

# Kön, stat och jämställdhetspolitik

*Kan staten skapa rättvisa villkor för kvinnor, frågar Maud Landby Eduards i denna artikel om den svenska jämställdhetspolitiken. Hon diskuterar statens roll i samhället, vad staten hittills gjort för kvinnorna och vad kvinnor förväntar sig av den. Vi kvinnor bör föra vår egen intressekamp och inte bli passiva konsumenter av välfärd, menar hon.*

Jämställdhetspolitiken i Sverige är ett välfärdsfenomen, ett barn av högkonjunktur och en växande offentlig sektor. Jämställdhetspolitiken är statens svar på de senaste decenniernas kvinnokrav. De båda faktorerna är väl sammanflätade: efterkrigstidens expanderande ekonomi skapade arbetstillfällen för kvinnorna i helt ny skala, vilket födde behov av olika offentliga ingrepp, som ändrade skatteregler, daghem, kortare arbetstid etc. Kvinnorna krävde möjligheter att kunna förena förvärvsarbete och hemarbete, produktion och reproduktion. Och staten trädde in att organisera den nya intressegemenskap som uppstått mellan kapitalet och kvinnorna.

Ett centralt problem i en analys av den offentliga jämställdhetspolitiken gäller just statens, den s k välfärds- eller socialstatens, förmåga och oförmåga att skapa bättre och mer jämlika levnadsvillkor för sina medborgare.

Jag skall här inte gå in på den svåra men intressanta frågan i vilken utsträckning som de politiska institutionerna eller andra ekonomiska och teknologiska faktorer förändrat kvinnors och mäns levnadsförhållanden, utan endast konstatera att exempelvis både abortlagen och upptäckten av p-pillret varit centrala komponenter i kvinnors välfärd.

Utgångspunkten här är de politiska institutionerna eller staten och effekterna av den offentliga jämställdhetspolitiken i vid mening.<sup>1</sup> För att kunna analysera och förstå

jämställdhetspolitikens betydelse, framgångar, tillkortakommanden och motsättningar skall jag sätta in jämställdhetsfrågorna i ett större social- och välfärdspolitiskt sammanhang.

Med jämställdhet brukar man mena lika rättigheter för män och kvinnor och att åtgärder inte får vidtas som missgynnar något kön.<sup>2</sup> Det långsiktiga målet kan sägas vara att minska arbetsdelningen mellan könen i politiken, på arbetsmarknaden och i familjen.<sup>3</sup> I sin helhet kretsar emellertid jämställdhetspolitiken kring frågan om lika rättigheter, inte om att skapa lika resultat för kvinnor och män.

Det som uttryckligen kallas jämställdhetspolitik är en begränsad uppsättning policies. Men jämställdhetsaspekterna ingår, mer eller mindre uttalat, i en serie andra politiska ställningstaganden, främst på det socialpolitiska området. Den offentliga politiken fördelar löpande välfärd mellan olika grupper i samhället. Men vem får vad, när och hur? I vilken mån har kvinnor resp män gynnats av jämställdhetspolitiken?

Svaret på frågorna bör ta sin utgångspunkt i ett resonemang om statens kapacitet och jämställdhetspolitikens räckvidd. *Vad kan staten göra för kvinnorna?* Vilken statsteori ligger bakom vår bedömning av välfärdseffekterna? Därefter följer en genomgång av en serie socialpolitiska reformer i Sverige under efterkrigstiden. Efter vilka principer har social-/jämställdhetspolitiken byggts upp? *Vad har staten gjort för kvinnorna?* Avslut-



ningsvis spekulerar jag något kring problem med och alternativ till den nuvarande jämställdhetspolitiken. *Vad vill kvinnorna att staten skall göra för dem?*

### *Välfärdsstatens kapacitet*

Frågan *vad staten kan göra för kvinnorna* kan ges olika svar beroende på vilken inställning man har till statens och den offentliga politikens roll i samhället. Till att börja med kan man urskilja två grunduppfattningar. Den *första* ser jämställdhetspolitiken som ett tecken på en vilja att faktiskt förbättra kvinnors levnadsvillkor och möjligheter att tillvarata sina egna intressen. Effekten blir en långsam urholkning av den patriarkala maktstrukturen. Staten träder in och medlar mellan könen och stöder kvinnorna med olika jämställdhetsreformer. Kvinnorna ökar härmed sin makt och ställer allt större krav på reformer. På sikt kommer samhällssystemet att förändras så att kvinnor och män lever under lika villkor.

I den *andra* uppfattningen betraktas jämställdhetspolitiken som marginella manövrer från patriarkatets sida för att upprätthålla den rådande ordningen. Att regeringen driver igenom särskilda reformer till förmån för kvinnorna behöver, enligt Cheri Register, inte nödvändigtvis betyda att de skulle gälla en rättvis sak, utan kan tolkas som "en förebyggande åtgärd som anses nödvändig för att avleda radikallära krav och konflikter som kunde leda till än större splittring" (Register 1977:113). Karin Andersson, den fd jämställdhetskommitténs ordförande, har formulerat det som att "jämställdhet skall vi ha ... så länge det är kvinnorna som betalar för den" (*Dagens Nyheter* 8 mars 1979) – underförstått att männen inte skall behöva avstå något.

Den bärande idén här är att männen i staten har som mål att med olika medel upprätthålla den patriarkala samhällsstrukturen. Staten vidtar därför inga åtgärder som kan hota systemet. Jämställdhetspolitik kan bedrivas, men den har en systembevarande funktion.

De två tankegångarna kan föras tillbaka

till en liberal eller reformistisk resp en marxistisk statsteori-tradition (jfr Jaggar 1983:61). Staffan Marklund (1982) bygger sin studie av socialförsäkringarnas utveckling bl a i Sverige på denna distinktion. Han låter Max Weber företräda synsättet att socialpolitiken har en systemförändrande funktion, medan Karl Marx står för uppfattningen att staten och dess socialpolitik fungerar systembevarande, som en garant för borgarklassens dominans.<sup>4</sup> Teorin om staten som ett instrument för männen att bevara och legitimera sin ställning (den andra modellen ovan) kan ses som analog med teorin om den kapitalistiska staten i marxismen.

En *tredje* teori om staten kan härledas ur den stora litteraturen om välfärdsstatens kris. Med Jürgen Habermas bör kvinnorna fråga sig om de politiska maktmedlen är den rätta metoden att nå målet: människovärdiga, jämlika och fria livsformer. Vilka möjligheter finns det att skapa bättre levnadsvillkor för medborgarna med juridiska och byråkratiska medel? (Habermas 1985: 66, 68.) Habermas tanke är att socialstaten står inför ett svårt dilemma. I syfte att tämja kapitalismen och skapa mer rättvisa livsformer har socialstaten byggts ut i en omfattning som nu hotar att kväva dess eget verk. Den interventionistiska staten har blivit så stark att den själv behöver "tämjas socialt" (ibid: 70).

I det här perspektivet kan jämställdhetspolitiken svårligen leda till reell jämställdhet, än mindre till frigörelse. Istället snärjs vi i ett system av institutioner, lagar och regler som lever sitt eget liv. Endast marginella förändringar i mäns och kvinnors levnadsvillkor kan komma till stånd.

Det *fjärde*, och sista, perspektivet på staten är mindre abstrakt och mer knutet till faktiska politiska förhållanden i Sverige. Den svenska välfärdsstaten är organiserad kring klassmotsättningarna. Vänster-höger-konflikten, med blockpolitik och ett utbyggt korporativt system för fredliga lösningar av motsättningen arbete-kapital, är tydligare än i många andra länder. Ett sådant politiskt system har svårt att hantera frågor som faller utanför vänster-höger-di-



mensionen. Abby Peterson (1981) har visat hur könsskiljande frågor, som går på tvärs mot den gängse partiindelningen, stör den politiska ordningen. Det gäller både spritförbuds-, atomvapen- och kärnkraftsfrågan. I det första och sista fallet fick partierna t o m tillgripa folkomröstning för att försöka nå en politisk lösning.

Problemet med jämställdhetsfrågorna är att de i princip inte låter sig infogas i den nuvarande politiska strukturen. Fördelningen av värden mellan könen är ett perspektiv som kan och bör anläggas på nästan alla politiska frågor, men i den praktiska politiken ses jämställdhet som en avgränsbar sektor, ett policyområde som många andra. Närmast anses det vara en arbetsmarknadsfråga, vilket betyder att klassperspektivet lätt tränger ut könsperspektivet.

Sammanfattningsvis kan man urskilja en optimistisk och tre mer pessimistiska uppfattningar om staten. I den första teorin betraktas staten som en kompromisstruktur, där olika grupper kan påverka politiken genom artikulering av sina intressen. Kvinnor kan förmå staten att driva fram jämställdhet mellan könen. I de tre andra är staten en intressestruktur i sig, i tjänst hos männen/patriarkatet, bevakad av makthavarna i den överdimensionerade socialstaten eller uppbyggd kring den institutionaliserade motsättningen arbete-kapital. Männen, välfärdsorganisatorerna och klasskampsföreträdarna kan också ingå olika former av föreningar. I samtliga fall blir det svårt, kanske omöjligt, för kvinnor att driva igenom sina intressen via staten. Åtminstone om det innebär att det skall ske på bekostnad av männen.

Ett problem i bedömningen av staten utifrån den reformpolitik som förs är att jämställdhetspolitiken skulle kunna utformas på liknande sätt i alla fyra modellerna; utan påbud för männen, könsneutral, syftande till lika rättigheter och möjligheter för kvinnor och män samt baserad på principen om samarbete mellan könen (jfr Eduards 1985:95). Ett annat problem är att kvinnorna mycket väl kan få det bättre alltmedan patriarkatet förstärks.

### *Fördelningsprinciper*

Och visst har kvinnor fått det bättre liksom för övrigt män. Vi är alla förmånstagare i välfärdsstaten, men på olika sätt. Den traditionella vänster-höger uppdelningen går mellan *kollektivet* och *individen* som mottagare. I det första fallet bygger fördelningen på behov och intressen och syftet är att skapa jämlikhet. I det andra är insatser och produktivitet utslagsgivande för tilldelningen och jämlikhetsambitionerna är föga framträdande. Ideologiskt är individualism och kollektivism motsatta värden, men i praktisk politik uppträder de sida vid sida.

Den engelske sociologen Richard M Titmuss som analyserat de roller eller funktioner som socialpolitiken kan spela i olika länder, har också byggt sin modell på ett vänster-höger perspektiv. Men han tecknar tre kontrasterande modeller (Titmuss 1977: 30–32), vilka sedermera utvecklats av P A Pettersen (1985):<sup>5</sup>

A. *Socialpolitik mot restfattigdom*. Tanken bakom den här socialpolitiken är att stödja de som har det svårt i samhället, de som inte kan försörja sig själva – unga, arbetslösa, handikappade män och kvinnor etc. Men de sociala åtgärderna träder in först när den privata marknaden och familjen inte längre kan ta hand om individen. Stödet bör vara tillfälligt. Människor ska kunna ta hand om sig själva. 1800-talets fattigvårdslagstiftning är basen för denna socialpolitik.

B. *Socialpolitik som intjänade rättigheter*. Denna politik är baserad på idén att förmåner ska stå i proportion till insatserna. Arbete, produktivitet och individuella ansträngningar är glorifierade värden. Ju större insats, desto större utdelning. Grunden för den här modellen är kontraktsprincipen, individualism, lika rättigheter för alla medborgare och valfrihet. Försäkrings-systemet kan antingen vara privat och frivilligt eller offentligt och obligatoriskt. Men betalningarna är alltid relaterade till förmåga. Socialpolitik av den här typen syftar inte till omfördelning.

C. *Socialpolitik som institutionell omfördelning*. I den här modellen betraktas den sociala välfärden som en integrerad del av





Hannah Höch, "Två huvuden", 1926, olja. Fischer Fine Art Ltd, London

samhället, vilket förutsätter en interventionistisk stat. Socialpolitiken skall vara generell, dvs ge alla medborgare lika välfärd oavsett förmåga och insats. Målet för den här politiken är en successiv omfördelning av resurser från rika till fattiga, en utjämning mellan klasserna. Pettersen poängterar dock att omfördelningen även skall komma gamla, invandrare, handikappade, kvinnor m fl till del (1985:15).

Men frågan kvarstår i vilken utsträckning dessa modeller kan besvara frågan om vilka principer som styr den sociala välfärdens fördelning mellan män och kvinnor. Om fokus riktas mot jämlikhet mellan kö-

nen och inte mot jämlikhet mellan klasser framträder andra motsättningar. Både män och kvinnor har produktiva och reproduktiva uppgifter i samhället, men den konflikten är betydligt mer uttalad och socialt accepterad för kvinnorna. Kvinnor är både anställda och mödrar, medan män endast sällan är fäder gentemot staten.

Kvinnors och mäns olika relationer till välfärdsstaten har analyserats av Helga Hernes. Hennes huvudtanke är att kvinnor är mer beroende av den offentliga politiken än män, både som *medborgare*, *klienter* och *anställda*. Kvinnor har mindre makt i politiken än män och behöver därför statens stöd



för ökad representation. Kvinnor har också en mer fragmenterad klientstatus på grund av sin modersroll. Slutligen är kvinnor mer beroende av staten för sin försörjning, som anställda i den offentliga sektorn (Hernes 1984:32f).

Om vi återknyter till Titmuss synes det finnas tre sätt för individen att få sina socio-ekonomiska behov tillfredsställda: genom *familjen*, *arbetsmarknaden* eller *de sociala välfärdsinstitutionerna*. Kvinnorna är mer beroende av familjen och staten, medan männen är mer beroende av (den privata) arbetsmarknaden, relativt sett.

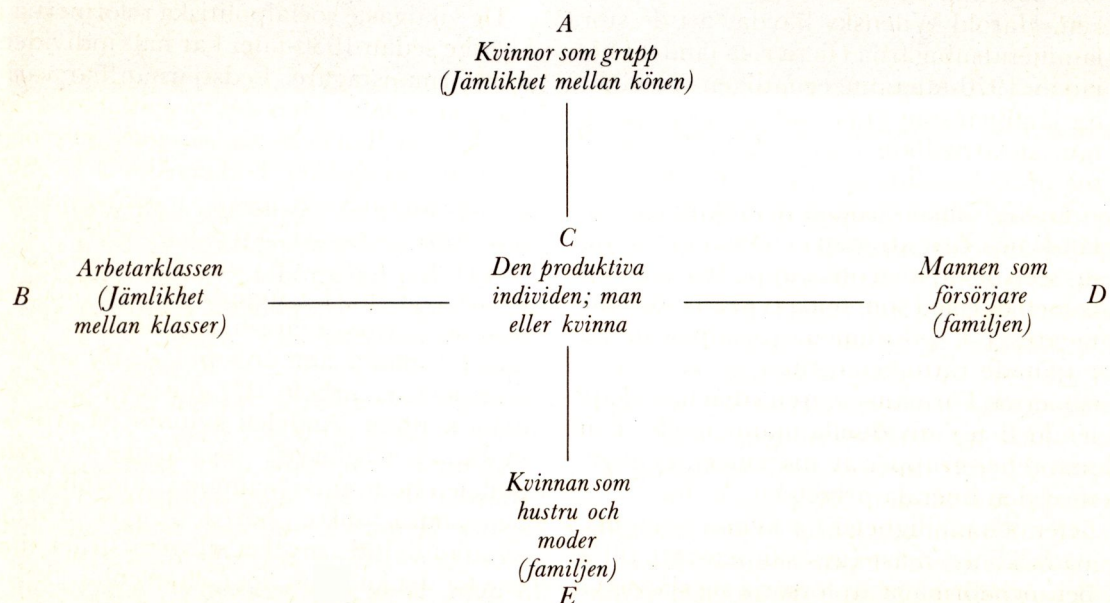
### *Två konfliktdimensioner*

Sammantaget framstår det som ostridigt att välfärdsstaten präglas av två centrala konfliktdimensioner: *klass* och *kön*. Tanken är inte ny. Sedan många år har kvinnoforskare försökt införliva begreppet patriarkat i en generell samhällsteori. Men vad betyder idén om två dimensioner för en bedömning av jämställdhets- och socialpolitiken? Det är den frågan vi måste ställa om vi vill kunna fastställa vem som får vilka förmåner i välfärdsstaten. Utgångspunkten är att värdefördelningen mellan män och kvinnor

sker efter olika principer på en vänster-höger- och en könsaxel. Figur 1 är ett försök att ordna de olika kategorierna av förmånstagare, så att könsskillnaderna klarare kan beskrivas och analyseras. Det framgår då att kvinnorna kan behandlas som *mödrar och hustrur* (E), *individer* (C), en *grupp* (A) eller som att de har *samma (klass) intressen som männen* (B-C-D).<sup>6</sup>

Den industriella revolutionen medförde stora omvälvningar i både kvinnors och mäns liv. En central förändring var att de två mänskliga "produktionsfaktorerna" skildes åt: kvinnan som moder och mannen som arbetare, försörjare. I klassdimensionen (B-C-D i figuren), som bygger på Titmuss fördelningsprinciper, är de produktiva intressena överordnade de reproduktiva. Förmånstagaren är antingen den fattige och behövande arbetaren (D) vanligtvis en man, den produktiva individen (C) eller arbetarklassen som helhet (B). I könsdimensionen (A-C-E) lyfts kvinnorna fram, som mödrar (E), individer (C) eller en intressegrupp (A).

Båda dimensionerna beskriver en utveckling från en sociobiologisk syn på människor, där samhällets skyldigheter och den enskildes nöd är avgörande, över en indivi-



Figur 1: Förmånstagare i den offentliga välfärdspolitiken



dualism vars mål är lika rättigheter, till ett kollektivistiskt tänkande, baserat på föreställningen om skilda klass- och könsintressen. Det finns således grundläggande likheter mellan fördelningsprinciperna i de båda dimensionerna. Förutom en förskjutning över tid från ett tänkande till ett annat, kommer genomgången nedan att visa att de olika fördelningsmodellerna används parallellt i socialpolitiken.

I D och E positionerna är män och kvinnor stigmatiserade som avvikare från normen. De som utnyttjar det sociala skyddsnätet betraktas som misslyckade; sjuka, handikappade, gamla el dyl. Det här är i stort sett Titmuss socialpolitik mot restfattigdom. Ingetdera könet får en rättmätig belöning för sina insatser. Männen, arbetarna, är underbetalda och kvinnors reproduktiva ansvar är mestadels obetalt. Männen skyddsnät består främst av den privata arbetsmarknaden, medan kvinnor skall tas om hand inom familjen. Först när dessa två institutioner fallerar träder staten in. *Familjen* är den primära lojaliteten för både kvinnor och män i den offentliga ideologin; männen är försörjare och kvinnor i första hand mödrar och hustrur.

Det kan därför vara svårt att skilja klass- och könsdimensionerna åt i familjepolitiken. Harold Wilensky hävdar att de stora familjesatsningarna i flera rika länder i början av 1970-talet inte egentligen var tänkta för familjen som sådan utan var ett sätt att minska fattigdomen genom att höja den allmänna inkomstnivån (Wilensky 1975:41).

Huvudtanken bakom distinktionen mellan D och E är att män och kvinnor betraktas som olika, med olika uppgifter i samhället och därmed som olika typer av förmånstagare. I C-positionen, socialpolitik som intjänade rättigheter, möts de två dimensionerna. Förmånstagaren i den här modellen är den individuella mannen eller kvinnan (eller grupper av individer), i enlighet med den liberala principen om lika rättigheter och möjligheter för kvinnor och män. Båda könen måste ges samma rätt till arbete och förmåga att försörja sig själva. Genom sitt förvärvsarbete tjänar *individen* in sociala rättigheter, in-teckningar i välfär-

den. Kvinnor och män är lika enligt den här modellen. Därför behövs ingen lagstiftning som särskilt skyddar eller stöder kvinnor. Jämställdhetspolitik, som bygger på tanken om könsneutralitet och likhet, passar in här.

Därmed skiljs de två dimensionerna i figuren åt igen. Det är stor skillnad mellan politiska åtgärder som syftar till klass- resp könsutjämning. Att skapa reell jämlikhet mellan könen skulle kräva stora förändringar i våra levnadsmönster. Både kvinnor och män skulle beröras av en politik vars mål är att uppnå lika resultat. De rådande orättvisorna skulle bli behöva korrigeras med positiv särbehandling. Men för att kvinnor skall få, måste män avstå. Båda kan inte driva igenom sin verklighetsuppfattning om det råder oenighet dem emellan. En omfördelande socialpolitik skulle stödja gruppen kvinnor mot patriarkatet (A), resp arbetarklassen mot kapitalet (B). Här står *kollektivet*, gruppen, i fokus.

### *Den svenska modellen*

Hur ser då fördelningen av välfärd ut i Sverige? *Vad har staten gjort för kvinnorna?* Frågorna har inga enkla svar, men jag skall försöka relatera några drag i den svenska välfärdspolitiken till figur 1.

De viktigaste socialpolitiska reformerna i Sverige sedan 1930-talet har haft individen som förmånstagare. Ledstjärnan har varit *generella insatser*. Men det väsentliga här är att skilja mellan *individen som medborgare*<sup>7</sup> och *individen som anställd*. Folkpensionen (1935) ges till alla oavsett insats, medan sjukförsäkringssystemet (1955) och tilläggspensionen (1960) baseras på individens arbetsinkomster. Politiska åtgärder som tillfaller samtliga medborgare lika gynnar kvinnor (A). Förmåner som är kopplade till en persons förvärvsarbete (C) missgynnar däremot kvinnor. Andelen kvinnor på arbetsmarknaden är förvisso nästan lika stor som andelen män, men kvinnor är anställda på helt andra villkor. För det första arbetar kvinnor deltid i mycket större utsträckning och för det andra är det nästan enbart kvinnor som är frånvarande från arbetet på grund av omsorg om barnen.





Hannah Höch, "Equilibre", 1925, collage.  
Fischer Fine Art Ltd, London

Ett av de viktigaste stegen mot ökat ekonomiskt oberoende för kvinnor var införandet av särbeskattning 1971. Fram till dess hade gifta och sammanboende par fått sin skatt beräknad på sina sammanlagda inkomster. Ett progressivt skattesystem betydde att det var föga lönsamt för kvinnor att gå ut i förvärvsarbete. Reformen innebar att kvinnan i detta hänseende inte längre betraktades som moder/hustru i första hand (E) utan som en självständig individ (C).

Svensk socialpolitik består också av *selektiva insatser*. Bostadsbidrag till pensionärer och familjer med barn är de två främsta åtgärderna av det här slaget. *Familjen* är en central målgrupp för välfärdsstatens socialpolitik. Här uppstår en konflikt i välfärdspolitiken mellan familjen (E) och kvinnan som självständig individ (C). Exempelvis drar bostadsbidraget och särbeskattnings-

reformen åt olika håll. Bostadsbidraget, som sänks när inkomsterna höjs, gör det mindre lönsamt för kvinnor att gå ut och förvärvsarbete, medan särbeskattningen gör förvärvsarbete mer lönsamt.

Andra insatser för familjen gäller mannen och hustrun som föräldrar. Tre sådana exempel är föräldraförsäkringen, som ger föräldrarna möjlighet att dela på barnledigheten (1974), rätten för småbarnsföräldrar till 6-timmars arbetsdag (1979) samt ATP-poäng för vård av barn i hemmet (1982). Reformerna är könsneutrala, de ger lika rättigheter till båda föräldrarna (C). Men i praktiken har de till största delen utnyttjats av mödrarna. Männen, som har en fastare anknytning till arbetsmarknaden, känner sig fria att avstå från sina rättigheter som fäder. Även här finns en konflikt i välfärdspolitiken, mellan den könsneutrala lagstiftningen och den icke-könsneutrala verkligheten (jfr Widerberg 1980). Om åtgärderna på det här området skulle få en omfördelande effekt (A) skulle exempelvis vissa månader i föräldraförsäkringen enbart kunna tas i anspråk av fäderna.

De två huvudlinjerna i regeringens jämställdhetspolitik är att stärka kvinnornas ställning på arbetsmarknaden och att underlätta för männen att ta del i arbetet med barn och hem. Men det synes helt klart att det första ledet intresserat politikerna mest. På den punkten finns också en medverkan från kapitalet. Vad gäller det andra ledet, att förmå männen att ta ett större ansvar i privatsfären, är attityden från arbetsgivarna närmast negativ.

Trots de uttalade ambitionerna i den offentliga jämställdhetspolitiken kan man se tendenser till att staten snarare lösgör fäderna från sitt föräldraansvar än tvärtom. Bidragsförskottet är ett exempel på detta. Det fungerar så att barn som vårdas av endast en förälder får ett garanterat underhållsbidrag. Garantin ställs av staten, som därmed stöder kvinnor och barn. Staten kräver därefter i sin tur in betalning från de underhållsskyldiga, vilka oftast är män. Då fler och fler blir ensamstående är bidragsförskottet en förmån som utnyttjas alltmer. Det har sagts att den svenska lagstiftningen



på det här området är en modell i sitt slag (Dorothy Wilson 1979:107). Men vad som är mindre känt är att många män inte betalar sin del av underhållet till barnen. Män kan också av olika anledningar lösas från sitt försörjningsansvar, vilket kvinnan, vårdnadshavaren inte kan, av naturliga skäl. Tanken har nyligen framförts att ersätta nuvarande underhållsregler med ett bidrag som utgår till alla barn. Kvinnor och barn skulle med all säkerhet vinna på en sådan generell åtgärd, men det skulle också betyda att staten helt avlastade männen försörjningen av sina barn! (Holmberg 1986.) Även i sin nuvarande form innebär bidragsförskottet att kvinnor gått från ett beroende av enskilda män till ett beroende av staten (jfr Hernes 1984).

Sammanfattningsvis kan man konstatera att den individ- och likhetsorienterade jämställdhetspolitiken ännu kontrasteras av en social- och familjepolitik som behandlar

kvinnan som moder. En annan slutsats är att politiska åtgärder som gynnar alla lika förekommer, men att en politik som syftar till en uttalad omfördelning av värden från män till kvinnor inte existerar. Kvinnokollektivet är en främmande fågel i den politiska faunan. Däremot är det uppenbarligen inte omöjligt att kombinera ett individualistiskt tänkande med synen på arbetarna som ett rättmätigt kollektiv i samhället.

### *Välfärdsstaten och framtiden*

Till sist, hur skall fördelningen av välfärden bedömas? Vilka är framtidsutsikterna för den offentliga jämställdhetspolitiken? *Vad vill kvinnorna att staten skall göra för dem?*

Svensken har en stark tilltro till staten. Hans Magnus Enzensberger skriver att "alltid är Sveriges medborgare beredda att komma sina myndigheter så troskyldigt och

Ansvarigt statsråd för jämställdhetsfrågor inom arbetsmarknadsdepartementet är sedan 1982 jämställdhets- och invandrarminister Anita Gradin.

*Jämställdhetsrådet* är ett rådgivande organ där politiska och allmänna intressen är företrädade. 23 olika organisationer är representerade; kvinnoorganisationer, de politiska partierna, arbetsmarknadens parter samt två folkrörelser. Rådet träffas fyra gånger om året. Jämställdhetsrådet har bl a biträtt regeringen i förberedelsearbetet inför Nairobi-konferensen.

*Jämställdhetsberedningen* är ett samordnande organ som består av företrädare för alla departement på tjänstemannanivå. Beredningen samordnar jämställdhetsarbetet i regeringskansliet och samlas ett par gånger om året för ömsesidigt informations- och erfarenhetsutbyte.

*Jämställdhetssektariatet* inträttades i arbetsmarknadsdepartementet i januari 1983 och har till uppgift att bereda frågor som gäller jämställdhet mellan kvinnor och män och att verka för ökad samordning av jämställdhetsfrågor inom regeringskansliet.

*Delegationen för jämställdhetsforskning (JÄMFO)* inrättades årsskiftet 1982/83. Delegationen ska bl a initiera och följa kvinno- och jämställdhetsforskning. Som ledamöter i JÄMFO ingår forskare samt representanter för de fem riksdagspartierna.

*Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* är en självständig myndighet under arbetsmarknadsdepartementet och har funnits sedan Lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet trädde i kraft 1 juli 1980. JämO:s huvuduppgift är att se till att denna lag efterlevs.

*Jämställdhetsnämnden* består av bl a arbetsmarknadens parter, samt två experter på jämställdhet. Nämnden kan på ansökan av JämO vid vite förelägga en arbetsgivare som inte följer lagens krav på aktiva åtgärder att vidta de begärda åtgärderna.

*Jämställdhetsarbetet inom regeringskansliet.*

Ur: "Sida vid sida". Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm 1985.





Hannah Höch, "Låsta krafter", 1929, olja. Fischer Fine Art Ltd, London

tillitsfullt till mötes som stod deras godartade beskaffenhet utom varje tvivel" (1982:17). Men denna tillit till staten och den offentliga politiken borde vara mindre hos kvinnorna. Det är männen som byggt upp statsapparaten och partisystemet och lagt fast riktlinjerna för välfärdspolitiken. Kvinnorna borde därför ifrågasätta jämställdhetspolitiken, inte för att den inte kan göra livet drägligare för kvinnor, utan för att den i alltför hög grad kräver kvinnors anpassning till manliga normer och för att

den underlåter att utkräva uppoffringar av männen. Den offentliga politikens utformning av jämställdheten ger knappast stöd för tanken att välfärdsstaten skulle vara en neutralt medlande kraft mellan könen (jfr den första statsteorin ovan).

Ändå förefaller stora grupper av svenska kvinnor, av olika politisk färg, tro på en kvinnovänlig stat: kvinnliga småföretagare vill få bidrag till nystartad verksamhet, andra kvinnor vill förbättra föräldraförsäkringen, ytterligare andra kräver kvotering i



politiken eller lagstiftning mot pornografi. Men om jämställdhetspolitiken inte kan skapa mer rättvisa och jämlika levnadsvillkor för kvinnor och män, vad är då alternativet för kvinnorna? Skall kvinnorna fortsätta att kräva – och säkert också få – nya förmåner, men till priset av ett ökat beroende av välfärdsinstitutionerna? Kvinnorna ger då staten rätt att intervensera i deras och männens liv och sanktionerar därmed nya regler och normer för tillvaron. Kvinnorna, och även männen, blir mottagare av välfärd, klienter, konsument, förmånstagare, objekt i det välplanerade samhället. Kan denna utveckling ligga i kvinnornas intresse på lång sikt? Var kommer den ansvarstagande och skapande individen in, den som själv medverkar i utformningen av framtiden?<sup>8</sup>

Kurt Sjöström, som analyserat den svenska socialpolitikens framväxt, tar upp ett problem som är av intresse i det här sammanhanget. Han kallar det socialpolitikens janusansikte; de sociala reformerna ger materiella fördelar och trygghet men skapar samtidigt "illusioner som kan leda till passivitet i kampen för ett mer människovärdigt samhälle" (1984:14). Av detta skäl, menar Sjöström, var den socialistiska arbetarrörelsen i sina unga år kritisk till en utbyggd socialstat eller till "statssocialism" (ibid: 61, 90, 161). Delar av kvinnorörelsen

ställer sig också på motsvarande sätt avvaktande till vad som kallas "statsfeminism".

Men enligt vilka principer skall då samhället byggas? Ser kvinnors utopier annorlunda ut än mäns? Elaine Hoffman Baruch skriver i *Women in Search of Utopia* att kvinnor främst vill uppnå frihet:

"Men seem to want to recover an imaginary perfection through rules and restrictions. Women want to eliminate those restrictions, having been in the prison of gender for so long.

For men, utopia is the ideal state; for most women, utopia is statelessness and the overcoming of hierarchy..."

(Baruch 1984:xii.)

Om målet är frihet från överhet och restriktioner kan staten och den offentliga politiken svårligen hjälpa kvinnorna. Då måste kvinnorna istället lita till sig själva, till egen organisering och uppbyggnad av olika samfälligheter, både för att sörja för egna angelägenheter och för att stå starkare gentemot staten.

Det har sagts att motsättningen mellan könen är en mer komplicerad politisk fråga än motsättningen mellan arbete och kapital, då kvinnorna delar säng med sin motståndare. Men samtidigt ger kanske just detta faktum kvinnorna själva en möjlighet – var och en och tillsammans – att arbeta för jämlikhet mellan könen.

#### NOTER

1 Med stat menas här regeringen, de folkvalda församlingarna på kommunal, regional och nationell nivå samt förvaltningarna på resp nivå.

Med offentlig jämställdhetspolitik menar jag den jämställdhetspolitik som förs av dessa institutioner. Jämställdhetssträvanden på andra nivåer och arenor, exempelvis inom fackliga organisationer, behandlas inte i den här artikeln.

2 Regeringsformens 2 resp 16§.

3 Jfr Barrett, som talar om en allmän 'könsmässigt' arbetsdelning i samhället. Hon diskuterar både frågan om separeringen av hem och arbetsplats, arbetsdelningen mellan män och kvinnor på lönearbetets område samt inom hemmet/hushållet (1982, kap 5, "Socialt kön och arbetsdelning", i första hand).

4 För en vidare diskussion av den weberianska och marxistiska statsteorin, se Marklund (1982), s 19–25.

5 Sven Ove Hansson gör en något annorlunda indelning: likaprincipen (alla skall få lika mycket) och behovsprincipen (åt var och en efter hennes behov), som ligger nära varandra, förtjänstprincipen (åt var och en efter vad hennes duglighet och nedlagda arbete motiverar) samt bevarandeprincipen (bevara den fördelning som finns). Dessutom tar han upp en femte fördelningsprincip: betalningsprincipen (åt var och en vad hon är beredd att betala för). (Hansson 1984:42–45)

6 Jfr Eduards (1983:143) om kvinnors "hemvist" eller lojalitet i (idé)historien: familjen, kvinnan som individ, klassen (dvs män), kvinnor som kön/grupp.



7 Medborgare betyder här inte nödvändigtvis svensk medborgare, utan i förekommande fall även utländsk medborgare bosatt i Sverige. Exempelvis utgår det allmänna barnbidraget (1948) till praktiskt taget *alla barn* under 16 år som är bosatta i Sverige. Utländska medborgare kan erhålla svensk folkpension om de uppfyller vissa krav.

Det är medborgaren i betydelsen samhällsmedlemmen, som åsyftas i detta sammanhang.

8 Om kvinnors intressen, om vikten för kvinnor av att själva skapa sina livsvillkor, inte endast konsumera färdiga lösningar se Jónasdóttir (1985:26).

#### LITTERATUR

- Barrett, Michèle, *Kvinnoförtryck. En marxistisk och feministisk analys*, Zenit Förlag, Lund 1982.
- Baruch, Elaine Hoffman, "Introduction: The Quest and Questions". I Ruby Rohrlich & Elaine Hoffman Baruch (Red), *Women in Search of Utopia*, Schocken Books, New York, 1984.
- Dagens Nyheter* 8 mars 1979.
- Eduards, Maud (red), *Kön, makt, medborgarskap*, LiberFörlag, Stockholm 1983.
- Eduards, Maud Landby, "Myten om den goda modern – Om kvinnorna, välfärdsstaten och jämställdhetspolitiken". I *Makt och kön*, Rapport nr 2, nov 1985, JÄMFO, s 87–99.
- Enzensberger, Hans Magnus, *Svensk Höst*, En reportageserie i *Dagens Nyheter* 1982.
- Habermas, Jürgen, "Den nya oöverskådligheten", *Ord & bild*, 1985:3, s 60–74.
- Hansson, Sven Ove, "Jämlikhet – ett förlegat mål?" i *Hur ska vi ha det med jämlikheten?*, Tidens förlag, Stockholm 1984.
- Hernes, Helga Maria, "Women and the Welfare State: The Transition from Private to Public Dependence". I *Patriarchy in a Welfare Society*, Harriet Holter (Red), Universitetsforlaget, Oslo 1984, s 26–45.
- Holmberg, Carin, "Om underhåll och bidragsförskott ur kvinnoperspektiv", 5-poängsuppsats på fortsättningskursen i Könrollsfrågor, Sociologiska institutionen, Stockholms universitet, vt 1986.
- Jaggat, Alison M, *Feminist Politics and Human Nature*, Rowman & Allanheld 1983.
- Jónasdóttir, Anna G, "Kvinnors intressen och andra värden", *Kvinnovetenskaplig Tidskrift* nr 2 1985, s 17–33.
- Marklund, Staffan, *Klass, stat och socialpolitik*, Arkiv förlag, Lund 1982.

Peterson, Abby, "Kvinnofrågor, kvinnomedvetande och klass" *Zenit* 2/1981:70, s 5–21.

Pettersen, Per Arnt, *Välfärd, värderingar, vägval*, LO, Stockholm, 1985.

Regeringsformen, SFS 1982:940.

Register, Cheri, *Kvinnokamp och litteratur i USA och Sverige*, Rabén & Sjögren, Stockholm 1977.

Sjöström, Kurt, *Socialpolitiken – i ett historiskt perspektiv*, Arbetarkultur, Stockholm 1984.

Titmuss, Richard M, *Social Policy – An Introduction*, George Allen & Unwin Ltd, London 1977.

Widerberg, Karin, *Kvinnor, klasser och lagar 1750–1980*, Publica, LiberFörlag, Stockholm 1980.

Wilensky, Harold L, *The Welfare State and Equality – Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*, University of California Press, Berkeley, 1975.

Wilson, Dorothy, *The Welfare State in Sweden – A Study in comparative social administration*, Heinemann, London, 1979.

#### SUMMARY

##### *Sex, State and Equality Policies*

A central problem in any analysis of official Swedish equality policies concerns the state's, the so-called welfare or social state's ability and inability to create better and more equal living conditions for men and women. Three important questions in this connection are:

1. *What can the state do for women?* What theory of the state lies behind our judgement of the effects of public welfare? Four theories are presented: in the first, the state is viewed as a compromise structure in which different groups can influence policies through articulating their interests. Women can prevail upon the state to pursue equality between the sexes. In the three other theories, the state consists of an interest structure, either in the service of men/patriarchy, monitored by those in power in the over-dimensioned social state, or constructed around the institutionalized opposition of labour and capital. In all of these theories, it is difficult if not impossible for women to pursue their interests via the state.

2. *What has the state done for women?* According to what principles of distribution have social and equality policies been created? The point of departure in this connection has been that the distribution of values between men and women has been according to different principles along a left-right and a gender axis, respectively. In principle, women can be considered as mothers



and wives, individuals like men, an interest group, or having the same class interests as men. In practical politics however, women are not accepted as a group or collective. This means that the state cannot be said to pursue policies which re-distribute values from men to women.

3. The third question discusses the problems with and alternatives to the present equality policies: *what do women want the state to do for them?* Women ought to question the equality policies, even though these policies might make life more tolerable for women, because a) to a much too high degree they demand women's adaptation

to male norms, and b) they fail to require any sacrifices from men. It is essential that women themselves find forms for their participation in framing the future, and not merely be the recipients of welfare, the objects of a society planned by others.

Maud Landby Eduards  
Statsvetenskapliga institutionen  
Stockholms universitet  
106 91 Stockholm  
Sweden