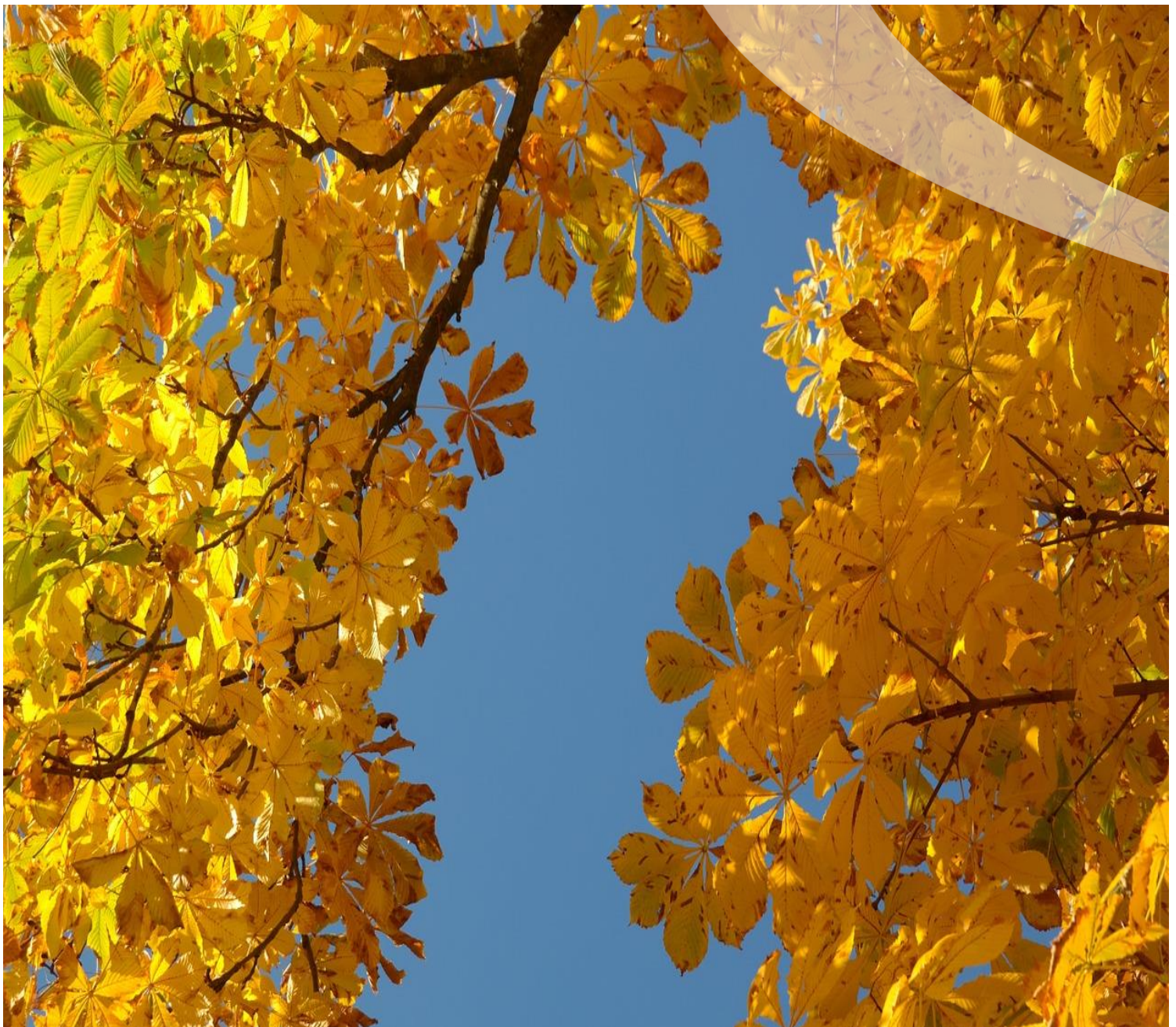


Genomlysning av fördelning av projektmedel ur ett intersektionellt jämställdhetsperspektiv

Oxford Research

Februari 2018



Genomlysning av fördelning av projektmedel

Region Värmland

27 februari 2018

Kontaktperson

Natalie Verständig

072-732 89 14

natalie.verstandig@oxfordresearch.se

Om Oxford Research

Knowledge for a better society

Oxford Research är specialister på analyser, utvärderingar och strategier med fokus på välfärds-, näringslivs- och regional utveckling.

Oxford Research genomför skräddarsydda analyser, resultat-, process-, och effektutvärderingar för departement, myndigheter, stiftelser samt privata och civila organisationer. Vi ger också råd om strategiutveckling, faciliterar utvecklingsprocesser och förmedlar våra resultat genom föreläsningar och seminarier. Vi kombinerar akademisk forskning, strategisk förståelse och god kommunikation – på det sättet skapar vi ett användarorienterat resultat som kan göra skillnad.

Oxford Research grundades 1995 och har verksamhet i Danmark, Norge, Sverige och Finland. Oxford Research är en del av Oxford Group.

Oxford Research AB

Norrlandsgatan 11

103 93, Stockholm

Sverige

(+46) 08 24 07 00

office@oxfordresearch.se

www.oxfordresearch.se

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1.1 Databasanalys	3
1.1.2 Intervjustudie	3
1.1.3 Skrivbordsstudier	3
1.1.4 Rapportens disposition	4
2. Ramverk för bedömning och analys	5
2.1 Vad vi menar med jämställdhetsperspektiv	5
2.2 Hur vi ser på intersektionalitet	6
2.3 De jämställdhetspolitiska målen som utgångspunkt	6
3. Bakgrund: Jämställd regional tillväxt	8
4. Regionala projektmedel	10
4.1 Information, marknadsföring och utlysning	10
4.2 Dialog och rådgivning	11
4.3 Ansökningsförfarande	12
4.4 Handläggning, bedömning och beslut	14
4.5 Uppföljning och utvärdering	15
5. Fördelningen av projektmedel ur ett intersektionellt jämställdhetsperspektiv	17
5.1 Projektorganisation	17
5.2 Målgrupp	20
5.3 Projektens externa jämställdhetsarbete	24
6. Konsekvenser för de jämställdhetspolitiska målen	27
7. Utvecklingsområden för jämställd tillväxt	29
1. Öppna upp för att tänka nytt kring nätverk och informationskanaler	29
2. Främja en konkurrenskultur i ansökningsförfarandet	29
3. Kvalitetssäkra bedömningen av arbete med de horisontella målen	30
4. Förtydliga förväntningar, internt och externt	30
5. Stärk stödet för projektägare och ha tydliga konsekvenser av att inte leva upp till målen	30
6. Löpande projektportföljanalyser skapar förutsättningar för att arbeta i linje med strategidokument	31

Sammanfattning

Region Värmland uppdrog i maj 2017 till Oxford Research i samarbete med Add Gender att genomföra en genomlysning av fördelningen av regionala projektmedel ur ett intersektionellt jämställdhetsperspektiv. Genomlysningen är en del av Region Värmlands arbete inom regeringsuppdraget för jämställd regional tillväxt, och syftar till att ta fram ett kunskapsunderlag som kan användas för att förbättra fördelningen av projektmedel ur ett intersektionellt jämställdhetsperspektiv samt leda till ökad effektivitet av det regionala tillväxtarbetet.

Genomlysningen har genomförts i form av en sammanställning och analys av beslutade medel åren 2013 och 2016, samt en intervjustudie med personer som arbetar med regional tillväxt på Region Värmland.

Rapporten identifierar sex utvecklingsområden för att bidra till en mer jämlik fördelning av regionala tillväxtmedel i Värmland:

- 1. Öppna upp för att tänka nytt kring nätverk och informationskanaler.** De flesta som söker projektmedel hos Region Värmland är aktörer som redan har upparbetade relationer och som är vana projektägare. För att möta utmaningar med ojämlig fördelning av medel och en könssegregerad arbetsmarknad, krävs ett nytänk kring vilka kanaler och nätverk som används för att informera om möjligheten att söka projektmedel.
- 2. Främja en konkurrenskultur i ansökningsförfarandet.** Det har tidigare funnits en tendens att avstå från att ge avslag på projektansökningar. Vi ser ett behov av att främja en konkurrenskultur i ansökningsförfarandet för att höja kvaliteten och nå fler sökanden.
- 3. Kvalitetssäkra bedömningen av arbete med de horisontella målen.** Det finns ett behov av att stärka den interna kunskapen om de horisontella målen för att möta upp den stora vilja och intresse som finns inom Region Värmland av att utveckla arbetet med dessa frågor. Kunskapen är i dagsläget ojämnt fördelad, vilket riskerar att bedömningar blir personberoende.
- 4. Förtydliga förväntningar, internt och externt.** Förväntningarna kring hur projekt ska arbeta med de horisontella målen har varit otydliga, och det är ovanligt att projekt tillämpar ett så kallat transformativt arbetssätt med jämställdhet. Region Värmland behöver förtydliga på vilken nivå projekten förväntas arbeta med de horisontella målen.
- 5. Stärk stödet för projektägare och ha tydliga konsekvenser av att inte leva upp till målen.** Idag är uppföljningen av projektens arbete med de horisontella målen bristfällig. Vi ser att det är viktigt att dels skapa positiva incitament och erbjuda stöd för projektägare att arbeta med de horisontella målen, och dels att förtydliga konsekvenserna av att inte leva upp till uppsatta mål.
- 6. Löpande projektportföljanalyser skapar förutsättningar för att arbeta i linje med strategidokument.** Genomlysningen visar att det finns en viss diskrepans mellan vilka branscher som får ta del av regionala projektmedel, och vilka branscher som är prioriterade i Region Värmlands strategidokument. Projektportföljanalyser behöver göras löpande för att skapa förutsättningar för Region Värmland att styra mot de antagna strategierna.

1. Inledning

Oxford Research fick i maj 2017 i uppdrag av Region Värmland att genomföra en genomlysning av hur tidigare projektmedel har fördelats samt att göra en analys av hur fördelningen påverkar jämställd regional tillväxt. Syftet med studien är att ta fram ett kunskapsunderlag som kan användas för att förbättra fördelningen av projektmedel ur ett intersektionellt jämställdhetsperspektiv samt leda till ökad effektivitet av det regionala tillväxtarbetet. Uppdraget är en del av Region Värmlands arbete med Jämställd regional tillväxt, för vilket de har tilldelats medel av regeringen.

Studien har genomförts av Oxford Research i samarbete med Add Gender mellan juni 2017 och februari 2018. Uppdraget har utförts i flera steg och har involverat ett antal olika datainsamlingsmetoder, som beskrivs nedan.

1.1.1 Databasanalys

En central del av studien har varit att genomföra en databasanalys av Region Värmlands beslutade regionala projektmedel för åren 2013 och 2016. Att dessa två år skulle ingå i studien beslutades av Region Värmland med syftet att ha två jämförbara och representativa år.

Databasanalysen inleddes genom att sammanställa information från beslut om tilldelning av regionala projektmedel utifrån ett antal förutbestämda variabler såsom summa som tilldelats, projektägare, målgrupp, bransch och projektets jämställdhetsperspektiv. Underlag för sammanställningen var ansökningshandlingar och beslut om tilldelning av medel som hämtades från Region Värmlands egen databas i juni 2017. Sedan genomfördes ett antal analyser av hur medel tilldelats utifrån dessa olika variabler.

1.1.2 Intervjustudie

Ett antal intervjuer har genomförts med syfte att komplettera den information som framkom av databasanalysen och få en mer djupgående förståelse för hur arbetet med tilldelning av medel ser ut inom regionen. Intervjuerna har genomförts över telefon och har varit semistrukturerade. Detta innebär att de utgått från anpassade intervjuguidar med öppna frågor. Utifrån de semistrukturerade intervjuguiderna har följdfrågor ställts baserade på respondentens svar. Fördelen med semistrukturerade intervjuer är att de ger möjlighet att komma ner på djupet i relevanta frågeställningar och att lyfta aspekter av frågor som inte framkommer ur statistik.

Sammantaget har vi intervjuat två beredningshandläggare, två strateger, två personer ur ledningen för avdelningen för regional tillväxt samt två personer ur regionstyrelsen.

1.1.3 Skrivbordsstudier

Skrivbordsstudier genomfördes framförallt med syfte att gå igenom centrala styrdokument och strategier som ligger till grund för Region Värmlands prioriteringar inom tillväxtområdet. Vi har även tittat på riktlinjer och formulär för ansökan och rapportering för regionala projektmedel. Därutöver har vi använt oss av tidigare studier och forskning kring exempelvis konsekvenserna för de jämställdhetspolitiska målen.

1.1.4 Rapportens disposition

Rapporten inleds med en beskrivning av ramverk för bedömning och analys, följt av en bakgrundsbeskrivning kring jämställd regional tillväxt (kapitel 2 respektive 3). Sedan följer en redogörelse för hur tilldelningen av regionala projektmedel går till hos Region Värmland, utifrån intervjuer samt en genomgång av Region Värmlands riktlinjer (kapitel 4). Därefter redovisas genomlysningen av hur regionala projektmedel har fördelat sig, ur ett intersektionellt jämställdhetsperspektiv (kapitel 5). I kapitel 6 presenteras en analys av vilka konsekvenser fördelningen av regionala tillväxtmedel får, utifrån ett intersektionellt jämställdhetsperspektiv. Slutligen, i kapitel 7, ger vi förslag på utvecklingsområden till Region Värmland för att bidra till en mer jämställd och jämlik fördelning av regionala projektmedel.

2. Ramverk för bedömning och analys

I detta avsnitt beskriver vi hur vi ser på olika begrepp och verktyg för analys och bedömning i denna studie.

2.1 VAD VI MENAR MED JÄMSTÄLLDHETSPERSPEKTIV

För att kunna bedöma projektets arbete med jämställdhet har vi tillämpat en modell över olika typer av arbetssätt.¹ Modellen kan förstås som en skala av arbetssätt, som visar hur utvecklad projektets problemanalys är och huruvida konkreta insatser planeras/genomförts. I tabellen nedan ges en beskrivning av begreppen och exempel på hur de olika typerna av arbete kan kännas igen:

<p>1. Allmänt arbete</p>	<p>Projektets arbete med jämställdhet är allmänt och utgår inte ifrån en analys över viktiga eller prioriterade frågor som grundar sig i den verksamhet man bedriver och/eller den sektor man befinner sig i. Insatser är oftast breda, såsom övergripande policyer, och utan en analys av om dessa är goda verktyg för att åtgärda problem som finns och/eller åstadkomma förändring inom den egna sektorn.</p> <p>Allmänt arbete kan kännas igen t.ex. genom att den enda hänvisningen som görs till jämställdhet är att det i projektbeskrivningen står att ”projektet ska påverka män och kvinnor i samma utsträckning”.</p>
<p>2. Riktade insatser</p>	<p>Arbetet fokuserar på vissa identifierade problemområden. Man har gjort en analys och/eller en prioritering som visar vilken typ av insatser eller förändringsvägar som är relevanta för projektet. Man har exempelvis identifierat underrepresenterade grupper och hur dessa bättre kan inkluderas. Man bedriver insatser utifrån denna analys, exempelvis insatser riktade till en underrepresenterad grupp, utifrån en idé om hur dessa prioriterade insatser gör att projektet bidrar till förändring. En sådan insats skulle t.ex. kunna vara ett särskilt stöd till gruppen utrikesfödda kvinnor.</p>
<p>3. Transformativt arbete</p>	<p>Jämställdhetsarbete är integrerat i projektets verksamhet. Problemanalysen går bortom vilka riktade insatser som behövs inom det egna området, och utgår från ett systemperspektiv. Perspektivet förflyttas exempelvis från en underrepresenterad eller normbrytande grupp, till att handla om vilka normer och strukturer som finns inom sektorn. Aktiviteter utgår från denna analys, exempelvis genom att inte enbart rikta aktiviteter till en underrepresenterad grupp. Ett exempel på det skulle kunna vara ett normkritiskt arbete för att göra en specifik sektor mer inkluderande.</p>

¹ Squires, Judith (2005). *Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation*. *Social Politics* 12 (3): 366–388.

2.2 HUR VI SER PÅ INTERSEKTIONALITET

Intersektionalitet innebär att utgå från att maktrelationer mellan olika indelningar av befolkningen i sociala grupper inte går att isolera från varandra. Grupper som kvinnor och män har inte enhetliga och gemensamma egenskaper och erfarenheter, de varierar mellan olika sammanhang och utifrån andra kategoriseringar, som etnisk och kulturell tillhörighet, men även socioekonomisk bakgrund och ställning, ålder med mera.

Intersektionalitet som utgångspunkt kan vara både strukturell och normkritisk. En strukturell utgångspunkt tar grupperna som givna medan en normkritisk utgångspunkt även tar i beaktande att vad som ses som kvinnligt och manligt varierar mellan olika sammanhang och utifrån andra kategoriseringar. Ett normkritiskt perspektiv innebär att utgå från att alla indelningar i grupper är samtidigt deskriptiva och normativa, det vill säga de beskriver grupperna men bidrar också till att forma grupperna och hur vi ser på dem. Att ha en normkritisk utgångspunkt innebär att belysa och granska de normer som samexisterar med strukturella skillnader som identifieras mellan olika grupper. Att vara normkritisk innebär att beakta att en uppdelning mellan grupper sker i ett sammanhang med befintliga maktförhållanden och stereotyper, och bidrar till att forma hur dessa maktförhållanden och stereotyper utvecklas.

Denna studie har haft ett intersektionellt jämställdhetsperspektiv. Det innebär att vi har utgått från kön, men där det varit möjligt har vi också tittat på andra kategoriseringar. Bland annat har vi tagit hänsyn till andel utrikes/inrikes födda i kvinno- och mansdominerade branscher. I den data vi har tagit fram finns även grunder för att göra intersektionella analyser på fler grunder. Exempelvis kan det vara intressant att titta på hur projekten har arbetat med intersektioner av olika fokusområden som integration, unga, äldre, miljö osv. All data är även uppdelad på kommun vilket möjliggör inomregionala analyser.

Samtidigt ska det noteras att den data som varit tillgänglig har inneburit begränsade möjligheter att genomföra intersektionella analyser.

2.3 DE JÄMSTÄLLDHETSPOLITISKA MÅLEN SOM UTGÅNGSPUNKT

Regeringens mål för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Utifrån detta finns sex delmål som regeringen arbetar efter:

- **En jämn fördelning av makt och inflytande.** Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet.
- **Ekonomisk jämställdhet.** Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
- **Jämställd utbildning.** Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma möjligheter och villkor när det gäller utbildning, studieval och personlig utveckling.
- **Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet.** Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.
- **Jämställd hälsa.** Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor.

- **Mäns våld mot kvinnor ska upphöra.** Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Dessa mål är samtliga myndigheter, landsting, länsstyrelser, kommuner och andra offentliga aktörer skyldiga att efterleva och förverkliga. De ligger därmed till grund för vår analys av vilka konsekvenser fördelningen av regionala projektmedel får för kvinnor och män.

3. Bakgrund: Jämställd regional tillväxt

En jämn fördelning av makt och resurser är en förutsättning för hållbar tillväxt i hela landet. En förutsättning för hållbar tillväxt är därför att kvinnor och mäns kunskaper, affärsidéer och innovativa lösningar tas tillvara, och att kvinnor och män kan ta del av regionala tillväxtmedel på lika villkor.

Ökad jämställd tillväxt är ett medel för ökad regional attraktionskraft, både gällande arbetskraft och kapital, vilket i sin tur leder till mer konkurrenskraftiga regioner. Vidare skapar en jämställd fördelning av offentlig finansiering förutsättningar för ett effektivt utnyttjande av regionala resurser. Detta gäller inte enbart män och kvinnor utan även personer med olika etniska bakgrund, ålder, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionsnedsättning. Fördelningen av offentliga medel ur ett intersektionellt perspektiv, som tar hänsyn till hur olika indelningar av befolkningen samspelar med varandra, är dock relativt underforskat. Jämställdhetsperspektivet inom regional tillväxt har fått större uppmärksamhet både inom forskningen och i form av politiska satsningar.

Regeringens mål med jämställdhet i det regionala tillväxtarbetet är att kvinnor och män ska ha samma förutsättningar att nå inflytande och få tillgång till tillväxtresurser. Aktörer med regionalt utvecklingsansvar hade 2012–2014 i uppdrag från regeringen att ta fram och genomföra handlingsplaner för jämställd regional tillväxt. Uppdraget har inneburit ett ökat fokus på jämställdhet i planering och genomförande av program och projekt inom det regionala tillväxtarbetet.² Region Värmland har arbetat med jämställdhetsintegrering av ett flertal projekt och strategier, och har bedrivit ett särskilt arbete för att främja kvinnors företagande inom ramen för det nationella programmet Främja kvinnors företagande. Region Värmland tog även hjälp av konsultföretaget Add Gender för att ta fram nulägesbeskrivningar av jämställdhetsläget i Värmland vid två tillfällen; 2012 respektive 2015.

Under perioden 2016–2018 avsätter regeringen 36 miljoner kronor per år för att fortsätta arbetet med jämställd tillväxt i regionerna. Fyra prioriterade områden för arbetet lyfts fram i regeringens nationella strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft:

- Systematiskt ledningsarbete och jämställdhetsintegrering av RUS (regionala utvecklingsstrategier), andra strategier och program.
- Kartläggning och synliggörande av skillnader mellan kvinnor och män kopplat till inkomst, sysselsättning, företagande, projektstöd etc.
- Fortsatta insatser för att främja kvinnors företagande och utrikes födda kvinnors sysselsättning och företagande.
- Integrera ett jämställdhetsperspektiv i planering och genomförande av projekt inom regionalfondsprogrammen 2014–2020.

Tillväxtverket har i samband med regeringsuppdraget tilldelat medel till samtliga län för arbetet med jämställd regional tillväxt. Region Värmland var ett av de län som tilldelades det högsta beloppet, 10,2 miljoner kronor fördelat på tre år, för att uppnå de regionala jämställdhetsmålen. Tilldelningen

² En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft, 2015–2020.

grundade sig i Region Värmlands tidigare goda insatser på området, samt en bedömning att organisationen har en hög genomförandekapacitet.

Region Värmland har tagit fram en nuläges- och behovsanalys samt en handlingsplan för arbetet med jämställd regional tillväxt 2016–2018. Nuläges- och behovsanalysen visar att tillväxten i Värmland inte är jämställd och att arbetsmarknaden i Värmland är könssegregerad. Kvinnor tjänar i genomsnitt mindre än män, och kvinnors företagande tar del av utvecklings- och forskningssatsningar i lägre utsträckning än företagare som är män. Analysen visar också att utrikes födda, särskilt kvinnor, har svårt att etablera sig i arbetslivet samt att personer och företag på lands- och glesbygden i länet har sämre förutsättningar för utveckling jämfört med Karlstadsregionen. Handlingsplanen anger tre prioriteringar för arbetet med jämställd regional tillväxt:

1. Kartlägga och synliggöra kommunikation om jämställdhet ur ett intersektionellt perspektiv.
2. Genomlys hur tidigare projektmedel har påverkat jämställd tillväxt ur ett intersektionellt perspektiv.
3. Jämställdhetsintegrera Region Värmlands egna interna beslutsprocesser.

Denna studie svarar mot den andra prioriteringen i handlingsplanen.

4. Regionala projektmedel

För att stärka den regionala utvecklingen och bidra till att uppfylla målen i Värmlandsstrategin, beviljar Region Värmland medel för att genomföra projekt av olika slag. De som har möjligheten att söka projektmedel från Region Värmland är kommuner, kommunförbund, regionförbund, landsting, statliga myndigheter, branschinstitutioner, intresseorganisationer, ekonomiska och ideella föreningar, stiftelser, universitet/högskolor och forskningsinstitut. Bidrag lämnas normalt inte till enskilda personer eller företag. Projekt kan antingen tilldelas regionala projektmedel, eller bidrag från det statliga 1:1-anslaget. Det är även möjligt att få medfinansiering till projekt inom EU:s strukturfonder eller transnationella sektorsprogram.

Tillväxtverket beskriver i sin guide för att jämställdhetsintegrera regionala projektmedel en modell för fördelning av projektmedel, som kan fungera som utgångspunkt för kartläggning och analys inför processer för jämställdhetsintegrering.³ I figuren nedan visas de olika steg som är relevanta att se över inom ramen för fördelning av regionala projektmedel.



Figur 1 Modell för regionala projektmedel. Tillväxtverket (2014), *Så här gör du! Guide för att jämställdhetsintegrera regionala projektmedel*

Nedan redovisas hur Region Värmland arbetar idag inom de olika områdena, utifrån vilka riktlinjer som finns samt en sammanvägd bedömning av intervjupersonernas beskrivning av arbetet.

4.1 INFORMATION, MARKNADSFÖRING OCH UTLYSNING

För att åstadkomma en jämlik fördelning av projektmedel är kommunikation i form av text, bild samt vilka informationskanaler man riktar sig till, av stor vikt. Hur och var Region Värmland kommunicerar och informerar om möjligheten att söka projektmedel kan medvetet eller omedvetet påverka vilka aktörer som söker och tilldelas medel.

Att identifiera vilka segment som är underrepresenterade bland de som söker och blir tilldelade projektmedel är en förutsättning för att kunna rikta information och utforma stöd för att skapa en mer inkluderande fördelning av projektmedel. Det framkommer dock av våra intervjuer att det inte finns någon uttalad bild över vilka branscher eller målgrupper som Region Värmland vill nå i större utsträckning, och därför heller ingen strategi för hur Region Värmland ska arbeta för att nå andra typer av projektägarorganisationer med möjligheten att söka projektmedel.

Det finns även en tendens inom Region Värmland att resonera att så länge man har tillräckligt med sökande för att betala ut de medel som finns, så finns det inget behov av att arbeta proaktivt med att

³ Tillväxtverket (2014), *Så här gör du! Guide för att jämställdhetsintegrera regionala projektmedel*.

nå nya målgrupper. Det är först ifall det finns svårigheter med att hitta sökande över huvud taget, som det förs en diskussion om vilka kanaler utöver de vanliga man kan behöva informera i. Region Värmland har redan utarbetade nätverk och listor över aktörer som är potentiella projektägare, och som därför bjuds in till informationsträffar och liknande.

Intervjuerna visar även att de organisationer som söker och får projektmedel från Region Värmland ofta är sådana som redan finns i regionens nätverk och det är ovanligt att få in ansökningar från projektägare som inte sökt medel tidigare. Till viss del beror detta på att ansökningsförfarandet ställer höga krav på stödsökanden i form av tid och erfarenhet av att skriva liknande ansökningar. Det framkommer av våra intervjuer att sökande organisationer ofta anlitar konsulter för att skriva ansökningarna. Detta i sig premierar en viss typ av organisationer som har möjlighet att lägga resurser på att ta fram ansökningar:

”Det finns projektägare som har gräddfiler in i vår organisation, och sedan finns det projektägare som får slita håret av sig för att få igenom en ansökan.”

En respondent beskriver vidare det problematiska i att främst arbeta med redan befintliga nätverk, då dessa ofta är manligt dominerade:

”I stor utsträckning handlar det om personliga kontakter och relationer, och att män har relationer med andra män.”

I vissa fall har särskilda utlysningar anordnats då man efterlyst projekt inom något specifikt område. I dessa fall har Region Värmland arbetat aktivt för att söka upp och informera nya aktörer, och man har då även tillämpat ett förenklat ansökningsförfarande (läs mer om detta nedan).

Vad gäller det externa kommunikationsarbetet i text och bilder har Region Värmland haft ett utvecklingsarbete som resulterat i en handbok för jämlik kommunikation, Schyst!. Handboken ger konkreta tips och exempel som ska fungera som ett stöd för att motverka omedvetna stereotyper genom kommunikation i ord och bild.⁴ Materialet används av anställda på Region Värmland för den externa kommunikationen, och man hänvisar även projekten till detta material för vägledning kring hur de kan tänka kring kommunikation.

Många av intervjurespondenterna lyfter fram Schyst! som ett positivt exempel på ett utvecklingsarbete inom jämställdhet och jämlikhet som många tagit till sig. Att materialet är lättillgängligt och enkelt att använda sig av lyfts som framgångsfaktorer.

4.2 DIALOG OCH RÅDGIVNING

Hur handläggare, strateger och andra medarbetare bemöter de som är intresserade av att söka projektmedel, samt vilken information och stöd som ges, kan påverka vilka som söker och vilka förutsättningar man har för att tilldelas medel.

⁴ Region Värmland, Schyst! ska få oss att kommunicera mer jämlikt. Tillgängligt på <http://www.regionvarmland.se/utveckling-tillvaxt/jamstalldhet/schyst/>.

Under ansökningsprocessen sker kontakt mellan sökanden och beredningshandläggare respektive strateg löpande. Oftast har den potentiella sökanden kontakt med strategen inledningsvis för att diskutera projektidéer, och när ansökan kommer in tar beredningshandläggaren över kontakten. Kontakten kan ske i form av rådgivningsmöten eller informella kontakter över telefon eller e-post.

Det finns inga formella riktlinjer för hur denna kontakt ska gå till, och det verkar inte heller finnas någon särskild diskussion kring bemötande av olika målgrupper utifrån stereotyper eller föreställningar om exempelvis kvinnor och män eller personer med utländsk bakgrund. Flera respondenter uppger att de flesta som söker projektmedel har sökt tidigare, varför det inte finns något större behov av att ha särskilda rutiner kring bemötande och rådgivning:

”Om vi fick in många nya ansökningar kanske det skulle bli mer aktuellt. Man kan ju tänka sig, att om vi fick in ansökningar från oerfarna intressenter så skulle vi ge dem mer hjälp.”

Det finns med andra ord en medvetenhet om att det finns ett större behov av rådgivning och stöd för nya eller mindre projektägarorganisationer. I vissa fall har Region Värmland haft utlysningar som riktar sig specifik till en viss typ av aktörer som har mindre vana av att skriva projektansökningar, då man haft särskilda insatser för att stödja sökande med att ta fram ansökningar. Ett exempel på detta är en integrationsutlysning som genomfördes 2016, där man avsatte 2 000 000 kronor till civilsamhällesaktörer som genomför insatser för att välkomna asylsökande och nyanlända till Värmland. I samband med utlysningen hade Region Värmland så kallade ”skrivstugor” för att stötta nya sökanden samt förenklade ansökningsblanketterna. Men som sagt saknas det en bredare diskussion om hur Region Värmland arbetar med dialog och rådgivning till projektsökande, samt vilka behov av stöd och information som finns hos olika typer av projektägarorganisationer.

4.3 ANSÖKNINGSFÖRFARANDE

I ansökningsförfarandet finns möjligheten att ställa krav på de sökande genom att exempelvis efterfråga beskrivningar av hur projekten ska arbeta med att nå kvinnor och män eller personer med utländsk bakgrund samt hur projekten avser arbeta med jämställdhet och mångfald. Det finns också möjlighet att ställa krav på könsuppdelad statistik från projekten.

Ansökan om projektmedel från Region Värmland görs genom ett formulär som finns på hemsidan.⁵ På hemsidan finns även riktlinjer för projektf finansiering, som anger vilka typer av projekt som prioriteras samt vilka obligatoriska mål och indikatorer som finns.

Projektens verksamhet ska ha viss koppling till regionala planer. De fyra prioriterade områdena inom Värmlandsstrategin 2014–2020, som projekten ska förhålla sig till i ansökan, är:

- Livskvalitet för alla
- Fler och starkare företag
- Höjd kompetens på alla nivåer

⁵ Ansökningsblanketten finns att hämta här: <http://www.regionvarmland.se/wp-content/uploads/2015/02/Ans%C3%B6kan-om-projektmedel.pdf>.

- Bättre kommunikationer

I Region Värmlands riktlinjer för projektfinansiering finns ett antal perspektiv som prioriteras i tilldelningen av medel. Bland dessa finns exempelvis att projekt ska vara nyskapande, strategiska och med tillväxtinriktning samt ha ett regionalt mervärde. Det saknas dock beskrivningar av vad dessa perspektiv innebär och hur de definieras. Det kan vara problematiskt att det exempelvis inte finns någon definition eller beskrivning av vad som menas med att ett projekt ska ha ”tillväxtinriktning”. Tidigare studier visar att det finns en tendens inom det offentliga finansieringssystemet att missgynna projekt inom kvinnligt dominerade branscher eftersom det ofta saknas kunskap om dessa branscher och näringar. Kvinnodominerade branscher bedöms ofta ha lägre tillväxtpotential än manligt dominerade branscher.⁶

Region Värmland har därutöver satt upp riktlinjer gällande indikatorer och horisontella mål som genomgående ska finnas i den sökandes åtanke.

Projektsökande måste välja minst en av de nio fasta indikatorerna för att beviljas medel (antal nya/skapade arbetstillfällen, nystartade företag, förstudier, individer som deltar i kompetenshöjande aktiviteter, organisationer som deltar i kompetenshöjande aktiviteter, evenemang, utredningar, produkter/tjänster/processer samt företag som fått tillgång till bredband med minst 100 Mbit/s). Förväntade utfall för indikatorerna ska, där det är möjligt, redovisas uppdelat på kvinnor och män samt hur många av dessa som har utländsk bakgrund.⁷

Vidare anges att samtliga projekt *bör* beakta de horisontella målen jämställdhet, mångfald och miljö i sin projektansökan. Projekt som söker medel om 300 000 kronor eller mer *ska* aktivt förhålla sig till minst ett av de horisontella målen. Ett aktivt förhållningssätt beskrivs som att projektet anger tydliga aktiviteter i sin projektansökan hur projektet avser att öka/förbättra jämställdheten/mångfalden/miljön.

Region Värmland beskriver i ett informationsblad på sin hemsida de horisontella målen mångfald respektive jämställdhet på följande vis:

- **Mångfald** kan inrymma perspektiv som till exempel etnicitet, kön, könstillhörighet funktionsvariationer, klass, sexuella läggningar och ålder. Mångfald är ett eftersträvanvärt tillstånd där människor med ursprung i olika etniska och kulturella miljöer berikar samhället genom sina olika erfarenheter och där alla förmågor bejakas och tas tillvara på.

⁶ Tillväxtverket (2015), Under ytan - Hur går snacket och vem får pengarna II? (Info 0587). Se även t.ex. Lindberg, Malin och Anders W Johansson. Gender-Sensitive Business Counselling – Changing the Gendered Pattern and Understanding of Entrepreneurship, i P. Wynczyk och M. Ranga (red.) *Technology, Commercialization and Gender: A Global Perspective*. Palgrave; Länsstyrelsen Stockholm (2012). Heroiska män och pålästa kvinnor.

⁷ Definieras som utrikes född eller inrikes född med två utrikes födda föräldrar.

- **Jämställdhet** innebär att män och kvinnor har samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter inom livets alla väsentliga områden. Det gäller till exempel makt och inflytande, ekonomiskt oberoende, företagande, arbete, arbetsvillkor, utbildning med mera.⁸

Vad som menas med att ett projekt har ett mångfalds- respektive jämställdhetsperspektiv beskrivs endast i generella drag. Enligt Region Värmlands riktlinjer innebär ett mångfaldsperspektiv att ”var och en har möjlighet att bidra med sin unika erfarenhet och kompetens så att samhällets mångfald blir en fungerande helhet och gemensam tillgång.” Ett jämställdhetsperspektiv innebär, enligt Region Värmland, att projektet försöker ”synliggöra kvinnors och mäns villkor och förhållanden”. Vidare framhåller riktlinjerna vikten av ” åtgärder och projekt som bidrar till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen kommer till stånd.”⁹

Det finns med andra ord inga konkreta exempel på vad ett mångfalds- eller jämställdhetsperspektiv kan innebära för projekten. Detta är även något som efterfrågas av flera som arbetar med regionala projektmedel på Region Värmland:

”Jag [...] har länge efterfrågat att vi ska konkretisera hur vi ska jobba med dessa frågor. Jag är glad att det nu äntligen är på gång.”

Det har av våra intervjuer framkommit en tendens att inte vilja ”styra” projekten i för stor utsträckning under ansökningsförfarandet vad gäller arbete med de horisontella målen:

”Vi bör inte styra sökande att skriva så kallade ’rätt saker’ i sin ansökan. De måste själva formulera hur de till exempel ska jobba med jämställdhet i sitt projekt. Annars är det ingen garanti att projektägaren i praktiken sen faktiskt arbetar utifrån vad hen har skrivit i sin ansökan.”

Samtidigt riskerar denna inställning att istället skapa otydliga förväntningar. Att det inte är konkretiserat vad som anses vara ett jämställdhets- eller mångfaldsperspektiv för ett projekt innebär att det riskerar bli otydligt för projektägare vad som förväntas från Region Värmlands sida för typ av arbete med de horisontella perspektiven. Det kan därför behövas processtöd under ansökningsprocessen i större utsträckning som ger vägledningen till sökande kring hur jämställdhets- eller mångfaldsperspektiv kan integreras i projektgenomförandet.

Hittills har det också saknats krav på interna projekt, det vill säga de som drivs av Region Värmland, att beskriva hur de arbetar för att uppnå de horisontella målen. Från och med 2018 kommer det dock att ställas sådana krav.

4.4 HANDLÄGGNING, BEDÖMNING OCH BESLUT

Hur och efter vilka riktlinjer inkomna ansökningar bedöms påverkar givetvis fördelningen av projektmedel. När en ansökan kommer in bereds den av en beredningshandläggare som gör en

⁸ Region Värmland, Horisontella mål. Finns tillgänglig på <http://www.regionvarmland.se/wp-content/uploads/2015/10/Horisontella-mal.pdf>.

⁹ Ibid.

bedömning, i samråd med en strateg som är sakkunnig inom projektets område, bland annat kring huruvida projektet ligger i linje med Region Värmlands strategi. Enligt Region Värmlands delegationsordning kan beslut om tilldelning av medel upp till 100 000 kronor tas av enhetschef, upp till 300 000 kronor av regiondirektören, upp till 600 000 kronor av regionstyrelsens arbetsutskott, och beslut om summor däröver tas av regionstyrelsen.

Det framkommer dock av vår kartläggning samt av våra intervjuer att det fram till 2017 varit ytterst sällan projekt inte beviljats medel. Istället har urvalsprocessen i all väsentlighet skett innan ansökan kommer in till Region Värmland. Det har funnits en tendens att avråda organisationer från att skicka in ansökan om denna inte bedöms ha möjligheter att bli beviljad. I kartläggningen framkommer även att det tidigare har förekommit att Region Värmland råder sökande organisationer att ta tillbaka sin ansökan för att undvika att få ett avslag. Ur intervjuerna framkom att tillvägagångssättet har tillämpats för att det kan ”se dåligt ut” för projektsökande att ha fått avslag på sina ansökningar.

Att bedömningen i praktiken tagits genom informella kontakter innebär att det blir svårt att följa upp vilka projekt som fått avslag och vilka som beviljats medel. Att Region Värmland tidigare gett avslag istället för att upplysa om vad som krävs för att projektet ska beviljas och uppmana att exempelvis komplettera ansökan minskar möjligheterna för att säkra icke-diskriminering i ansökningsprocessen. Det finns dock en medvetenhet om denna problematik hos Region Värmland, och sedan 2017 har man arbetat för att förändra detta arbetssätt.

Vidare har vi fått indikationer på att bedömningen av vad som anses vara tillräckligt i form av mångfalds- och jämställdhetsperspektiv i projekten varierar mellan olika handläggare och strateger. Region Värmlands beskrivning av vad som kännetecknar ett jämställdhets- respektive mångfaldsperspektiv är som nämnts ovan generellt hållen vilket öppnar för olika tolkningar.

Ett exempel på hur jämställdhetsperspektiv förstås illustreras av följande citat:

”Utifrån jämställdhetsperspektivet handlar det mer om att kolla så att det finns en bra fördelning mellan kvinnor och män i styrgrupper för projekten.”

Att säkerställa att projektens styrgrupper har en jämn könsfördelning kan förstås som ett ”allmänt perspektiv” (se bedömningsmodell på s. 5), medan andra inom Region Värmland menar att ett jämställdhetsperspektiv snarare handlar om insatser för att exempelvis bryta könssegregeringen på arbetsmarknaden eller att motverka diskriminering. Vidare framkommer det av våra intervjuer att projektansökningar i princip aldrig avslås på grund av bristande jämställdhets- eller mångfaldsperspektiv. Det förekommer istället att handläggare ber sökande komplettera sin ansökan om den bedöms brista inom dessa perspektiv.

Kartläggningen av hur beviljade projektmedel fördelar sig ur ett jämställdhetsperspektiv är huvuduppgiften för denna studie, vilket presenteras närmare i avsnitt 5.

4.5 UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING

Att följa upp huruvida projekten uppfyller sina mål enligt de indikatorer som sätts i ansökningarna är en viktig del i att skapa incitament för projekten att arbeta aktivt med mångfald och jämställdhet. Detta

gäller både aktivitetsindikatorer, om exempelvis hur många kvinnor och män samt personer med utländsk bakgrund som deltar i projektets aktiviteter, samt hur man implementerar jämställdhets- eller mångfaldsperspektiv i praktiken.

Projekt som får medel från Region Värmland är ålagda att lämna in lägesrapporter i samband med rekvisition av medel.¹⁰ Hur ofta projekten rekvirerar medel varierar, men det sker högst en gång per månad och minst en gång per år. Lägesrapporterna ska innehålla en beskrivning av genomförda aktiviteter sedan föregående redovisning, resultat av genomförda aktiviteter och utfall för valda indikatorer. Projekten ska i lägesrapporterna även beskriva hur de arbetat med de horisontella målen (jämställdhet, mångfald och miljö) och hur de arbetat med information och spridning av projektresultat. Vid slutrapportering ska projekten därutöver beskriva projektets fortlevnad efter projektslut samt förväntade långsiktiga effekter.

Samtidigt visar våra intervjuer på att det inte görs några systematiska sammanställningar eller analyser av projektens egna uppföljningsrapporter, vilket följande citat illustrerar:

”Nu har vi inget bra system för uppföljning. Projekt kopplas inte riktigt samman utan de ligger löst sorterat efter ansökningsnummer.”

Vidare finns det inga påföljder för projekt som till exempel inte har beskrivit hur de arbetat med de horisontella målen, eller där beskrivningarna inte är tillräckliga. Det finns heller inga särskilda konsekvenser för projekt som inte nått sina mål till exempel gällande antal deltagande kvinnor eller män.

Många intervjupersoner lyfter just bristen på uppföljning som en stor utmaning och ett viktigt utvecklingsområde för arbetet framåt:

”Den största utmaningen är att vi måste bli bättre på det här med uppföljning. Vad händer om man inte lever upp till de aktiviteter och mål som man har satt upp i sin ansökan? Ska man bli återbetalningsskyldig då? Det finns ju inga konsekvenser om man inte lever upp till målen idag, man får pengarna ändå.”

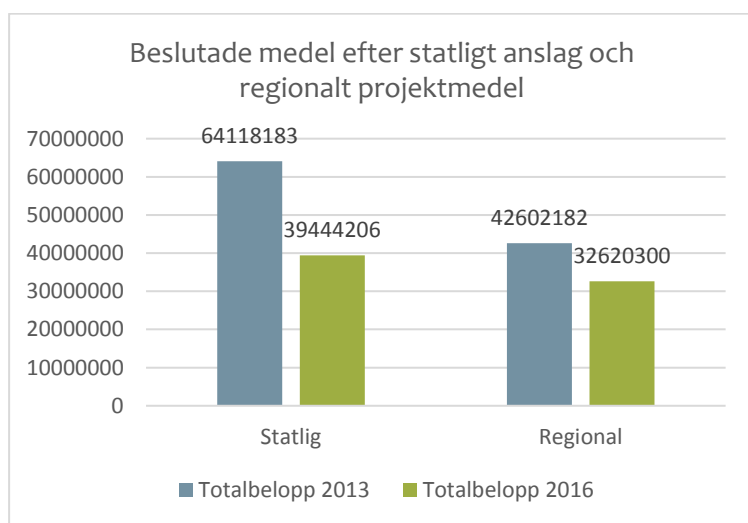
Samtidigt är det viktigt att projekten också får stöd för att uppnå sina mål under projektets gång, och att projektägare uppmuntras till att lyfta problem eftersom det annars finns en risk att projekten rapporterar de resultat de tror förväntas.

Vidare kan det noteras att intervjupersonerna beskriver denna genomlysning av fördelningen av projektmedel som en viktig insats för att stärka uppföljningsarbetet inom regional tillväxt.

¹⁰ Mall för lägesrapporter finns att hämta här: <http://www.regionvarmland.se/wp-content/uploads/2015/02/L%C3%A4gesrapport.pdf>

5. Fördelningen av projektmedel ur ett intersektionellt jämställdhetsperspektiv

Kartläggningen bygger på en genomlysning av samtliga projekt som tilldelats medel av Region Värmland 2013 samt 2016. Samtliga uppgifter som har använts i kartläggningen kommer från projektens egna ansökningar (där det funnits sådana) samt från Region Värmlands beslut. Det ska noteras att vi har tittat på belopp som har beslutats och bemyndigats av Region Värmland de givna åren, men att medlen i vissa fall inte betalats ut samma år. Summorna kan därför skilja sig från Region Värmlands interna sammanställningar av tilldelade medel de aktuella åren.



Figur 2

Totalt handlar det om 153 projekt som ingått i analysen, till vilka sammantaget 178 784 871 kronor beslutades åren 2013 samt 2016. Av dessa kom 58 procent av medlen från det statliga 1:1-anslaget och 42 procent från regionala projektmedel. Det var något större andel projekt inom det statliga anslaget år 2013 än 2016. Det totala beloppet som beslutades i projektmedel var större 2013 än 2016.

De aspekter vi har tittat på i kartläggningen är:

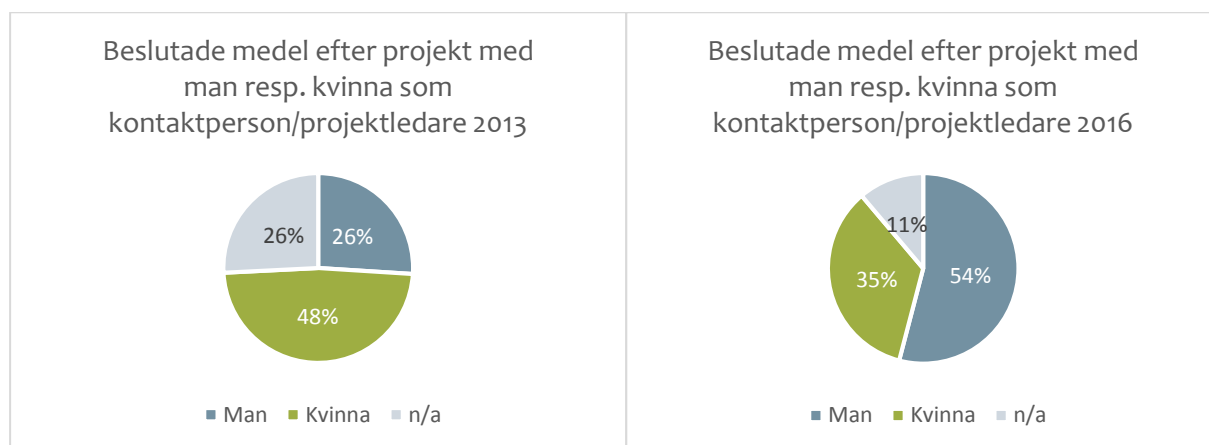
- **Projektorganisation** (kön, juridisk form och geografi)
- **Målgrupp** (kön och bransch)
- **Projektens externa arbete** (jämställdhet, integration, unga, äldre, miljömässig hållbarhet och personer som står långt från arbetsmarknaden)

5.1 PROJEKTORGANISATION

En rad variabler har studerats med syfte att kartlägga projektorganisationen. Initialt fanns en ambition om att göra analyser på projektledares lön eller könsfördelning i styrgrupper. Detta har dock inte varit möjligt, eftersom den informationen inte har varit tillgänglig i de allra flesta ansökningshandlingar.

Även uppgifter om projektledare har saknats i en stor del av ansökningshandlingarna. Därför har vi där projektledare saknats utgått från projektägarens kontaktperson.

Projektledarens/kontaktpersonens kön har utlästs från dennes namn. En del projekt har ingen ansökan, vilket framförallt gäller de interna projekten på Region Värmland. Då har det inte varit möjligt att ange kön för kontaktperson/projektledare, och de faller därför inom kategorin ”n/a”.

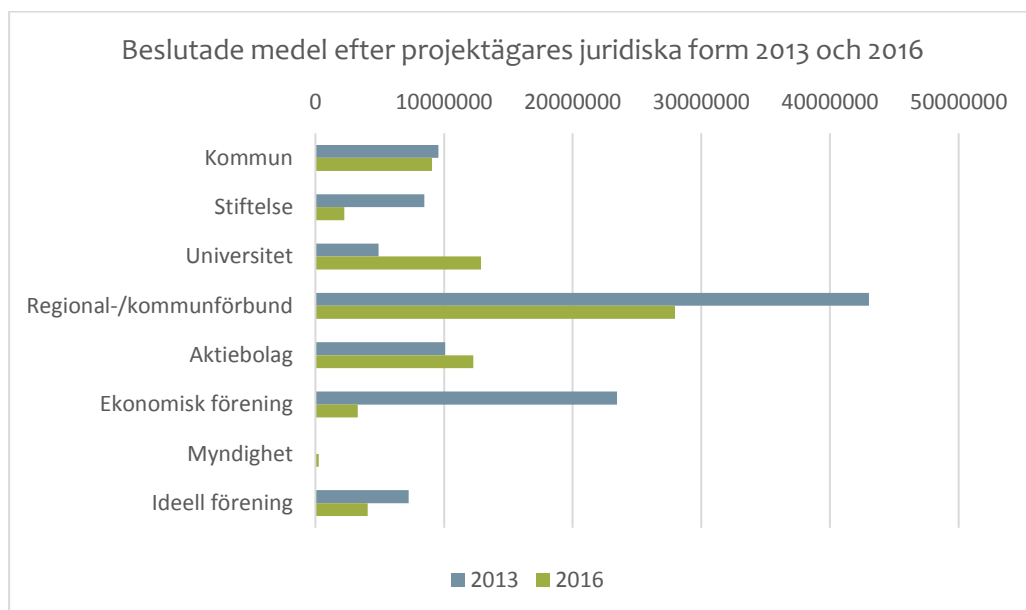


Figur 3

Figur 3 ovan visar hur projektmedlen fördelat sig på projekt med män respektive kvinnor som kontaktperson/projektledare 2013 respektive 2016. År 2013 beslutades strax under hälften av medlen till projekt med kvinnor som projektledare/kontaktperson medan en fjärdedel av medlen beslutades till projekt med män som projektledare/kontaktperson. År 2016 var dock fördelningen nästan den motsatta; över hälften av medlen beslutades till projekt med män som kontaktperson/projektledare och 35 procent till projekt med kvinnor som kontaktperson/projektledare.

Sett till de beslutade projektens storlek i termer av medelvärde av projektens totalbudget, så var det ingen större skillnad mellan de projekt som hade kvinnlig eller manlig kontaktperson/projektledare.

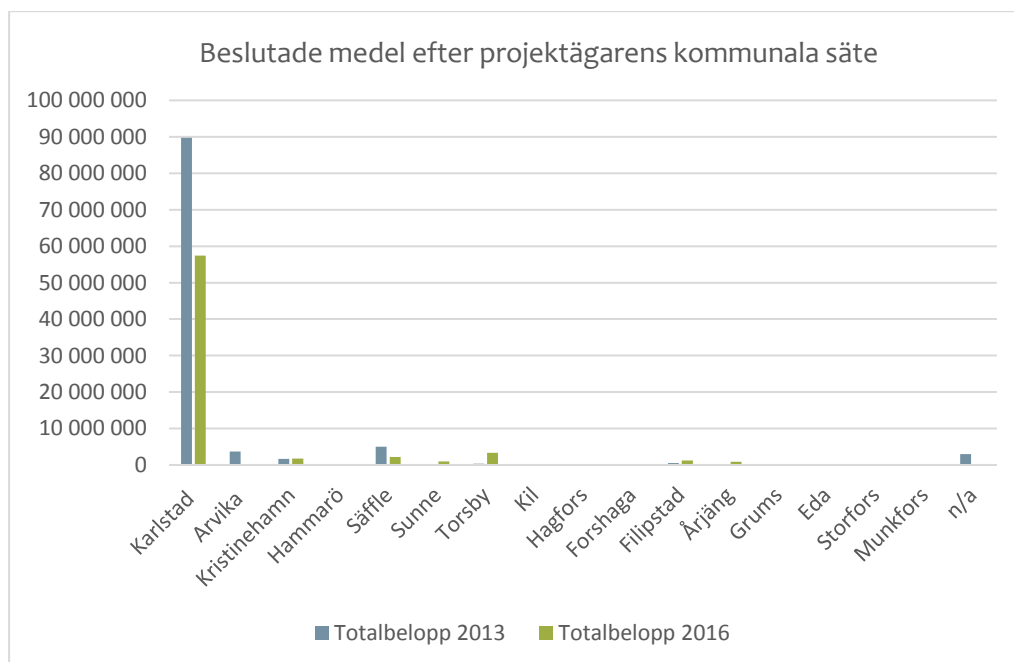
Vi har inte kunnat se någon särskild orsak till skillnaderna mellan åren. Det är viktigt att notera här att det i ansökningarna från 2013 i princip samtliga fall saknades uppgifter om projektledare medan det i ansökningarna från 2016 i större utsträckning fanns uppgifter om projektledare. Då en kontaktperson för en ansökan kan tänkas ha en mindre strategisk roll i förhållande till projektet är åren inte jämförbara i någon större utsträckning.



Figur 4

Ovan visas hur beslutade medel fördelats efter projektens juridiska form 2013 respektive 2016. Både 2013 och 2016 gick en övervägande andel av de beslutade medlen till projekt med regional- eller kommunförbund som projektägare, där Region Värmland ingår.

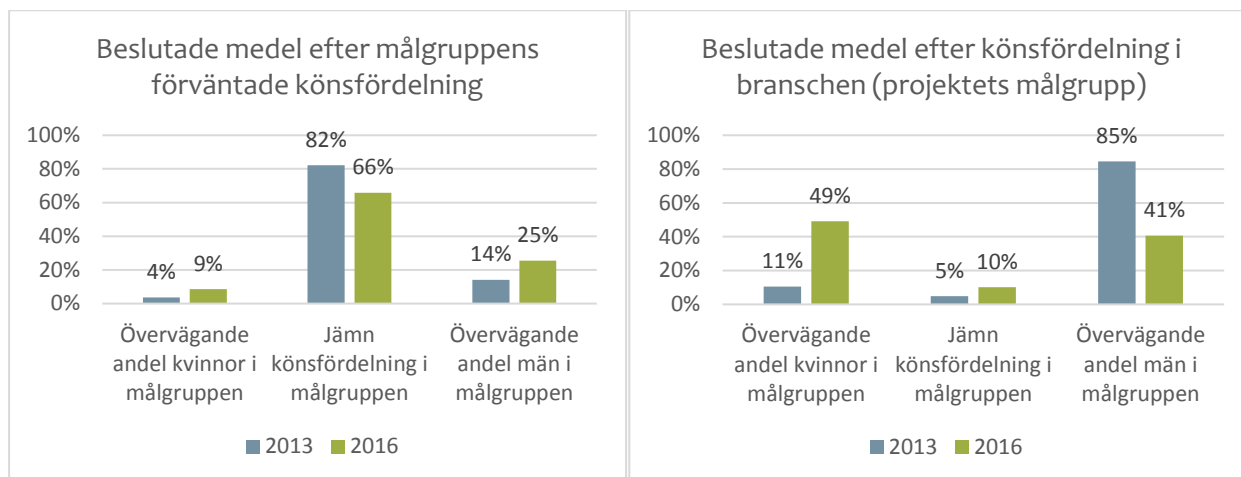
Nedan visas beslutade medel efter var (i vilken kommun) projektägaren har sitt säte. En övervägande del av medlen har gått till projektägare med säte i Karlstads kommun, både 2013 och 2016.



Figur 5

5.2 MÅLGRUPP

Nedan visas resultatet av analys av hur medel tilldelats efter projektens målgrupp. Dels har vi tittat på projektens egna uppskattningar av hur många män respektive kvinnor de förväntas nå med sina aktiviteter. Dels har vi tittat på hur könsfördelningen ser ut i de branscher som projekten riktar sig till.



Figur 6

I figuren ovan visas till vänster andel av beslutade medel efter målgruppens könsfördelning, baserat på uppgifter som projektägaren själv lämnat i ansökningshandlingar kring hur många kvinnor respektive män projektet förväntas nå med sina aktiviteter. Vi har delat upp projekten i tre grupper:

- Övervägande andel kvinnor i målgruppen (projekt som förväntas nå över 60 procent kvinnor).
- Övervägande andel män i målgruppen (projekt som förväntas nå över 60 procent män).
- Jämn könsfördelning i målgruppen (projekt som förväntas ha en jämn könsfördelning i sin målgrupp, dvs. minst 40 och högst 60 procent åt ena eller andra hållet).

Observera att vi här endast tagit med de projekt som har angett förväntad könsfördelning i sin ansökan. En stor andel av projektmedlen har även gått till projekt, ofta interna sådana, som inte har angett någon förväntad könsfördelning i målgruppen och som därför inte syns i denna sammanställning.¹¹

Figuren visar att den allra största delen av medlen, 82 procent 2013 och 66 procent 2016, har tilldelats projekt som förväntar sig en jämn könsfördelning i sin målgrupp. Något större andel av medlen har tilldelats projekt som förväntar sig övervägande andel män i sin målgrupp än de som förväntat sig fler kvinnor som deltagare. Denna skillnad var större år 2013 än 2016.

¹¹ Totalt beslutades 39 procent av medlen år 2013 och 15 procent 2016 interna projekt, dvs. projekt där mottagaren var Region Värmland.

Figuren till höger bygger på könsfördelningen i de branscher som projekten riktar sig till¹², och visar hur stor andel av projektmedlen som tilldelats projekt som riktar sig till:

- Branscher med övervägande andel kvinnor (över 60 procent förvärvsarbetande kvinnor i branschen).
- Branscher med övervägande andel män (över 60 procent förvärvsarbetande män i branschen).
- Branscher med jämn könsfördelning (minst 40 och högst 60 procent åt ena eller andra hållet).

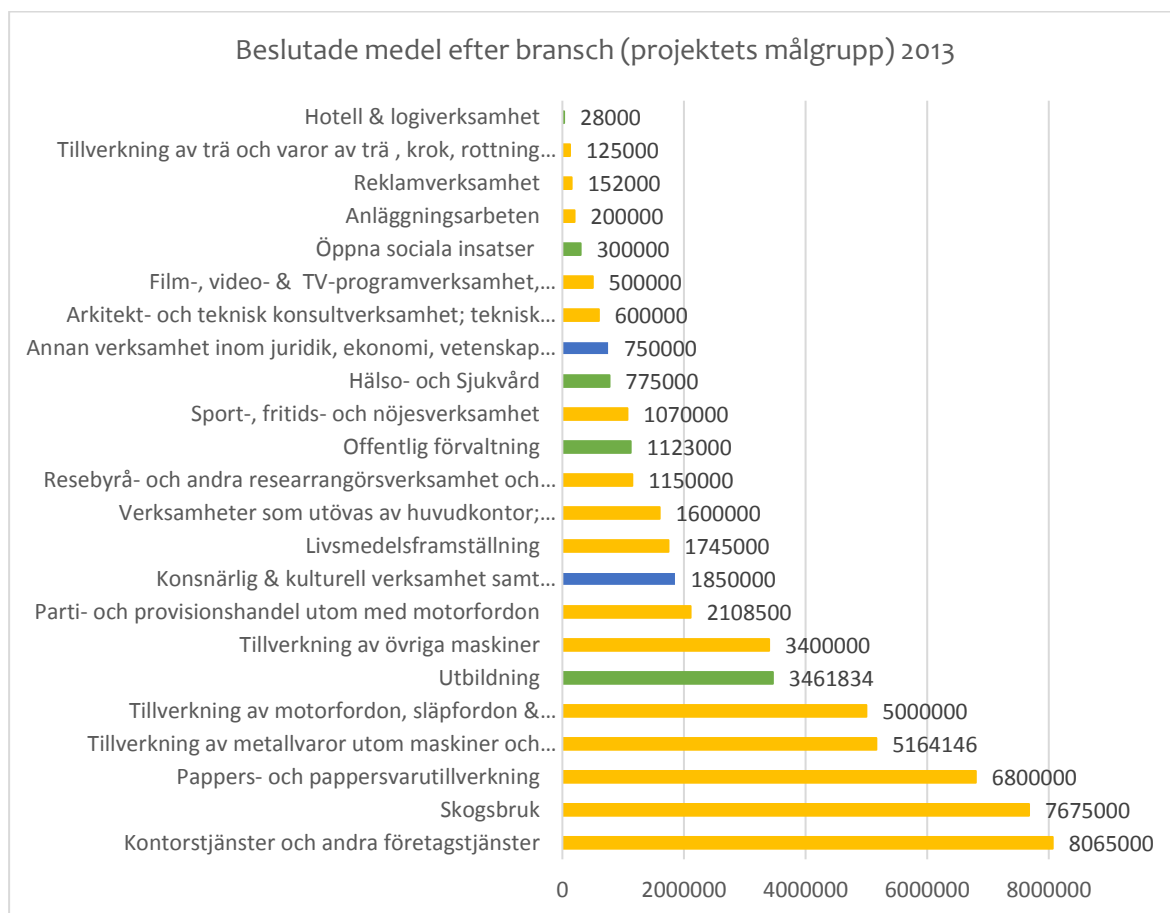
Observera att vi här endast har med de projekt där det varit möjligt att identifiera en bransch, exempelvis interna projekt eller förstudier. Här syns en stor skillnad mellan 2013 och 2016. År 2013 beslutades 85 procent av de branschspecifika medlen till mansdominerade branscher, medan motsvarande andel 2016 endast var 41 procent. År 2016 gick istället hälften av de branschspecifika medlen till kvinnodominerade branscher. Här kan nämnas att en betydande andel av de beslutade medlen 2016 var till ett projekt för bredbandsutveckling (10,2 miljoner kronor). Detta projekt hamnar inom kategorin offentlig förvaltning, vilket är en kvinnodominerad bransch.

Det är intressant att notera att den allra största delen projektmedel går till projekt som siktar på att nå kvinnor och män i lika stor utsträckning, medan en stor del av projektmedlen riktar sig till branscher som de facto är antingen kvinno- eller mansdominerade branscher. Detta ställer självklart krav på projektens arbete med att nå ut till kvinnor respektive män i ojämsställda branscher.

I figurerna nedan visas hur beslutade medel fördelats efter vilken bransch projektet riktar sig till 2013 respektive 2016, samt huruvida den branschen är mansdominerad (gul färg), har jämn könsfördelning (blå färg) eller är kvinnodominerad (grön färg).¹³ Något som är värt att notera är att vi har utgått från tvåsiffrig SNI-kod, vilket innebär en relativt bred kategorisering. Branscherna innehåller i flera fall en rad olika yrkeskategorier, exempelvis offentlig verksamhet. Projekt som tilldelats medel av Region Värmland inom denna bransch kan t.ex. tänkas beröra delar av offentlig sektor som är mindre kvinnodominerade än den offentliga sektorn i stort. Branscher som inte finns med i sammanställningen har inte tilldelats några projektmedel de aktuella åren.

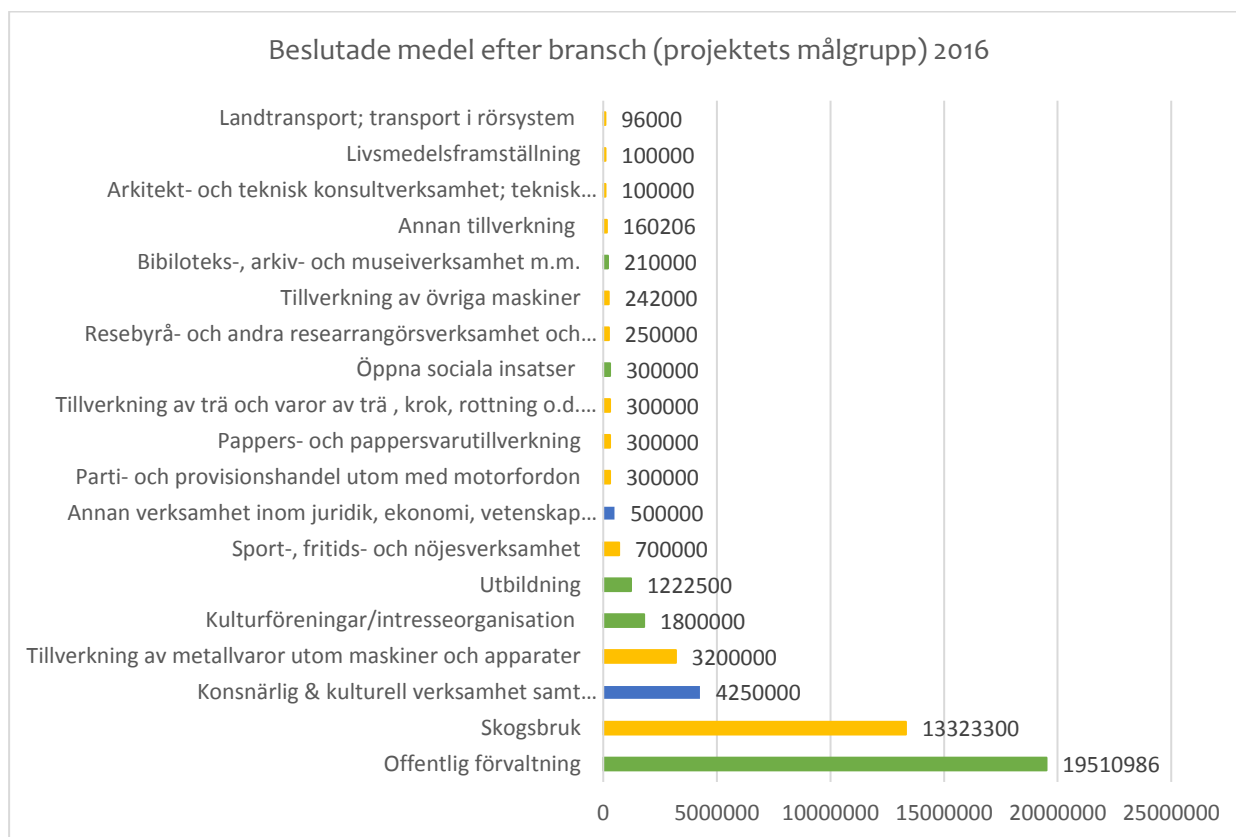
¹² Vi har använt oss av uppgifter om antal förvärvsarbetande kvinnor respektive män per bransch i Värmlands län från databasen Regionalt analys- och prognosystem (Raps) från 2016.

¹³ Bygger på uppgifter om antal förvärvsarbetande kvinnor respektive män per bransch i Värmlands län från databasen Regionalt analys- och prognosystem (Raps) från 2016.



Figur 7

År 2013 var de fem branscher som fick störst del av de branschspecifika medlen, mansdominerade; kontorstjänster och andra företagstjänster (där förpackningsverksamhet ingår), skogsbruk, pappers- och pappersvarutillverkning, tillverkning av metallvaror samt tillverkning av motorfordon etc. Denna branschfördelning kan delvis förklaras av att det var i slutet av den förra strukturfondsperioden, då det fanns ett stort behov av medel till klusterverksamhet inom dessa branscher.



Figur 8

År 2016 gick den allra största delen av de branschspecifika medlen till projekt som riktade sig till offentlig förvaltning, vilket är en kvinnodominerad sektor. Det ska dock noteras att av de dryga 19 miljoner kronor som gick projekt som riktade sig till offentlig förvaltning så var 10,2 miljoner för bredbandsutbyggnad. Därefter följde skogsbrukssektorn, som är mansdominerad, och konstnärlig och kulturell verksamhet som är en sektor med jämn könsfördelning. En stor del av projektmedlen inom konstnärlig och kulturell verksamhet var integrationsfrämjande projekt som medfinansierades av Europeiska socialfonden. Att denna typ av projekt blev vanligare under 2016 beror på den stora mängd asylsökande som kom till Sverige, och Värmland, i slutet av 2015.

Det är intressant att notera vilka branscher som prioriteras i fördelningen av regionala projektmedel i förhållande till de branscher som är Region Värmlands styrkeområden enligt smart specialiseringsstrategin. Det är tydligt att styrkeområdet bioekonomi prioriteras då det ingår inom skogsbruksbranschen. Däremot är även besöksnäringen ett av Värmlands utpekade styrkeområden, men denna bransch är inte lika tydligt prioriterad i fördelningen av projektmedel. År 2013 fick projekt inom hotell- och logiverksamhet 28 000 kronor. Det beslutades inte om några regionala projektmedel år 2016 till denna bransch. År 2016 fick däremot projekt inom resebyrå- och researrangörsverksamhet 250 000 kronor i beslutade medel; en bransch som inte tog emot några projektmedel år 2013.

Ur ett intersektionellt perspektiv är det intressant att notera att den mansdominerade skogsbranschen även är den bransch som har minst andel utrikes födda sysselsatta (6 procent år 2009).¹⁴ Besöksnäringen å andra sidan beskrivs ofta som en motor för integration, då det är vanligt att nyanlända personer har sin första anställning i Sverige inom denna bransch. År 2015 var 37 procent av de sysselsatta i hotell- och restaurangbranschen utrikes födda.¹⁵ Fördelningen av medel kan därför tänkas få konsekvenser inte bara för jämställdheten men även för integrationen i länet.

Det fanns även initialt en ambition att undersöka hur projektmedlen fördelat sig geografiskt efter vilka kommuner som projekten förväntas verka i. Det har dock med anledning av hur underlaget ser ut inte varit möjligt att visa detta på ett sätt som är meningsfullt och tillförlitligt. I ansökningshandlingarna anger projektägaren i vissa fall vilka kommuner projektens aktiviteter eller insatser planeras äga rum men det är i princip omöjligt att uppskatta hur stor del av projektmedlen som kommer att verka i olika kommuner. Det är också vanligt att projektansökan hänvisar till att projektet kommer att gynna ”hela Värmland”, även om det sett till vilka aktiviteter som planeras är sannolikt att projektet inte kommer att komma samtliga kommuner till del i lika stor utsträckning. Dessutom är en stor del av projekten som beslutats Region Värmlands interna projekt, som exempelvis kan vara utvärderingar eller förstudier. Denna typ av projekt blir väldigt svåra att placera geografiskt. Av dessa anledningar visar vi inte någon geografisk fördelning i denna kartläggning.

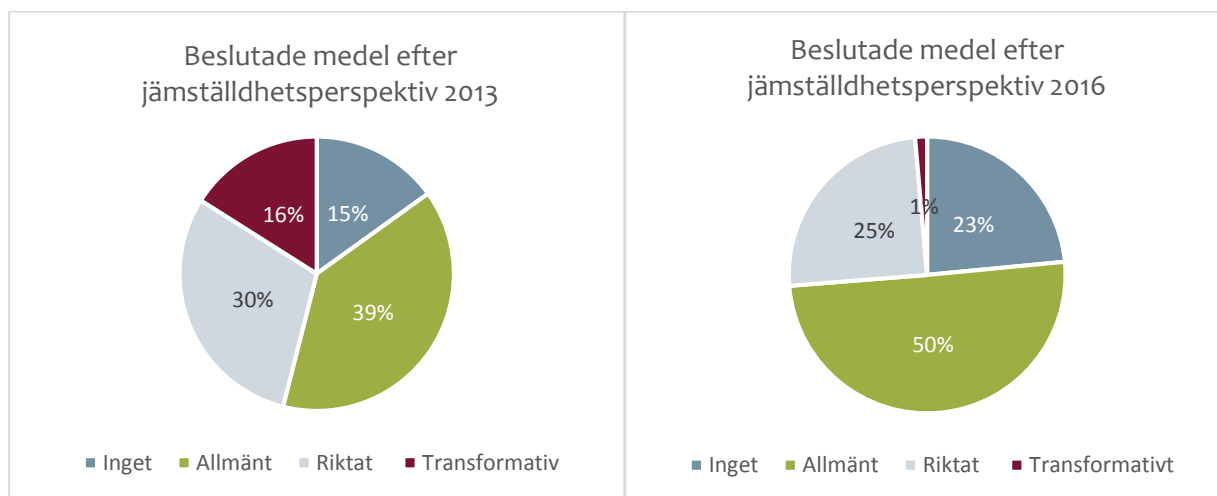
5.3 PROJEKTENS EXTERNA JÄMSTÄLLDHETSARBETE

För att bedöma projektens externa jämställdhetsarbete har vi använt en modell som identifierar tre typer av arbete; allmänt arbete, riktade insatser eller transformativt arbete, som beskrivs ovan på sidan 5. Det ska noteras att det vi har tittat på endast gäller hur projektägarna *beskriver* sitt planerade jämställdhetsarbete i ansökan. Detta säger inte nödvändigtvis något om hur projekten sedan faktiskt arbetar med frågorna.

Nedan visas en jämförelse av de beslutade medlen efter jämställdhetsperspektiv mellan 2013 och 2016. Jämförelsen visar att det 2013 var en större del av projektmedlen som gick till projekt med riktade jämställdhetsinsatser eller transformativt jämställdhetsarbete än 2016. Under 2016 var det endast en procent av medlen som gick till projekt som i sin ansökan hade ett transformativt perspektiv. Samtidigt var andelen av projektmedlen som beslutades för projekt med allmänt eller inget jämställdhetsperspektiv större 2016 än 2013.

¹⁴ Statistiska centralbyrån (2009), Integration – utrikes födda på arbetsmarknaden (Integration: Rapport 2). Det ska dock noteras att dessa uppgifter utgår från ensiffrig SNI-kod samt att de gäller hela riket.

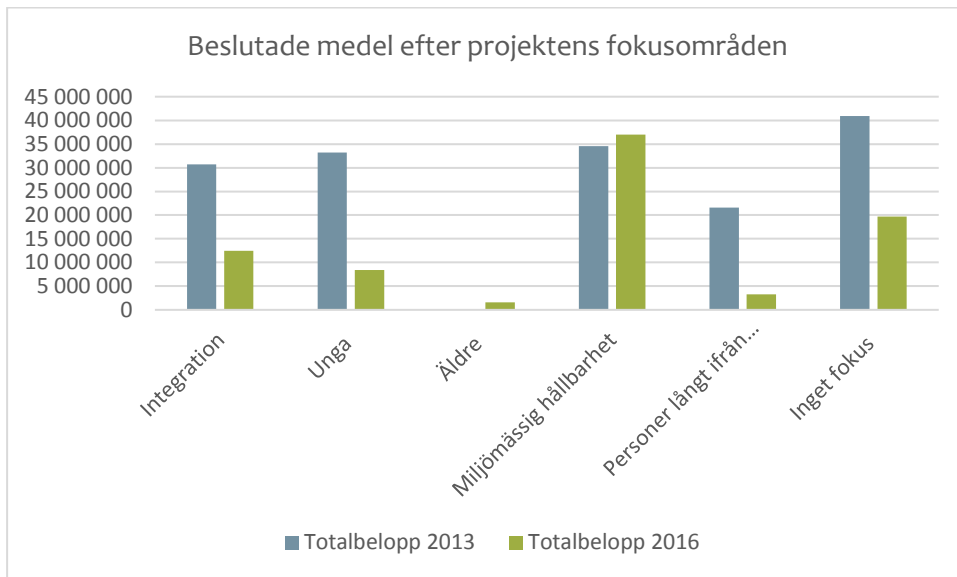
¹⁵ Visitabarometern, <http://visitabarometern.se/>. Siffrorna är hämtade från den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken (SCB).



Figur 9

Vi har i vår analys även gjort bedömningar utifrån ansökningstexterna huruvida projektet har haft ett särskilt fokus på något av områdena integration, unga, äldre, personer lång ifrån arbetsmarknaden eller miljömässig hållbarhet. Ett projekt kan ha fokus inom ett eller flera av dessa områden, eller inget av områdena. Det är viktigt att notera att ett projekts totalbelopp i denna figur kan ligga i flera olika kategorier. Det vill säga, om ett projekt med totalbelopp på en miljon kronor bedöms ha fokus på integration, unga och äldre, så kommer denna miljon att räknas in i samtliga tre kategorier. Därför summerar figuren till flera gånger det totala beloppet som beslutats.

År 2013 var det en stor del av medlen som gick till projekt med fokus på integration och/eller unga, medan det 2016 var större fokus på miljömässig hållbarhet.



Figur 10

6. Konsekvenser för de jämställdhetspolitiska målen

En ojämslidd fördelning av regionala tillväxtmedel, och bristande arbete med att integrera jämställdhetsperspektiv i projekt riskerar att få negativa konsekvenser för tillväxten och för flera av de jämställdhetspolitiska delmålen. Det handlar bland annat om vilka branscher som prioriteras i tilldelningen av medel, vilka aktörer som ses som potentiella mottagare av resurserna (projektägare), samt vad projektens eget jämställdhetsarbete kan få för effekter.

Kartläggningen har visat att det finns en viss diskrepans mellan vilka branscher Region Värmland pekar ut som styrkeområden i sin smart-specialiseringsstrategi, och vilka branscher som har prioriterats i tilldelningen av projektmedel. Besöksnäringen, som i Värmlands strategi är utpekad som en smart specialisering¹⁶, är en bransch som sysselsätter en övervägande andel kvinnor samt en stor andel utrikes födda. Samtidigt visar vår kartläggning att denna bransch har tilldelats en mycket liten andel av projektmedlen både år 2013 och år 2016. Den skogsbaserade bioekonomin däremot, som också är en utpekad specialisering i Värmland, men som sysselsätter en övervägande andel män och inrikes födda, har tydligt prioriterats i tilldelningen av regionala projektmedel.

Att det förhåller sig på det här sättet kan tänkas få olika typer av implikationer. Det innebär exempelvis att vissa av de branscher som Region Värmland har pekat ut som styrkeområden i praktiken inte prioriteras, vilket kan tänkas få negativa konsekvenser för regionens tillväxt och attraktivitet. Att exempelvis besöksnäringen går miste om regionala tillväxtmedel kan få konsekvensen att innovationer inte kan främjas på samma sätt inom branschen som inom andra branscher som får ta del av projektmedel i större utsträckning. Det kan också tänkas påverka sysselsättningen i branschen.¹⁷ Men samtidigt är det viktigt att notera att det inte behöver vara negativt att satsa regionala utvecklingsmedel på en mansdominerad bransch som skogsindustrin. Den skogsbaserade bioekonomin är ett utpekat styrkeområde i Värmland. Däremot kräver satsningar i en homogen mansdominerad bransch en större medvetenhet och vilja att arbeta aktivt med jämställdhets- och mångfaldsperspektiv. Detta för att kunna bryta könssegregeringen på arbetsmarknaden. I längden får därför Region Värmlands satsningar på olika branscher konsekvenser för regeringens delmål om ekonomisk jämställdhet.

En ojämslidd fördelning av tillväxtmedel får också stora konsekvenser för delmålet om en jämslidd fördelning av makt och inflytande. Tillit och delaktighet i samhället bygger på att resurser fördelas jämslidd mellan till exempel olika branscher. En nedprioritering av kvinnodominerade branscher kan därför tänkas få negativa konsekvenser för kvinnors tillit och känsla av delaktighet i samhället. Om fördelningen av medel inte ligger i linje med regionens strategi- och styrdokument kan även detta leda till negativa konsekvenser för demokratin och tilliten.

Det är också viktigt för målet om en jämslidd fördelning av makt och inflytande, att Region Värmland arbetar för att inkludera en mångfald av aktörer i det regionala utvecklingsarbetet. Idag finns som vi har beskrivit, en tendens att framförallt informera i redan befintliga nätverk och kanaler om möjligheten att söka medel. De som söker medel hos Region Värmland är oftast organisationer som sökt flera gånger tidigare, och som har redan upparbetade kontakter med Region Värmland. Detta

¹⁶ Refereras i smart specialiseringsstrategin till som ”Naturen, kulturen och platsens digitaliserade upplevelser”.

¹⁷ Tillväxtverket (2011), Att välja jämställdhet (Rapport 0107).

riskerar få negativa konsekvenser för demokratin och för att ge alla lika möjligheter till makt och inflytande.

Kartläggningen har även tittat på vilken typ av jämställdhetsperspektiv projekten har tillämpat i sina ansökningar, utifrån en modell över olika arbetssätt (allmänt, riktat eller transformativt arbete).¹⁸ Vilken typ av arbetssätt projekten har får olika typer av effekter, på olika nivåer. Ett projekt som tillämpar ett *allmänt* jämställdhetsperspektiv kan endast förväntas leda till effekter internt och för det enskilda projektet. Eftersom ingen särskild problemanalys gjorts kan insatserna inte förväntas påverka strukturer. Ett projekt som har *riktade* jämställdhetsinsatser har däremot identifierat en målgrupp och utformat insatser utifrån en problemanalys. Projekt med riktade insatser kan därför förväntas få begränsade effekter för jämställdheten utanför det egna projektet. Projekt som har ett *transformativt* arbetssätt har integrerat jämställdhet i projektets målstruktur, baserat på ett systemperspektiv. Projekt med transformativt angreppssätt kan därför förväntas leda till struktur- och kulturförändring i en bredare kontext; i en viss bransch eller område.

Dessa olika nivåer av effekter bör ligga till grund för Region Värmlands krav och förväntningar på vilken typ av jämställdhets- eller mångfaldsarbete projekt bör ha. Projekt som arbetar utifrån ett transformativt perspektiv, som syftar till att förändra strukturer och kulturer, bör ses som investeringar i jämställdhet. Under de år som ingår i kartläggningen har sammantaget endast tio procent av projektmedlen tilldelats projekt med ett transformativt arbetssätt.

Region Värmland har i sin nuläges- och behovsanalys för jämställd regional tillväxt pekat ut den könssegregerade arbetsmarknaden i länet som en av de främsta utmaningarna. Att främja projekt som arbetar för att förändra detta kan ses som ett led i att bryta könssegregeringen på arbetsmarknaden. Det är dock värt att notera att det finns utmaningar med att följa upp effekter av transformativa projekt på kort tid, eftersom det ofta handlar om längre förändringsprocesser.

¹⁸ Se sidan 4 för en beskrivning av de olika arbetssätten.

7. Utvecklingsområden för jämställd tillväxt

Inledningsvis kan vi konstatera att det utifrån våra intervjuer verkar finnas en stor vilja och ett stort intresse för att arbeta med att stärka jämställdhets- och mångfaldsarbetet inom regional tillväxt. Att det finns vilja och intresse skapar goda förutsättningar för det fortsatta arbetet.

Utifrån det som framkommit av kartläggningen har vi identifierat sex utvecklingsområden för att bidra till en mer jämlik fördelning av regionala tillväxtmedel i Värmland.

1. Öppna upp för att tänka nytt kring nätverk och informationskanaler

De allra flesta som söker projektmedel idag är aktörer som redan har upparbetade relationer med Region Värmland. Region Värmland har sedan länge befintliga nätverk med aktörer på området, och använder främst dessa för att informera om möjligheten att söka medel. För att möta de utmaningar som Region Värmland lyfter fram i sin behovsanalys för jämställd tillväxt krävs ett nytänk kring vilka kanaler och nätverk som används för att informera om möjligheten att söka projektmedel. För att skapa förutsättningar för en mer jämlik fördelning av medel krävs en ökad mångfald bland de som bjuds in till att söka regionala projektmedel.

De resurser som krävs av projektägarorganisationer för att söka och driva projekt har tidigare försvårat för mindre organisationer att ta del av tillväxtmedlen. Det har också lett till en homogenitet bland projektägare vilket framförallt syns tydligt i att den övervägande största delen av projektmedlen går till projektägare med säte i Karlstad. Ett sätt att främja en ökad mångfald bland de som är med och driver projekt kan vara att främja samverkansprojekt mellan privat eller offentlig sektor och ideell sektor. Genom att bjuda in civilsamhällesorganisationer som samverkansaktörer i större utsträckning kan dessa bidra med kompetens till projektgenomförandet utan att behöva ta det ekonomiska ansvaret som krävs av en projektägare. Det finns en rad intresseorganisationer som har expertkunskaper inom områden som jämställdhet, integration, miljö, ungas delaktighet och äldre frågor. Genom att bjuda in dessa organisationer i större utsträckning kan projektägare få stöd och inspel till hur de kan integrera dessa frågor i sina projekt, och en naturlig kontaktyta till målgrupperna skapas.

Region Värmland har tidigare arbetat med riktade utlysningar då man tillämpat ett förenklat ansökningsförfarande, och erbjudit särskilt stöd i ansökningsprocessen. Detta är ett bra sätt att få in nya aktörer och öppna upp för att även mindre organisationer som inte har samma vana av att söka projektmedel får ta del av tillväxtresurserna.

2. Främja en konkurrenskultur i ansökningsförfarandet

Det har funnits en tendens inom Region Värmland att råda projektsökande att dra tillbaka sina ansökningar om de väntas få avslag. Detta innebär att beslut i praktiken har tagits genom informella kontakter, istället för genom en formell beslutsprocess. Det försvårar även uppföljningen om i princip samtliga ansökningar blivit beviljade.

Vi ser att det finns ett behov av att främja en konkurrenskultur i ansökningsförfarandet. Att få avslag på sin ansökan ska inte nödvändigtvis betyda att det är en ”dålig” ansökan. Precis som i näringslivet

finns det ett behov av konkurrens för att höja kvaliteten och nå fler sökanden. Att beviljas projektmedel av Region Värmland ska inte vara en självklarhet, utan något prestigefyllt. Eventuellt kan det behövas ett omtag kring ansökningsförfarandet för att signalera till projektsökanden att det skett en utveckling som kan leda till fler avslag.

3. Kvalitetssäkra bedömningen av arbete med de horisontella målen

Vår kartläggning har visat att det finns ett behov av att stärka den interna kunskapen om de horisontella målen, samt att erbjuda handläggare ett beslutsstöd särskilt kring hur arbete med de horisontella målen ska bedömas. Det finns inom organisationen en stor vilja och ett intresse för att stärka kompetensen inom dessa frågor, men idag verkar kunskapen vara ojämnt fördelad vilket riskerar att innebära att bedömningen blir personberoende.

Det kan även finnas behov av att förtydliga vad som menas med olika begrepp. Exempelvis ska enligt riktlinjerna projekt som är ”tillväxtdrivande” prioriteras, utan att det finns någon beskrivning av vad detta innebär. Detta för att säkra likvärdiga bedömningar samt att undvika risken med att missgynna kvinnodominerade branscher som ofta uppfattas ha mindre tillväxtpotential.

4. Förtydliga förväntningar, internt och externt

Idag är förväntningarna från Region Värmland otydliga kring hur projekten ska arbeta med de horisontella målen. Vår kartläggning har därutöver visat att endast en liten del av projektmedlen tilldelats projekt som har ett transformativt arbetssätt kring jämställdhet i sin ansökan. Den största andelen medel gick till projekt med ett allmänt arbetssätt, och många projekt saknar jämställdhetsperspektiv.

Region Värmland behöver till att börja med föra en intern diskussion kring vilka förväntningar man ska ha på projektens arbetssätt med de horisontella målen. Det är här viktigt att ta ställning till dels vilka konsekvenser det får (se diskussionen om konsekvenser för de jämställdhetspolitiska målen ovan), och dels vilket typ av stöd Region Värmland behöver erbjuda projekten för att kunna uppnå detta.

Därefter är det viktigt att förtydliga förväntningar gentemot projektsökande och projektägande. Ett sätt att stödja projekten är att ge konkreta exempel på projekt inom olika branscher som arbetat transformativt, eller att bjuda in till lärseminarier och på annat sätt främja erfarenhetsdelning mellan projekten. Det finns många goda exempel på projekt som arbetar strukturförändrande som kan lyftas fram och användas för att höja kunskapen hos andra projekt.

5. Stärk stödet för projektägare och ha tydliga konsekvenser av att inte leva upp till målen

Vår kartläggning har visat att uppföljningen av hur projekten arbetar med de horisontella målen idag är bristfällig. Flera har pekat på att det inte finns några konsekvenser för projekt som inte lever upp till målen.

Att följa upp projektens arbete på ett tydligare sätt, och att förtydliga konsekvenser av att inte leva upp till målen är en viktig byggsten. Det är samtidigt viktigt att också skapa positiva incitament för projektägare att arbeta med de horisontella målen, och att främja en kultur där projektägare är bekväma med att be Region Värmland om hjälp och stöd för att uppnå målen när de stöter på utmaningar. En del av stödet kan med fördel byggas in i ansökningsförfarandet. Idag finns i ansökningsblanketten endast en ruta för att fylla i hur projektet avser arbeta med respektive horisontellt mål. Detta kan istället brytas ned till flera frågor för att skapa en medvetenhet hos projekten kring hur t.ex. jämställdhetsarbetet kan komma att följas upp. Därutöver kan lägesrapporterna användas för att fånga upp vilka utmaningar projekten har stött på i arbetet med de horisontella målen.

Det finns även ett behov av att erbjuda projektägare processtöd kring de horisontella målen under projektets gång. Detta kan göras på olika sätt. Antingen kan Region Värmland erbjuda möjligheten att ta in extern kompetens, eller så kan man tillsätta en tjänst internt på Region Värmland som arbetar med att stödja projekten i dessa frågor.

6. Löpande projektportföljsanalyser skapar förutsättningar för att arbeta i linje med strategidokument

Denna uppföljning har visat att det finns en viss diskrepans mellan vilka branscher som får ta del av regionala projektmedel, och vilka branscher som exempelvis pekas ut i Värmlands smart-specialiseringsstrategi som styrkeområden. Kartläggningen visar också att det saknas en diskussion kring vilka branscher eller målgrupper man vill nå med möjligheten att söka medel i större utsträckning. Istället har det funnits en tendens att vara nöjd om man har tillräckligt många ansökningar.

Denna typ av projektportföljsanalyser behöver göras löpande för att skapa förutsättningar för Region Värmland att kunna styra mot de antagna strategierna. Uppföljningarna kan fungera som ett kunskapsunderlag för ledningen och strateger och peka på om det exempelvis finns behov av att informera i nya nätverk för att få in fler ansökningar från en viss bransch.

Inför kommande uppföljningar kan det också finnas ett behov av att utreda om det går att skapa bättre förutsättningar för intersektionella analyser genom att samla in fler uppgifter från projekten.



DANMARK

Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20
2000 Frederiksberg
Danmark
Tel: (+45) 3369 1369
office@oxfordresearch.dk

NORGE

Oxford Research AS
Østre Strandgate 1
4610 Kristiansand
Norge
Tel: (+47) 4000 5793
post@oxford.no

SVERIGE

Oxford Research AB
Norrländsgatan 11
103 93 Stockholm
Sverige
Tel: (+46) 08 240 700
office@oxfordresearch.se

FINLAND

Oxford Research Oy
Fredrikinkatu 61a
00100 Helsinki
Finland
www.oxfordresearch.fi
office@oxfordresearch.fi

BRUXELLES

Oxford Research
C/o ENSR
5. Rue Archimède
Box 4, 1000 Brussels
www.oxfordresearch.eu
office@oxfordresearch.eu

LATVIJA

Baltijas Konsultācijas, SIA
Vīlandes iela 6-1
LV-1010, Rīga, Latvija
Tel.: (+371) 67338804
info@balticconsulting.com
www.balticconsulting.com