allmänhet se till så att energiförsörjningen sköts på ett ansvarsfullt sätt. Inget specifikt sägs heller här om kvinnor, män eller jämställdhet.

Det går att förstå det faktum att jämställdhet beskrivs som ett horisontellt mål på två mycket olika sätt, 1) antingen som ett allvarligt försök att låta frågan om jämställdhet genomsyra »tänket« överlag, eller 2) som ett uttryck för att jämställdhet inte anses höra till den huvudsakliga agendan. Det ligger närmare till hands att tro på det sistnämnda alternativet, primärt därför att jämställdhet egentligen aldrig adresseras, dvs. vi får aldrig förstå vad problemet är. När det gäller näringsliv, turism, infrastruktur, klimat och kompetensutveckling så framkommer det ganska väl hur de befintliga problemen ser ut och hur de bör åtgärdas. Mångfald och integration utgör också, som vi kommer ihåg, horisontella mål och dokumentet innehåller vissa formuleringar om hur problembilden ser ut. Under utvecklingsområdet »kompetens- och kunskapsutveckling« så står det t.ex. att det är viktigt att »utveckla positiva attityder till våra nya länsinvånare med utländsk bakgrund« (s. 18). Vi förstår alltså att attityder kan vara ett problem. Men när det gäller jämställdhet så finns inga problem. Det närmaste vi kommer är en mening på samma sida, där det görs gällande att »traditionella könsmonster i studie- och yrkesval« bör »påverkas« (ibid.), men det framgår inte varför.

I dokumentets senare del så resoneras det kring andra dimensioner av utvecklingsarbetet. Under den övergripande rubriken »Målkonflikter och hållbar utveckling« (s. 27) så tydliggörs att hållbarheten inom regionen utgörs av tre aspekter, en »ekonomisk aspekt«, en »social aspekt«, och en »miljöaspekt« (ibid.). Den sociala aspekten rymmer följande utmaning: »Att göra länet attraktivt för unga kvinnor är viktigt och det har stor påverkan på den ekonomiska hållbarhetsaspekten« (ibid.). Det är inte helt lätt att förstå vad som avses med denna mening. Kanske ses unga kvinnors närvaro som tillräcklig för att den ekonomiska hållbarheten ska stödjas, kanske måste kvinnorna vara inbegripna i den jämtländska ekonomin på ett mer direkt sätt. Hur som helst så skapas här simultant både en skillnad mellan och en sammantvining av den ekonomiska och den sociala. Jag återkommer senare i analysen till detta tema. Nästa rubrik är »befolkning och sysselsättning« (s. 31) och här får vi ta del av statistik över den demografiska utvecklingen i länet, sysselsättningsutvecklingen i olika branscher m.m. Statistiken är överlag inte könsuppdelad, undantaget är tabellen över

arbetslöshet och ohälsa. Det konstateras däremot i text att utbildningsnivån i Jämtland generellt sett är låg och att »män har den lägsta nivån« (s. 33) samt att regionen lider av »en starkt könssegregerad arbetsmarknad« (ibid.). Här finns alltså ett könsbaserat problem knutet till män och ett som rör både kvinnor och män.

Dokumentet ger, ur jämställdhetssynpunkt, ett paradoxalt intryck. Vi får förstå att jämställdhet är ett horisontellt kriterium, eller mål, och att det bör arbetas för jämställdhet, i första hand för unga kvinnors skull. Det verkar dock inte som om icke-jämställdheten i sig är problemet utan det faktum att unga kvinnor flyttar ifrån Jämtland i tämligen hög utsträckning. Icke-jämställdheten kopplas dock ihop med detta på ett obestämt sätt. När den könssegregerade arbetsmarknaden i Jämtland omnämns i slutet av dokumentet så dras ingen direkt parallell till jämställdhetsproblem eller jämställdhetsarbete, men tidigare har det påpekats att de traditionella yrkes- och studievalen ska »påverkas.« Sammantaget kan sägas att även om en viss problembild målas upp i den bemärkelsen att vissa problem pekas ut, så ges inga förklaringar till att dessa problem existerar. I en analys av de dokument som användes i utvecklingsarbetet i Värmland mellan 2004 och 2007, så konstaterar Forsberg & Lindgren (red. 2010) att även om det fanns en tydligt uttalad jämställdhetsambition så saknades beskrivningar av orsakerna till problemen. På så vis verkade både jämställdhetsambitionen och de problem som påtalades hänga i ett socialt vakuum. Samma sak kan sägas om den regionala utvecklingsstrategin som här granskats – jämställdhetsambitionen blir aldrig helt begriplig eftersom ingen ordentlig problembeskrivning görs.

Verksamhetsplanen för 2013

Verksamhetsplanen är mer kortsiktig än utvecklingsplanen och består till stor del av en genomgång av vad som görs och ska göras inom de verksamhetsområden som Regionförbundet är uppdelat i. Dessa områden inbegriper t.ex. näringsliv, infrastruktur och verksamhetsstöd. Det finns sammantaget inte många meningar om kvinnor, män eller jämställdhet i denna text. Dokumentet inleds under rubriken »Jämtlands län, en region att växa i och längta till« (s.3) med en allmänt skriven »programförklaring.« Där finns ett stycke som jag väljer att ta med större delen av (ibid.):

»Regioner som har många invånare från andra länder och kulturer har en fördel i kampen om den ekonomiska tillväxten och jobben. Allas potential ska tas tillvara och alla människor kan bidra i samhällsbygget på sina villkor, men det kräver ett tillgängligt län i alla dess former. Arbetet med mänskliga rättigheter och mot diskriminering behöver vara kärnan i länets utveckling. Det skapar tillväxt och jobb. I mångfalden finns en kraft som vi behöver och är beroende av oavsett om det handlar om kön, etnicitet, sexualitet, funktionshinder eller andra positiva olikheter. Avvikelser mot 'normen' kan ge drivkraft och spänning. Vi accepterar inte diskriminering på grund av något som gör oss människor unika – varken i arbetslivet eller i samhällslivet i övrigt.«

Här uppstår samma förvirring som med vissa av formuleringarna i utvecklingsstrategin, dvs. det är svårt att veta hur de olika komponenterna egentligen relateras till varandra då det saknas tydliga kopplingar och förklaringar. Varför är människor med annan nationell bakgrund bra för tillväxten? Vilka utgör normen och vad är det för slags diskriminering som det behövs arbetas med? Även här saknas det beskrivningar

av hur problemen som behöver lösas faktiskt ser ut och det skapar samma paradox som påtalades ovan – det verkar inte finnas några problem (knutna till olika grupper i befolkningen), men ändå finns det problem. I dokumentet så förekommer ett par andra passager där frågor om delaktighet och demokrati adresseras, men ingenstans definieras problemen. Följaktligen så finns det inte heller några egentliga förslag på vad som bör göras för att förbättra situationen. Det kan förstås hävdas att det inte är på sin plats att gå in på detaljer i ett dokument av det här slaget, att frågan istället bör följas upp i ett stöddokument (alltså en handlingsplan eller liknande), men samtidigt så finns det skäl att fundera över vikten av tydlighet och en konsekvent hållning i alla slags styrdokument.

Det dyker också upp ett »vi« i citatet som behöver synas närmare. Liknande vi-formuleringar återkommer i regiondokument runtom i Sverige, i Örebros utvecklingsstrategi (2010:11) står det: »Vi ser gärna att nya människor kommer till vår region och berikar oss med sina erfarenheter och sin kultur.« Det problematiska med detta är att det ger sken av att Örebro i nuläget befolkas av en homogen grupp människor och att bara personer som tillför något annat, något nytt ses som värdefulla. Jag väljer att inkludera detta tema i analysen även om vi-skrivningen i citatet från verksamhetsplanen inte är lika explicit som i Örebros utvecklingsstrategi och även om detta resonemang inte bara äger giltighet i genussammanhang. Detta därför att formuleringar av detta slag ändå dyker upp på ett par ställen i verksamhetsplanen på problematiska sätt. Som Graham & Slee (2008) varnar för så kan väldigt påtaglig inkludering istället verka exkluderande just p.g.a. att det konstrueras en självklar grupp (vi:et) och också en marginal där de som ska inkluderas placeras. På så sätt skapas ett (tankemässigt) avstånd mellan »vi« och »dem« och »vår« (makt)position som de redan inkluderade markeras. Ur ett genusperspektiv så är det klokt att vara vaksam på sådana här formuleringar eftersom de, om de får passera, riskerar dyka upp i alla möjliga sammanhang, inte minst när det gäller kvinnor och män. Maktordningar baserade på etnicitet, nationalitet, sexualitet, genus m.m. tenderar att vara sammanflätade i det vardagliga livet, varför inkluderingen (t.ex. i form av en alltför påtaglig inkludering) av en grupp ofta säger något om den exkludering som förekommer i relation till andra grupper också (Collins 1998; Lykke 2005).

Innebörden i ordet »vi« glider omkring lite i verksamhetsplanen på ett intressant sätt. I inledning så står det också att (s. 4):

»Tillsammans kan vi öka attraktionskraften i länet med vår verksamhetsplan, våra regionala prioriteringar, den kommande Regionala Utvecklingsstrategin och andra styrdokument. Vi gör det tillsammans och den politiska nivån antar utmaningen.«

Vi-skrivningen i början av första meningen ger på sätt och vis intrycket av att vi:et är stort, men sedan visar det sig utgöras av Regionförbundet (kanske också Länsstyrelsen och andra nyckelaktörer). I en annan formulering är vi:et ett annat (ibid.):

»Vi talar gott om vårt län och är medvetna om hur viktigt det är med ett län som attraherar till inflyttning. Värdet av att vi blir många med olika erfarenheter, bakgrunder och framtidsdrömmar ska uppskattas och tas tillvara.«

I den första, uppmanande meningen så kan vi:et fortfarande vara Regionförbundet, men knappast i den andra. Det är inte troligt att Regionförbundet föreställer sig att all den där olikheten ska strömma in i just Regionförbundet, utan här är vi:et alla dem som bor Jämtland. Förutom att starka vi-skrivningar, i synnerhet om de ställs mot ett »dem«, är problematiska därför att de kan verka exkluderande, så kan de också hjälpa till att släta ut det politiska landskapet. Som Mouffe (1993) påpekar så är kanske det mest betydelsefulla politiska maktmedlet i dag begränsningen av politisk diskussion. Skapandet av konsensus, eller skapandet av en konsensusbild snarare, stabiliserar, enligt Mouffe (2000), de maktrelationer som redan existerar i ett sammanhang. Om företrädare för olika partier eller intressen för det mesta är sams och det verkar råda ett gott politiskt klimat så ska detta alltså förstås som att maktrelationerna har fryst fast – inte som ett tecken på att demokratin fungerar. Hon menar att konflikter alltmer ses som en illegitim domän inom det politiska, istället så brukar det skapas en diskurs, alltså ett visst sätt att prata och/eller tänka, där det låter som om alla i grund och botten är överens om hur verkligheten ser ut och varför (ibid.). Konsensus var förut, eller kunde vara, ett mål med politisk diskussion, men i dag så är det istället ofta en utgångspunkt.

Garsten & Jacobsson (2013) benämner denna politiska utveckling som del av en post-politisk vision och pekar på hur idén om partnerskap mellan offentliga aktörer och näringsliv har vunnit mark och i många kontexter förefaller oproblematisk. Det antas inte finnas några intressekonflikter mellan dessa parter, utan alla tycks sitta i samma båt och ro åt samma håll. Omkring bl.a. partnerskapen så har det stiftats »mjuka lagar« i form av guidelines, rekommendationer, codes of conduct m.m., som, om de bryts, inte resulterar i något egentligt straff. Idén om CSR, Corporate Social Responsibility, är en viktig del i detta. Ansvaret baseras i hög grad på frivillighet från företags sida, på deras vilja att dela en uppsättning självklara, moraliska värderingar. I regel skiner konflikter på det här området med sin frånvaro, i alla fall på ytan. Garsten & Jacobsson (ibid.) menar dock att det finns konflikterande intressen och olika tolkningar av både CSR och partnerskap, men dessa lyfts inte fram i ljuset. Slutsatsen de drar är att potentiella politiska konflikter på skickliga sätt osynliggörs eller görs irrelevanta.

Utvecklingen från government till governance, som Garsten & Jacobsson beskriver (2013), har diskuterats flitigt det senaste decenniet, inte minst av forskare med olika feministiska ansatser. Hudson & Rönnblom (2006) menar att governance generellt sett innebär en avpolitisering av politiska frågor och föreslår att hela den politiska arenan håller på att ändra form. Det faktum att marknaden ofta tilldelas den mest centrala rollen får stora konsekvenser för den politik som numer bedrivs, frågor som förut krävde politisk debatt ses inte sällan som enbart byråkratiska problem. Att partnerskapsbegreppet är vagt definierat och att det inte finns något ordentligt regelverk för hur partnerskap ska ordnas i förhållande till regionpolitik vållar ingen större diskussion (Rönnblom 2008). Det gör inte heller den forskning som finns som tyder på att icke-etablerade aktörer verkar ha svårt att ta sig in i regionala partnerskap (Westberg 2005; Forsberg & Lindgren 2010). I regionala sammanhang har utvecklingen mot governance och konsensuskapande enligt Rönnblom (2008) hjälpt till att osynliggöra de motsättningar som faktiskt finns (ibid., s. 66):

»The presentation of the inclusion of gender equality in regional policy in terms of a win-win situation serves to conceal informal power structures and mask the fact that gender equality is a political issue involving conflicting interests and 'fights' in which there are both losers and winners.«

Även när jämställdhet inkluderas i agendan så görs detta på sätt som avpolitiserar ämnet och får det att låta som om alla aktörer har lika stort intresse av att regionen blir jämställd. Men om det faktiskt vore på det viset så skulle inte statistiken se ut som den gör. Det kan verka som om jag bygger min argumentation på liten grund, det är trots allt bara fråga om ett par vi-formuleringar i verksamhetsplanen. Jag menar dock att det jämställdhetsproblem som aldrig beskrivs i utvecklingsstrategin är en del av samma problem, eftersom den uteblivna beskrivningen gör problemet löst i kanterna och lätt att bända och vrida till bekvämlighet. Vilka »erfarenheter, bakgrunder och framtidsdrömmar« är det som i slutet av dagen »uppskattas och tas tillvara«? Och vilka är det som beslutar om detta?

Det regionala tillväxtprogrammet

Syftet med programmet är att »vara ett styrande dokument i syfte att samla resurser och insatser för att uppnå gemensamma mål för en hållbar tillväxt i länet« (s. 5). I dokumentet byggs den nationella strategin för sysselsättning, entreprenörskap och konkurrenskraft ihop med Jämtlands regionala utvecklingsstrategi. Ett stort antal delmål, som det avsätts pengar till, ställs upp. De främsta prioriteringarna handlar om att utveckla företaget, få fler att utbilda sig och förbättra kommunikationerna. Precis som verksamhetsplanen så är detta dokument mer kortsiktigt än utvecklingsstrategin.

Under rubriken »Urvalskriterier« (s. 10) så resoneras kring hållbar utveckling och de tre aspekterna – den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga – som ingår i hållbarhetsperspektivet. Den ekonomiska aspekten »fokuserar ekonomisk tillväxt där långsiktighet går före kortsiktighet« (ibid.), och den sociala dimensionen handlar om »folkhälsa, arbetsmarknad, demokrati och mänskliga rättigheter inklusive jämställdhet« (ibid.). Det kan tyckas anmärkningsvärt att folkhälsa, arbetsmarknad, demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet inte ligger under ekonomi med tanke på den täta kopplingen mellan människors hälsa och möjlighet till försörjning, ekonomisk självständighet och jämställdhet m.m., men uppdelningen mellan det ekonomiska och det sociala är i dag mer vanlig än ovanlig i politiska sammanhang. Insatserna som görs med utgångspunkt i programmet ska vidare beakta vissa kriterier. Åtgärder som vidtas ska inverka positivt på jämställdheten, integrationen och mångfalden. I likhet med i tidigare dokument så finns ingenstans formuleringar som beskriver de problem som finns med jämställdhet, integration och mångfald, det är alltså samma sak här – mellan raderna förstår vi att ett problem adresseras, men problemet förblir ett mysterium.

Ett annat mysterium är hur ett program som syftar till att samordna regionens resurser för skapandet av en hållbar tillväxt och där sedan det enda tillväxtbegrepp som används placeras under »ekonomi« på allvar är tänkt att inbegripa det »sociala.« Tillväxt kopplas alltså explicit ihop med ekonomi, men ser vi till dokumentet i sin helhet så är det uppenbart att den hållbara tillväxten anses beroende av en mängd faktorer. I detta dokument så är det dock inte så att t.ex. mångfald inverkar positivt på

tillväxt, utan de åtgärder som vidtas för att öka tillväxten ska helst ha en »positiv påverkan för integration och mångfald« (s. 10). Detta gäller även jämställdhet. Det som i verksamhetsplanen var en orsak till tillväxt är här en möjlig konsekvens av tillväxt-politiska satsningar. Rönnblom och Hudson (2007) skriver att tillväxten, från att ha varit en renodlad ekonomisk fråga, har kommit att handla om andra saker och i dag så kan i stort sett alla politiska domäner på ett legitimt sätt betraktas utifrån tillväxt-faktorn. Potentialen till tillväxt finns överallt, men samtidigt så finns det olika idéer om vad tillväxt är eller kanske borde vara. Rönnblom och Hudson (ibid.) undersökte hur kvinnor av olika åldrar och etnicitet boende i Gnosjöregionen såg på tillväxt och pratet om tillväxt. Det visade sig att kvinnorna överlag uppfattade att tillväxtpratet i första hand rörde det som de benämnde som »hårda värden«, dvs. pengar och BNP. Självklart betonade de, om än inte enbart, på »mjuka värden« och miljö. Trots viss variation i kvinnornas svar så lyfte de på ett tydligt sätt fram vikten av trygghet, delaktighet och omsorg, vilket skapar en distinkt kontrast till deras upplevelse av politikernas tillväxtprat. En av de intervjuade ifrågasatte till och med ambitionen att växa. Kanske går det att stå still?

I *Nätverk och skuggstrukturer i regionalpolitiken* (Forsberg & Lindgren red. 2010), studeras hur strategiska satsningar som syftade till att stärka näringslivet i Region Värmland i slutändan resulterade i att bara mansdominerade branscher tilldelades reella resurser. Det empiriska materialet i studien utgörs av intervjuer med kvinnor som varit inbegripna, eller försökt vara inbegripna, i utvecklingsarbetet inom regionen samt de styrdokument som upprättades. De intervjuade kvinnorna, vilka var företagare, politiker och tjänstemän, uttryckte i mångt och mycket att de hade svårt att se den verklighet som beskrevs i t.ex. den regionala utvecklingsplanen. Den användning av tillväxtbegreppet som förekom är ett av skälen till detta. En av de personer som intervjuades levererade följande kritik (Ibid., s. 125):

»Det där konstiga pratet om innovation och tillväxt och tillväxt och tillväxt. Man måste väl få lov att undra vad tillväxt är egentligen. Katastrofer och olyckshändelser ger ju också tillväxt. Vad är det för tillväxt egentligen. Jag har läst lite ekonomi men jag begriper mig allt mindre på det där pratet. Det måste ju kunna finnas en mänsklig tillväxt också. Men den räknas liksom aldrig. Som att det inte är nåt värt att människor mår liksom bättre.«

Även om tillväxt i dag ska vara hållbar och inkludera miljön och det sociala, så kan den alltså ändå uppfattas som en fråga om ren ekonomi. Och tittar vi tillbaka på det regionala tillväxtprogrammet så är detta inte så konstigt – tillväxten läggs, som sagt, under den ekonomiska »aspekten« (av hållbar tillväxt). Andra faktorer spelar roll, men att något spelar roll (för tillväxten) är långt ifrån detsamma som att de är (tillväxt). De personer som har fått uttala sig i studierna som presenterats här ovan prickar således ganska rätt när de ifrågasätter tillväxtbegreppets hemvist inom den ekonomiska sfären. I relation till tillväxtprogrammet så uppstår, för att sammanfatta, frågor kring hur prioriteringsordningen egentligen ser ut och hur mycket av det sociala som inkluderas när tillväxt mäts och utvärderas. Eftersom jämställdhet ingår i det sociala så blir den sociala aspektens tyngd förstås extra intressant ur en jämställdhetssynvinkel.

Östersunds omvärld 2017

Detta dokument är, som påpekats tidigare, av ett annat slag än de övriga eftersom det inte är ett styrdokument. P.g.a. att undersökningen ändå har beställts så utgår jag ifrån att dokumentet har spelat, och kanske fortfarande spelar, en viss roll i utvecklingsarbetet. Dokumentet inkluderas främst för att se om det adresserar andra frågor än de redan granskade texterna, i första hand, förstås, i relation till de frågeställningar som ställs upp i detta arbete. Dokumentet berör många olika omvärldsaspekter och erbjuder bitvis förvirrande läsning. Det framgår att världen homogeniseras livsstilsmässigt eftersom matvanor, mode och musik reser runt i världen, men samtidigt så skapas en ny sorts heterogenitet i takt med att människor och kultur blandas mer och mer. Under rubriken »Globaliseringen tilltar« (s. 8) så står det att »dagens ungdomar förhåller sig till kontinenter på ett sätt som liknar tidigare generationers förhållande till socknar.« De eftersträvar också i allt högre utsträckning postmateriella värden, så som självförveckligande och upplevelser. Det är svårt att inte fundera över vilka ungdomar, mer exakt, det är som åsyftas, men onekligen så pekas delvis nya dimensioner ut.

Står det då något som är nytt och relevant i förhållande till syftet med denna undersökning? Under rubriken »Fler välutbildade« (s. 11) så påpekas det att »färre pojkar läser vidare efter gymnasiet« (ibid.) och att detta är ett problem som kräver åtgärder »eftersom det på sikt inte på något sätt kan främja tillväxten i vilken kommun det än sker« (ibid.). Detta är inget nytt och i övrigt skrivs inget om kvinnor, män och jämställdhet. Det förs heller inga resonemang som indirekt kan sägas belysa genusaspekter eller jämställdhetsproblem.

Handlingsplanen för jämställd regional tillväxt

Det är en omöjlighet att granska alla formuleringar som rör kvinnor, män och jämställdhet i detta dokument. Den huvudsakliga ambitionen är istället att se om det tillför andra synsätt och fakta än de redan analyserade texterna. Redan i titeln kopplas jämställdhet och tillväxt ihop. Dokumentet inleds sedan med rubriken »Därför jämställd tillväxt i Jämtlands län« (s. 2). Det första som slås fast är dock att (ibid.):

»Jämställdhet är en fråga om demokrati – att kvinnor och män ska ha samma möjlighet till påverkan i samhället och att forma sina egna liv. I det ingår bland annat samma villkor för beslutsfattande, delaktighet, ekonomisk självständighet livet ut samt trygghet och omsorg.«

Av de dokument som har undersökts så är det här det enda som positionerar jämställdhet i relation till demokrati och därmed gör jämställdhet till en uppenbart politisk fråga. Samtidigt så länkas jämställdhet ihop med tillväxt på ett tydligt sätt. Jämställdhet beskrivs som »ett medel för en ökad tillväxt« (ibid.) och fyra anledningar till att det förhåller sig på det viset anges. Dessa är (ibid.):

- Jämställdhet fördjupar demokratin och ökar det sociala kapitalet
- Jämställdhet ökar den regionala attraktiviteten
- Jämställdhet ökar den regionala innovationsförmågan
- Jämställdhet gör att humankapitalet används effektivare

Precis som i verksamhetsplanen så blir jämställdhet här en resurs att använda i kampen för tillväxt, jämte en fråga om demokrati. Detta skapar sammantaget en viss ambivalens. Även om det är sant att jämställdhet bidrar till tillväxt (i t.ex. ekonomisk bemärkelse), så är frågan vad som händer med den rättvisepolitiska dimensionen när den så att säga får konkurrera med den regionala tillväxtpolitikens mål. Det konstrueras dubbla politiska lager, där jämställdhet blir mål i det första och medel i det andra. Som Hudson & Rönnblom (2006:64) skriver så färgas den politiska (eller post-politiska) sfären i dag av en dominant diskurs som ser jämställdhet som ett (lönsamt) tillägg till den riktiga agendan:

»Gender equality is presented in terms of adding on something, as a resource to be tacked on to the already existing paradigm of sustainable growth policies. The possibilities to present gender equality as having something to do with gendered, societal power relations are severely narrowed and the opportunities to articulate any forms of power relations or conflicts of interests, in relation to dimensions such as ethnicity, class and sexuality are constrained.«

Risken med att understryka att jämställdhet har en positiv inverkan på tillväxt är att det stärker denna dominanta diskurs och på det viset hjälper till att avpolitiserar jämställdhet som ett demokratiskt mål i egen rätt. Att försöka göra jämställdhet till just en fråga om makt och demokrati är viktigt inte bara för jämställdhetens skull, utan även för att andra former av kategoriell ojämlikhet ska kunna bekämpas.

Det presenteras en hel del könsuppdelad statistik i dokumentet. Statistiken behandlar bl.a. företag (vilka som äger dem, får företagsstöd m.m.), löner, vilka som innehar ledande befattningar och vilka som är mest sjukskrivna. Det är inte svårt att förstå varför det behövs arbetas med jämställdhet i Jämtland efter denna genomgång. Kvinnor tjänar mindre, sitter på färre höga poster (trots högre utbildningsnivå), är sjukare och får betydligt mindre av tillväxtpengarna. Ett spännande faktum mitt i allt är att nästan lika många kvinnor som män är politiskt valda i Jämtlands län. Vidare påtalas vissa brister i andra regionala styrdokument: Det hänvisas generellt sett inte till handlingsplanen för jämställdhet i styrdokumentet, statistik som inkluderas är inte könsuppdelad och jämställdhetsambitionen förblir för det allra mesta väldigt oklar. Dokumenten, hävdas det, »innehåller visserligen orden 'kvinnor och män' men saknar styrning kring hur jämställdhet kan tillvaratas – exempelvis som en tillväxt och utvecklingsfaktor« (s. 23). Förutom att dessa aspekter förblivit ouppmärksammade i övriga dokument så är detta direkta sätt att gå i klinch med dem i sig en politisering av jämställdhetsfrågan i det regionala utvecklingsarbetet. Jag återkommer till detta i slutdiskussionen.

Hur kan handlingsplanen förstås i ett större sammanhang? Hudson & Rönnblom (2007) beskriver hur kvinnofrågan blev tagen på allt större allvar under 90-talet och att det i linje med detta öppnades resurscentra för kvinnor. Emellertid ledde dessa satsningar, förutom att de hjälpte kvinnor på traven på olika sätt, också till att jämställdhet och kvinnorna hamnade vid sidan av den gängse politiken. De blev ett tillägg. Utifrån analyser av regionala utvecklingsdokumenten i ett par regioner (bl.a. västerbottenregionen) så noterar Hudson & Rönnblom (ibid.) att kvinnor, invandrade, samer och unga (fortfarande) utgör tillägg på så sätt att de sägs behöva särskilt stöd. En slutsats som dras är att kvinnor, genom att tilltalas explicit och göras

till behövande, konstrueras som »De andra« i förhållande till män, som istället blir de självklara aktörerna inom regionerna. Inte i något av de granskade dokumenten omnämns män, vilket, i kombination med den särskilda uppmärksamhet som kvinnor och andra grupper får, skapar intrycket av att infödda (men inte samiska) västerbottenmän är ett med det regionala utvecklingsarbetet. Här finns ingen skarv mellan människa, plats och politik. Det poängteras att det spelar stor roll hur kvinnor inviteras till den politiska domänen. Om de ska få något att säga till om i realiteten så måste de betraktas som politiska aktörer i första hand, även om deras politik gäller »kvinnors intressen«, och som kvinnor i andra hand. För att ses som politiska aktörer så krävs i sin tur att de företräder en grupp och inte bara ett perspektiv eller politisk ståndpunkt. Bjuds de främst in för att de är kvinnor så är risken stor att de samtidigt passiviseras på olika sätt och att fördomarna mot dem så förstärks.

Handlingsplanen för jämställd regional tillväxt kan i relation till detta sägas tillhandahålla det material som behövs för att skapa ett politiskt aktörskap kring jämställdhet och genusfrågor. Att ett särskilt dokument om jämställdhet behöver skrivas skapar dock ännu en dubbelhet. Det är ett uttryck för att jämställdhetsarbetet kan fortsätta och fortsätter, men också för att jämställdhet och genusproblematik på sätt och vis fortfarande befinner sig utanför den gängse politiken. En värld där rättvisefrågor intar samma roll som tillväxt nu har inom politiken känns långt borta, men tror vi att en sådan värld är omöjlig så bevisar det hur långt in konsensustänket, där den politiska uppluckring som nu sker ses som oundviklig, har nått. Det är, med andra ord, viktigt ur ett genusperspektiv att inte ge upp tanken på att jämställdhet (och andra rättvisefrågor) skulle kunna utgöra ett utvecklingsområde istället för ett horisontellt kriterium.

Slutsatser och diskussion

Jag börjar med att summera den analys som har gjorts och tydliggöra slutsatserna som dragits, därefter behandlas det övergripande syftet. För att strukturera upp summeringen så används de forskningsfrågor som formulerades inledningsvis. 1) När omnämns kvinnor och män i dokumenten och vad är det då som diskuteras, klargörs etc.? I all korthet kan sägas att kvinnor och män nämns i olika sammanhang, t.ex. när det resoneras kring jämställdhet, hållbar tillväxt, hälsa/ohälsa och utbildningsnivå. 2) Formuleras det ett jämställdhetsproblem och hur karaktäriseras i så fall detta? I samtliga dokument förutom handlingsplanen för jämställd regional tillväxt, så formuleras inget jämställdhetsproblem, även om jämställdhet nämns. Det saknas i utvecklingsstrategin, verksamhetsplanen och tillväxtprogrammet beskrivningar av och förklaringar till den asymmetriska relationen mellan kvinnor och män. Överlag präglas formuleringarna om kvinnor, män och jämställdhet i dessa texter av luddighet och oklara syftningar. Detta får t.ex. som konsekvens att de unga kvinnorna som flyttar från Jämtland tycks utgöra ett jämställdhetsproblem, dvs. jämställdhet kopplas på ett lite obestämbarhet sätt ihop med kategorin kvinna. Överlag förefaller jämställdhetsambitionen tämligen obegriplig, eftersom inget problem pekas ut. Handlingsplanen för jämställd regional tillväxt ringar, som väntat, tydligt in problemet genom att fokusera maktobalansen, alltså den asymmetriska relationen mellan kvinnor och män. 3) Hur fungerar de formuleringar som förekommer inkluderande och exkluderande ur ett genusperspektiv? Formuleringen »för både kvinnor och män« (i alla åldrar) återkommer på ett nästan tvångsmässigt sätt i utvecklingsstrategin, verksamhetsplanen

och tillväxtprogrammet. Formuleringen är tänkt att motverka exkludering baserad på kön, men ger i kombination med avsaknaden av jämställdhetsproblem istället ett nästan könsblint intryck. Sammantaget, och undantaget handlingsplanen för jämställd regional tillväxt och omvärldsrapporten (som visade sig vara i stort sett nollställd till köns kategorier och jämställdhet), så finns dock »vi« och »De andra«, men det är i stort sett bara människor som kommer från andra länder (och är annorlunda) som på ett väldigt explicit sätt görs till »De andra.«

Det borde inte gå att tala om att utvecklingsstrategin, verksamhetsplanen och tillväxtprogrammet exkluderar kvinnor, ändå dröjer sig intrycket av att de faktiskt gör det kvar. Detta beror på en rad samverkande faktorer – jämställdheten som titt som tätt är blott ett medel för ökad tillväxt, det sociala (jämställdheten) som liksom hakas på det ekonomiska, avsaknaden av beskrivningar av jämställdhetsproblematik, frånvaron av opposition och konflikterande synsätt, siffrorna som talar sitt tydliga språk och de könsmedvetna/blinda »för både kvinnor och män«- formuleringarna. I handlingsplanen för jämställd regional tillväxt finns i mångt och mycket det som saknas i de övriga dokumenten, men frågan är alltså hur tungt denna handlingsplan kommer att väga. Generellt gör de oklara formuleringarna i utvecklingsstrategin, verksamhetsplanen och tillväxtprogrammet att det kan vara svårt att veta vad som faktiskt åsyftas. Det bör också understrykas att det finns en oenighet kring huruvida jämställdhet i första hand ska gynnas av de tillväxtpolitiska satsningar som görs eller om tillväxten gynnas av jämställdhet. Det är förstås tänkbart att det förhåller sig på båda dessa sätt, men inte heller detta förklaras.

Slutligen, utmanar eller reproducerar dokumenten kategoriell ojämlikhet mellan kvinnor och män? Jag är benägen att säga att utvecklingsstrategin, verksamhetsplanen och tillväxtprogrammet först och främst skapar ett status quo, eftersom de snällt refererar till jämställdhet utan att beskriva någon konflikt. Frånvaron av konflikt, som förstås kan beskrivas utan att varje enskild kvinna och man antas positionera sig på det ena eller andra sättet, skapar istället en upplevelse av att konsensus råder. Även handlingsplanen för jämställd regional tillväxt bidrar i viss mån till denna konsensus, eller denna avpolitiserad av jämställdhet, genom att mena att jämställdhet bör ses som ett medel i kampen för tillväxt (som då kan vara en kamp som förenar kvinnor och män). Handlingsplanen för jämställd regional tillväxt utmanar dock utvecklingsstrategin, verksamhetsplanen och tillväxtprogrammet på en mängd sätt vilket gör att detta dokument också, i förlängningen, utmanar den kategoriella ojämlikheten mellan kvinnor och män. Ur jämställdhetssynpunkt är det, slutligen, svårt att motivera finansieringen av undersökningar som helt saknar genusvetenskaplig förankring, dvs. undersökningar som *Östersunds omvärld 2017*.

Referenser

- Berger, P.L. & Luckmann, T. (2008 [1966]) *Kunskapssociologi: hur individen uppfattar och formar sin sociala verklighet*, Wahlström & Widstrand: Stockholm
- Butler, J. (1990) *Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity*. Routledge: London
- Edling, J. (2013) »Tillväxtens regionala logik«, i Rakar, F. & Tallberg, P. (red) *Behövs regioner?* Reglab, i samarbete med Sveriges kommuner och Landsting
- Forsberg, G & Lindgren, G. (red) (2010) *Nätverk och skuggstrukturer i regionalpolitiken*, Karlstad: Karlstad University Press
- Foucault, M. (1993) *Övervakning och straff*, Arkiv förlag: Lund
- Garsten, C. & Jacobsson, K. (2013) »Post-Political Regulation: Soft Power and Post-Political Vision in Global Governance«, I *Critical Sociology* 1:1–17
- Graham, L. J. & Slee, R. (2008) »An Illusory Interiority: Interrogating the discourse/s of inclusion«, i *Educational Philosophy and Theory*, Vol. 40, No. 2:277–293
- Haraway, D. (1991) »Situated Knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective«, i *Simians, Cyborgs and Women – The Reinvention of Nature*, Routledge: London
- Holmquist, C. & Wennberg, K. (2010) *Många miljarder blir det... Fakta och nyckeltal om kvinnors företagande*, Tillväxtverket: Stockholm
- Holsti, O. R. (1968) »Content Analysis«, i Lindzey, G. & Aronson, E. (red) *The Handbook of Social Psychology, Vol. II Research Methods*, Addison-Wesley: Reading
- Hudson, C. & Rönnblom, M. (2007) »Regional development policies and the construction of gender equality: The Swedish case, i *European Journal of Political Research* 46:47–68
- Johansson, J. & Malmström, M. (2011) *RIKA: Hur snacket går och vem får pengarna*, Vinnova
- Johansson, J. & Malmström, M. (2012) *Företagande i Norrbotten & Tillgång till offentlig finansiering: – är genus en faktor?* Priorum: Luleå
- Jämtlands län – en region för kvinnor och män. *Handlingsplan jämställd regional tillväxt* (2013) dnr RS/2012-8, Regionförbundet Jämtlands län (kommande)
- Kessler, S. J. & McKenna, W. (1978) *Gender: An Ethnomethodological Approach*, The University of Chicago Press: Chicago
- Kupé (2013) Ansvarig utgivare Claes Salomonsson, nr 1:36–42
- Lykke, N. (2005): »Nya perspektiv på intersektionalitet. Problem och möjligheter«, i *Kvinnovetenskaplig tidskrift* 26 (2–3): 7–17
- Mohanty, C. (2003) *Feminism without Borders: Decolonizing Theory, Practicing Solidarity*, Duke University Press: London
- Mouffe, C. (1999) *The Return of the Political*. Verso: London
- Mouffe, C. (2000) *The Democratic Paradox*. Verso: London
- Rakar, F. & Tallberg, P. (2013) »Behövs regioner?«, i Rakar, F. & Tallberg, P. (red) *Behövs regioner?* Reglab i samarbete med Sveriges kommuner och Landsting
- Regional attraktivitet – tillväxtmotor i en global verklighet* (2012) Tillväxtanalys: Stockholm
- Regional utvecklingsstrategi för Jämtlands län* (reviderad 2009) dnr 300-753-2009, Länsstyrelsen Jämtlands län, avdelningen Hållbar tillväxt
- Regionalt tillväxtprogram för Jämtlands län 2009–2013* (2008) dnr 301-1685-2009, Länsstyrelsen i Jämtlands län
- Rönnblom, M. & Hudson, C. (2007) »Tillväxt revisited – röster om tillväxt och utveckling i Gnosjöregionen«, I *Kommunal ekonomi och politik* Vol. 11 nr 1:37–58
- Rönnblom, M. (2008) »Vart tog politiken vägen? Om regionalpolitik, jämställdhet och statens förändrade former«, i *Tidskrift för genusvetenskap* nr 1:31–52
- The Heart of Sweden. Utvecklingsstrategi för Örebroregionen* (2010) Regionförbundet Örebro: Örebro

- Tilly, C. (2000) *Beständig ojämlikhet*, Arkiv förlag: Lund
- Kvinnors och mäns företagande. Fakta & statistik Företagens villkor och verklighet* (2012)
Tillväxtverket: Stockholm
- Titscher, S., Meyer, M., Wodak, R. & Vetter, E. (2000) *Methods of Text and Discourse Analysis*, Sage Publications: London
- Verksamhetsplan och budget för Regionförbundet Jämtlands län 2013*, diarienummer RS/2012-464, Regionförbundet i Jämtlands län
- Westberg, H. (2005) *Regionala tillväxtavtal – en fråga om att bryta gamla mönster?*
Kvinnors och mäns delaktighet i arbetet med tillväxtavtalen, Arbetslivsinstitutet
- Östersunds omvärld 2017. En omvärldsanalys med de mest centrala omvärldsfaktorerna för Östersunds kommun* (2008) Kairos Future: Stockholm

TILLVÄXT VERKET

Denna rapport har finansierats av Tillväxtverkets
program för Resurscentra för kvinnor 2010–2012



JÄMSTÄLLT.COM