

**Summering av delrapportering 1 i Följeforskning av
Resurscentra för jämställd tillväxt 2010- 2012**

Inledning

Ett första nationellt resurscentra för kvinnor etablerades under första halvan av 1990-talet för att motverka snedfördelningen av projektmedel och främja ett könsperspektiv på regionalpolitiken. Regionala resurscentra för kvinnor etablerades sedan av länsstyrelserna ett par år senare. Resurscentra för kvinnor växte fram utifrån de krav som ställdes på regionalpolitiken av främst kvinnor. I och med en delvis ny inriktning för resurscentra i 2005 års regleringsbrev, skapades programmet Nationellt program för utveckling av resurscentra. Programmets inriktning gick under föregående programperiod från att fokusera på att stärka kvinnors möjligheter och utrymme i regionalpolitiken till att främst stärka kvinnor inom entreprenörskap och företagande.

Sweco Eurofutures har fått i uppdrag av Tillväxtverket att genomföra följeforskning inom ramen för Resurscentraprogrammet under den nya programperioden 2010-2012. Uppdraget innefattar att löpande följa programmets arbete, men även att genomföra fem större delstudier. Fokus ligger både på att utvärdera resultat och effekter och på att summera lärdomar och kritiska faktorer för det fortsatta arbetet i programmet. Följeforskningen befinner sig just nu i ett inledande skede där följeforskningsteamet undersöker förutsättningarna för det nya programmet. Denna första delstudie har i hög grad behandlat ansökningarna samt beviljade och avslagna projekt och i något lägre grad analys av programdokument och det mer övergripande programarbetet. Mest fokus i rapporten ligger på beviljade projektansökningar.

Följeforskningsrapporten togs fram innan revideringarna av programmet blev officiella och innan namnbytet till Resurscentra för kvinnor 2010 - 2012. Vi använder därför också fortfarande det tidigare namnet i rapporten.

Nuläge för dem som beviljats medel

Vid tiden för författandet av delrapporten (i början av 2011) har 17 ansökningar beviljats medel. I och med att utlysningen och ansökningsförfarandet försenades befinner sig de flesta resurscentra i en tidig fas av arbetet som för flera verksamheter dragit igång på allvar först under våren. Ett fåtal bedrev verksamhet även under 2010, antingen genom att "låna" resurser från andra projekt eller genom att man hade sökt medel för att fortsätta pågående verksamhet.

Hösten 2010 och i början av 2011 har en diskussion förts kring det nya programmets utformning mellan olika berörda aktörer. Följeforskarna upplever samtidigt att det, bland de resurscentra som har beviljats medel, finns en förståelse för behovet av en förändring av programmet. Flera är positiva till att programmet stramas upp, men anser att detta kunde ha uppnåtts på ett sätt som inte fått samma konsekvenser för resurscentrarörelsen i stort.

Bemötandet från de regionala aktörerna anses vara den enskilt viktigaste kritiska faktorn i nuläget för att resurscentra ska nå målen och de flesta tror att nationella insatser från Tillväxtverkets sida är ett viktigt komplement för att stärka resurscentra regionalt.

Bilden av ett dubbelbottnat program

Följeforskarnas övergripande bild är att Resurscentra för jämställd tillväxt 2010-2012 är ett program med höga ambitioner och att det i programmet finns en vilja att bygga vidare på

lärdomar från tidigare programperioder samt att man genom programmet försökt stärka Resurscentra som resurs för jämställdhet inom det regionala tillväxtarbetet. Kopplingen till slutsatserna från tidigare programperioder är därmed tydlig och man har i den meningen lärt av tidigare erfarenheter.

Följeforskningsteamets slutsats är att det nya programmet innebär att fokus förflyttats:

- ✓ från lokala till regionala resurscentra (ökat fokus på regioner)
- ✓ från insatser riktade till individuella kvinnor till förändring av strukturer
- ✓ från "låt alla blommor blomma" till färre, men större, strategiska satsningar
- ✓ från ett delvis socialt (och empowermentorienterat) arbetssätt till fokus på regional tillväxt
- ✓ från verksamhetsstöd till projektstöd
- ✓ från enbart kvinnors villkor till jämställdhet och jämställd tillväxt i stort
- ✓ från relativ frihet men med små resurser till starkare styrning men högre finansieringsnivåer

Det nya programmet innebär även en stärkt förmåga att påverka det regionala tillväxtarbetet i de regioner där finansiering beviljats, men innebär samtidigt en försvagad förmåga att på kort sikt "påverka enskilda kvinnors" situation med utgångspunkt i den inriktning och de arbetssätt som tidigare funnits och som fortfarande finns i resurscentrarörelsen.

Den statliga styrningen av resurscentra stärks också genom det nya programmet som kommit att innebära en utökad användning av mål och resultatstyrning samt krav på verksamhetslogik.

Förändringarna innebär också en risk att flera viktiga dimensioner i resurscentrarörelsen går förlorade samt att enskilda resurscentra, inte minst lokalt, försvinner (givet att lokala och regionala resurscentra som hamnar utanför eller inte vill anpassa sig till den nya inriktningen, inte lyckas hitta andra finansieringskällor etc.). Kopplingen till den lokala nivån och gräsrotsperspektivet kan därmed komma att försvagas som ett resultat av programmets nya inriktning.

Slutligen resulterar förändringarna i att det nya programmet inte kommer att innebära en långsiktig finansiering för resurscentrarörelsen som helhet, men dock för de resurscentra som lever upp till kraven och kriterierna i programmet. Något förenklat kan man säga att programmet innebär mindre medel för den större gruppen resurscentra och mer till en mindre grupp som man därigenom hoppas ska kunna bedriva mer strategiska och effektfulla verksamheter.

Kommunikationen i programmet

Den nya inriktningen i programmet borde ha förankrats och kommunicerats bättre gentemot resurscentrarörelsen. Detta speciellt i ett läge där framskrivningen av programmet drog ut på tiden. Det har även tagit lång tid innan programmet kom igång och medel kunde börja betalas ut.

Kommunikationen och användningen av begreppet verksamhetsbidrag har varit tvetydig i programmet och detta kan ha bidragit till att försvåra kommunikationen mellan Tillväxtverket och resurscentra. I det nya programmet, vars stöd formellt benämns verksamhetsbidrag, har man främst erbjudit det följeforskningsteamet skulle kalla projektbidrag. Detta givet att verksamhetsbidrag innebär medel till löpande långsiktig verksamhet i upparbetade verksamheter medan projektbidrag typiskt är mer utvecklingsorienterat, baserat på att utforska nya idéer, temporärt, strukturerande (snarare än "strukturupprätthållande") och inte lika kopplat till ordinarie verksamhet.

Delar av resurscentrarörelsen hade förväntat sig större delaktighet i förändringsarbetet. Tillväxtverket menar att möjligheter till kommunikation har erbjudits, men också att kommunikationen har stärkts sedan programmet kommit in i en mer operativ fas. Både Tillväxtverket och flera av de resurscentra som har beviljats medel upplever också att det varit en bra kommunikation i arbetet med att rigga enskilda projekt och att förfina ansökningarna.

Programmets innehåll - både kontinuitet och förändring

Det finns dock också inslag i det nya programmet där vi kunnat se en tydligare kontinuitet från tidigare programperioder än vad som kanske varit väntat. Kopplingen till insatsområdena har t.ex. endast i begränsad utsträckning lett till att vidga resurscentras verksamhetsområden.

- En farhåga som uttrycktes av vissa resurscentra när det nya programmet lanserades var att namnbytet och de nya kriterierna skulle innebära en utvidgning av målgruppen för finansieringen. Bland dem som beviljats finansiering av Tillväxtverket återfinns dock nästan uteslutande aktörer som även i tidigare programperioder mottagit resurscentramedel. Av det fåtal nya aktörer som beviljats medel är det endast en som saknar kopplingar till en etablerad resurscentraorganisation. Dock har färre resurscentra beviljats finansiering, totalt sett.
- Den organiseringsform som dominerar bland de sökande som beviljats finansiering i den första ansökningsomgången är ideell förening. Även detta indikerar kontinuitet snarare än förändring när det gäller fördelningen av medel.
- Vad gäller valet av insatsområden dominerar "entreprenörskap och innovativa miljöer" samt "kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud". Sannolikt har det tydliga fokuset på dessa insatsområden att göra med att resurscentra i hög grad sedan tidigare arbetat med dessa områden. Det är "hemmaplan" för organisationerna. En möjlig slutsats är att kopplingen till de fem insatsområdena inte bidrar så mycket till att vidga resurscentras verksamhetsområden som till att förtydliga för omvärlden vilka verksamheter som resurscentra i realiteten bedriver. Det främsta nytillskottet är i så fall området tillgänglighet där få ansökningar beviljats.
- Analysen visar också att 7 av Sveriges 21 län saknar resurscentraverksamhet med finansiering från Tillväxtverkets resurscentraprogram efter den första ansökningsomgången. Detta är problematiskt förutsatt att det finns en likhet mellan Sveriges regioner i behovet av att integrera jämställdhetsdimensionen i det regionala tillväxtarbetet, vilket troligen är fallet.

En genusanalys - Tillväxt, kvinnor och jämställdhet

Resurscentra ska enligt programmet kritiskt granska och synliggöra befintliga strukturer samt genom sina aktiviteter, samverkan, dialog och resultatspridning bidra till ökad kunskap och öka kvinnors inflytande och delaktighet i det regionala tillväxtarbetet. De beviljade ansökningarna innehåller också viss genusanalys av den regionala tillväxtpolitiken.

Samtliga regionala analyser uppmärksammar hur den politik som bedrivs gynnar eller missgynnar människor beroende på könstillhörighet. Däremot varierar ansökningarnas genusanalyser vad gäller användningen av centrala begrepp som exempelvis "jämställdhet", "genus", "kvinnor" och "män" och i vilken utsträckning analyserna grundar sig på genusvetenskaplig forskning.

Ansökningarnas användning av begreppet "tillväxt" kan förstås i ljuset av tre perspektiv:

- Att tillväxt inte ifrågasätts som mål för regionalpolitiken och resurscentraprogrammet i någon av ansökningarna speglar det liberala perspektivet *Inclusion*, där jämställdhetsåtgärder utförs utan att politiska mål ifrågasätts eller modifieras.
- Däremot föreslår ansökningarna alternativa förståelser av hur tillväxt kan uppnås utifrån de erfarenheter som samlats i resurscentra om kvinnors företagande och branscher som sysselsätter många kvinnor. Detta motsvarar perspektivet *Agenda Setting* i betydelsen att ansökningarna transformerar och omorienterar de existerande politiska målen genom att tillväxt omformuleras som politiskt mål och jämställdhetsaspekter prioriteras i den regionala tillväxtpolitiken.
- Även ett tredje perspektiv – *Displacement* – skymtar i vissa ansökningars hantering av tillväxtbegreppet. Detta i de fall där ansökningarna belyser skillnader i villkor och obalanser i maktfördelningen mellan och inom olika grupper av medborgare, exempelvis den könssegregerade arbetsmarknadens konsekvenser för möjligheten att dra nytta av den regionala tillväxtpolitiken.

Lombardo 2005, Squires 2005, Walby 2005, Norrbin & Olsson 2010

Om programmet ska kunna uppnå sitt syfte att "*bidra till ökad jämställdhet i det regionala tillväxtarbetet genom att fördela verksamhetsbidrag till resurscentra*" krävs sannolikt en ökad medvetenhet om relationen mellan dessa olika begrepp samt om de för- och nackdelar som finns med valet av olika perspektiv i jämställdhetsintegrerande insatser. Samtidigt framgår det tydligt i intervjumaterialet att många i resurscentra inte anser sig arbeta med jämställdhet utan med just kvinnors villkor.

Programteori och verksamhetslogik

Genomgången av ansökningarna visar att man beskriver relationen mellan syften, mål, delmål och aktiviteter på ett i huvudsak tydligt och logiskt sätt. Följeforskarna anser också att fokus på att förtydliga verksamhetslogiker delvis tycks ha bidragit till att skapa mer välstrukturerade verksamheter.

Med avseende på planerade aktiviteter liknar de beviljade verksamheterna i hög grad varandra. Genomgången av verksamhetslogiken visar en stor förekomst av kunskapshöjande insatser genom olika regionala analyser, kartläggningar, enkätstudier, förstudier, deltagande i följeforskning, uppföljningar av tidigare projekt, utveckling av

arbetsmaterial och dylikt. Resultaten används ofta till exempelvis aktiviteter för kunskapsspridning, seminarier, konferenser, informationsinsatser, dialogmöten, lobbying, utbildningar, nätverksmöten, virtuella möten, deltagande i branschråd och partnerskap. Samverkan sker med fyra samhällssfärer: näringsliv, myndigheter, akademi och ideella organisationer.

Det finns dock begränsningar i hur djup förståelse det går att få av verksamhetslogikerna vid granskning med de metoder vi hittills haft att tillgå. Än så länge saknas, förutom de faktorer som nämnts ovan, en djupare kvalitativ förståelse för intensitet, engagemang, fokus, prioritet och den mer specifika känslan för hur man tänkt sig att arbeta och hur man tar tillvara egna befintliga styrkor i verksamheten.

Övergripande konsekvenser och slutsatser av den nya programinriktningen

Följeforskarnas slutsats är att en möjlig positiv konsekvens av det nya programmet kan bli en förstärkt legitimitet för Resurscentra i den regionala tillväxtpolitiken i och med att de tvingas verka närmre regionala beslutsfattare och att verksamheten blir mer strategiska. Risken å andra sidan är en delning av resurscentrarörelsen där enskilda lokala resurscentra och gräsrotsperspektivet eventuellt kan komma att försvinna.

En komplicerande aspekt som det ännu inte funnits möjlighet att undersöka på djupet, men som ibland anas i analyser och beskrivningar av resurscentraverksamheterna, är att lokala och regional resurscentras faktiska styrkor och bidrag ur ett bredare samhällsperspektiv inte alltid fått en utvärdering eller bedömning som haft förmågan att synliggöra resultat och effekter på en relevant nivå och som speglar det som resurscentrarörelsen själva menar att de gör och bidrar med. Risken är därmed att man i och med nyordningen delvis slänger ut barnet med badvattnet.

En dubbel bild framtonar alltså där verksamheterna internt nu har goda förutsättningar att åstadkomma resultat, men där man i värsta fall samtidigt riskerar att förlora viktiga resurser för jämställd tillväxt i regionerna.

Följeforskningens slutsatser och rekommendationer:

- ✓ Stärk och fördjupa kommunikationen gentemot beviljade verksamheter, resurscentra som inte fått finansiering, samt resurscentrarörelsen som helhet
- ✓ Erbjud ett starkt och interaktivt stöd vid arbetet med ansökningar
- ✓ Jobba parallellt med verksamheterna och "bädda för" resurscentra i regionerna
- ✓ Det är en styrka i programmet att man nu i högre grad fokuserar på jämställdhet och jämställd tillväxt
- ✓ Stärk genuskompetensen i resurscentra samt fortsatt arbeta för att förtydliga programteori och begreppsanvändning (Tillväxtverket i dialog med följeforskningen)
- ✓ Efterfråga verksamheter där flera lokala resurscentra tillsammans prövar att lyfta ett tidigare lokalt individfokuserat arbetssättet till en regional, strukturell nivå.
- ✓ Fokus på strukturer utesluter inte att man också riktar sig till individer, det senare kan vara en

förutsättning för det första

- ✓ Rikta inbjudan till de län där inga medel ännu beviljats
- ✓ Vi föreslår att man internt vid programarbetet har som mål att inkludera så många resurscentra som möjligt, utan att rucka på kvalitetskraven
- ✓ Tillväxtverket (och följeforskarna) bör följa utvecklingen av de resurscentra som inte tilldelats finansiering för att belysa konsekvenserna av programmets urval
- ✓ Med tanke på inriktningen mot långsiktig finansiering samt de förseningar som uppstått bör man överväga olika möjligheter till förlängningar av beviljade verksamheter