

Aktivt jämställdhetsarbete – frigörelse med förhinder

*Varför är klyftan så stor
mellan teori och praktik i jämställdhets-
arbetet? Denna fråga diskuteras
här av Anita Dahlberg utifrån exempel från
kommunala arbetsplatser. En slutsats blir att de radikala
kraven är retoriska – de innebär varken
vilja eller praktiska möjligheter att verkligen förändra
könsmaktsstrukturen i arbetslivet.*

Nobla män stiftar lagar
som dem bäst och helst behagar
har en kvinnlig själ
i vårt "fria" land i Norden
skrivit ett utav de orden
som sägs trygga folkets ro och väl?
O vad skam för mänskligheten,
makten, äran, herrligheten
utav männen togs;
Och det arma kvinnokönet
rikt på tanke, känsla, skönhet
underkuvats
och så grymt bedrogs
Finnes då ej hjälp i faran
sluten Eder hela skaran
kvinnor enligt hop
till en enda fast förening
sjungen ut Ert hjärtas mening
Höjen modigt
och med kraft Ert rop!¹

Denna nu 100-åriga, känslösamma och manliga uppmaning är den enda agitationen för feministisk organisering i tidskriften-tidningen *Socialdemokraten* under socialdemokratins första decennier.² För nog är det en man som skrivit den. Vem om inte en chevaleresk man skulle kunna tala med sådan paternalistisk välvilja och medkänsla till den svenska kvinnan och det arma kvinnokönet?

Ett sekel senare har mitt studieområde bla varit de organisatoriska formerna för att "främja kvinnors och mäns lika rätt i

fråga om arbete, livsvillkor och utvecklingsmöjligheter i arbetet",³ dvs *de organisatoriska formerna för jämställdhetsarbetet* och deras konsekvenser.⁴ I Sverige som i andra länder finns en lång tradition av krav på rättvisa av och för kvinnor. Specifikt för vårt land har varit att den kravtraditionen i slutet av 1960-talet omformades till en könsneutral integrationsmodell, som sedan dess haft hegemoni och som to m renderat jämställdhetspolitiken beteckningen "statsfeminism".⁵ Skärskådas det jämställdhetsarbete som enligt jämställdhetslagen och jämställdhetsavtalen ska bedrivas på arbetsplatserna i landet är bilden varken särskilt innovativ eller feministisk.

I den här artikeln ska jag förmedla erfarenheter från organiseringen av jämställdhetsarbetet hos en stor arbetsgivare med ett osedvanligt aktivt jämställdhetsarbete. Erfarenheterna kommer från ett i det närmaste avslutat forskningsprojekt i Stockholms stad och har en bakgrund också i mina tidigare undersökningar vid Arbetslivscentrum av särskilt den kommunala sektorns jämställdhetsarbete. Därefter analyserar jag, utifrån en modell för rättslig styrning genom sk informellt tillvägagångssätt (Stjernquist), de vaga målen och de vida ramarna för jämställdhetsaktörernas arbete. Ulrike Prokops teorier som jag velat sammanfatta i termen *statsanpassade*

frigörelseteorier ger slutligen ett kvinnoperspektiv på de motsättningar, också engagerade kvinnor emellan, som jämställdhetsarbetet lätt ger upphov till.

Jämställdhetsarbetet i Stockholm – en bakgrund

Det organisatoriska jämställdhetsarbetet hos arbetsgivare har sin *ideologiska* grund i 1960-talets idéer om jämställdhet: kvinnors integration i förvärvsarbetet, en förändring av männens "roll" i familjearbetet, rekrytering av män till kvinnodominerade yrkesområden och vice versa. De organisatoriska *formerna* däremot kan ledas tillbaka till 1940- och 50-talen och till den då politiskt brännbara och tydliga lönediskrimineringen av kvinnor. I några kommuner förekom vid den tiden utredningar och aktioner i syfte att förbättra kvinnors villkor i allmänhet och löneförhållanden i synnerhet.⁶ Ett exempel är Uppsala där stadsfullmäktige 1947 hade tillsatt en utredning med uppdrag att göra en översyn och eventuell omvärdering av kvinnliga och manliga arbetsuppgifter.

I tiden ansluter den till den enastående men i vår historieskrivning helt fördolda *kvinnomotionen om lika lön vid 1946 års riksdag*.⁷ För första och hittills enda gången hade *alla* riksdagskvinnor, tvärs över partigränserna, enats i en motion med begäran om att likalönsprincipen skulle tillämpas på den statliga sektorn. Motionen ledde till att likalönsprincipen i statstjänst slogs fast. En utredning, likalönskommittén, tillsattes med uppgift "att klarlägga likalönsprincipens innebörd och frågeställningarna" och utreda möjligheterna för likalönsprincipens genomförande på det statliga området. Att LO samtidigt tillsatte en särskild ombudsman med ansvar för kvinnofrågor (Sigrid Ekendahl) måste också sättas i samband med den mycket oroande kvinnosamling som kvinnomotionen var.

I Stockholms stadsfullmäktige motionerade i januari 1952 tolv socialdemokratiska kvinnor om åtgärder för att minska de förvärvsarbetande mödrarnas arbetsbörda. Den motionen ledde till att en särskild *kvinnokommitté* tillsattes i Stockholms stad.⁸

Denna utvecklades 1975 till förmån för en jämställdhetskommitté. Jämställdhet hade blivit ett politiskt begrepp och det könsneutrala syftet skulle poängteras starkare. Övergången hade förberetts bl a genom det program kvinnokommittén utvecklat.⁹ Huvuduppgifterna var tvåfaldiga, dels inriktade på bättre utbildnings- och avsevärdsmöjligheter för kvinnodominerade yrkesgrupper, dels på att bryta den ensidiga könsrekryteringen till vissa yrken. Jämställdhetskommittén började inte fungera förrän 1977 men då blev verksamheten desto mer intensiv. Den inriktades på kommunens egen personal: bl a projekt för att bryta könssegregationen (med särskild inriktning på män till kvinnojobb) och årliga planer som förvaltningarna skulle upprätta för sitt jämställdhetsarbete. Också härvidlag blev Stockholm en modellkommun. Kommunförbundet hänvisade till den för att konkretisera jämställdhetsarbetet och enligt jämställdhetslagen förutsätts det aktiva jämställdhetsarbetet bygga på ett planarbete.

Jämställdhetsaktörerna

Sedan slutet av 1970-talet har ett nät av jämställdhetsaktörer vuxit fram i Stockholm, både på tjänstemannanivå samt bland fackliga företrädare och politiker. Det praktiska jämställdhetsarbetet handläggs i en *byråkratisk struktur* med tjänstemän på olika nivåer: centralt inom jämställdhetssektionen på personal- och organisationsförvaltningen, i fackförvaltningarna och ev också i distrikten/de decentraliserade förvaltningsdelarna.

I jämställdhetssektionen utarbetas underlag för den sk jämställdhetsplanen, med frågor till de olika förvaltningarna som sedan ställs samman. I stadens 27 förvaltningar finns minst ett "kontaktombud" knutet till jämställdhetssektionen.¹⁰ Oftast är det den person som besvarar det centrala planformuläret och också i övrigt svarar för sin förvaltnings jämställdhetsarbete.

Kontaktombuden är ingen homogen grupp. En helt manlig minoritet utgörs av personalchefer i mindre förvaltningar. De

är därmed chefer också för jämställdhetsarbetet i sin förvaltning. En större, starkt kvinnodominerad grupp består av personaladministratörer på mellannivå. Både i jämställdhetsarbetet och i övrigt är de underställda chefer på flera nivåer.

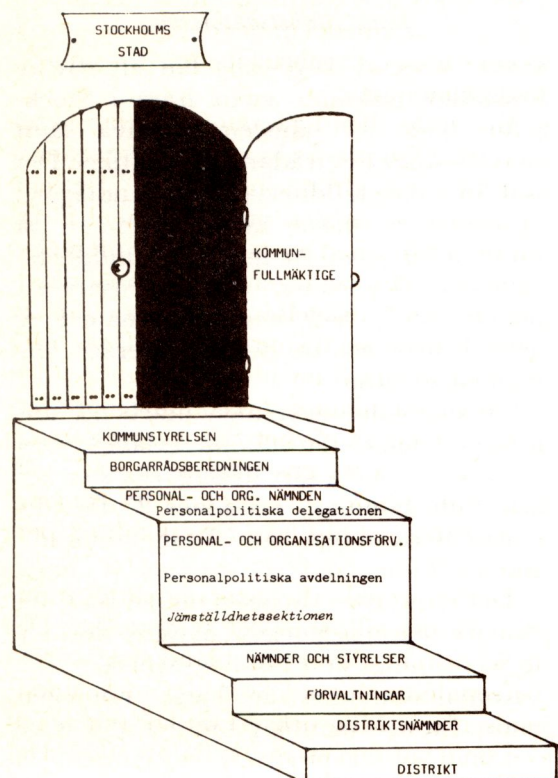
För de flesta har uppgiften som kontaktombud varit en del av tjänsten och inget som de själva engagerat sig för att få. I några få förvaltningar är jämställdhetsarbetet en arbetsuppgift på heltid eller deltid men i hälften av förvaltningarna fanns arbetet med jämställdhetsfrågor inte ens med i kontaktombudets befattningsbeskrivning. I praktiken ägnade då också de flesta mycket lite tid åt jämställdhetsarbetet. För flertalet var (enligt min studie) arbetet synonymt med att utarbeta jämställdhetsplaner – eller ”att göra sammanställningarna åt jämställdhetssektionen”, som många kallade det. Det fanns inte heller någon stark önskan om att få arbeta mer med jämställdhetsfrågor. De flesta såg jämställdhetsarbetet som en separat del av arbetet och fann inga direkta kopplingar mellan det och sina andra arbetsuppgifter. Bland kvinnorna på

mellannivå hade dock en majoritet, tack vare centralt organiserade möten och sammankomster i jämställdhetsfrågor, fått ett vidgat kontaktnät. En annan könsskillnad var att långt fler kvinnor upplevde nackdelar i form av tidspress (särskilt i planarbetet) och att de kände sig utpekade eller t o m förlöjligade. Förhållandet till den centrala jämställdhetssektionen var spänningsfyllt. Ombuden ställdes inför krav som de inte hade resurser att uppfylla.

Socialförvaltningen, som beträffande både budget och personal är hälften av kommunen har ett nät med kontaktombud för jämställdhetsarbete också i de 18 socialdistrikten. Dessa skilde sig i flera avseenden från förvaltningarnas kontaktombud. Gruppen bestod nästan uteslutande av kvinnor och majoriteten var kontaktombud av eget intresse och engagemang. Samtidigt fanns hos många av dem en starkare besvikelse – de använde termen ”utbrändhet” för att beskriva sin situation.

Det högsta *politiska ansvaret* för jämställdhetsarbetet har Stockholms stads fullmäktige. Det särskilda ansvaret för planverksamheten vilar på personal- och organisationsnämnden, men de övriga facknämnderna betraktar sig som självständiga i förhållande till den. Slutligen finns inom några decentraliserade förvaltningar och distrikt finns jämställdhetskommittéer, partssammansatta grupper, som är beredningsorgan i förhållande till beslutsförsamlingen. Idealt är jämställdhetskommittén det organ kontaktombudets arbete ska relateras till.

Kommittéernas storlek och sammansättning varierade starkt både mellan förvaltningar/distrikt och över tid, men normalt bestod de av sju ledamöter med facklig majoritet. I några kommittéer var den fackliga representationen ett problem, då ledamöter inte nominerades eller byttes ut, och en del kommittéer var enbart papperskonstruktioner. I de fall där förvaltningschefen (distriktschefen) eller personalchefen var en engagerad och drivande ledamot hade kontaktombuden de mest positiva uppfattningarna om möjligheterna att arbeta med jäm-



ställdhetsfrågor. Någon arbetsordning för kommittéerna fanns inte, enligt kontaktombudens uppfattning, men i undantagsfall hade de särskilda befogenheter som "MBL-behöriga". Den praktiska ramen för verksamheten var de centrala anvisningarna till planarbetet och arbetet var koncentrerat kring att besvara frågeformulären om jämställdhetsplaner. Ibland integrerades jämställdhetsarbetet i andra grupper för utbildning, personalinformation eller arbetsmiljö. Med olika små "finter" försökte kontaktombuden driva jämställdhetsfrågorna, tex genom att alltid ha "jämställdhet" som första punkten på dagordningen ("... annars skulle det glömmas bort...").

Till namnet är ungefär *en halv procent*, eller över 300, av de anställda i Stockholms stad direkt knutna till det organisatoriska jämställdhetsarbetet. Något över 50 har funktioner s a s i tjänsten som handläggare/kontaktombud. Då har jag räknat med jämställdhetssektionen, förvaltningarnas kontaktombud och dem i socialdistrikten.¹¹ Mer än 250 personer är ledamöter-deltagare i kommittéer och jämställdhetsgrupper.

I relation till de 60 000 anställda är 300–400 jämställdhetsaktörer ett ganska beskedligt antal. Än mer gäller det eftersom många engageras i jämställdhetsarbetet i mycket begränsad omfattning. Begränsningen gäller både kvantitativt och kvalitativt. Särskilt inom en del av kommittéerna är det direkt missvisande att tala om "aktörer". De är namn på papper och ibland är det t o m svårt att få tag på ens ett namn.

Åter andra har ambitioner och engagemang och utför ett intresserat, aktivt arbete. Låt vara att den gruppen är ca en tiondel, alltså 30–40 personer. Att Stockholms stad i förhållande till de flesta kommunala, privata och statliga arbetsgivare bedriver ett uppmärksammat aktivt jämställdhetsarbete får framför allt tillgodoräknas den gruppen.

Det informella tillvägagångssättet

Välfärdsstatens rätt har förändrats. De tvingande, bindande normerna har i stor

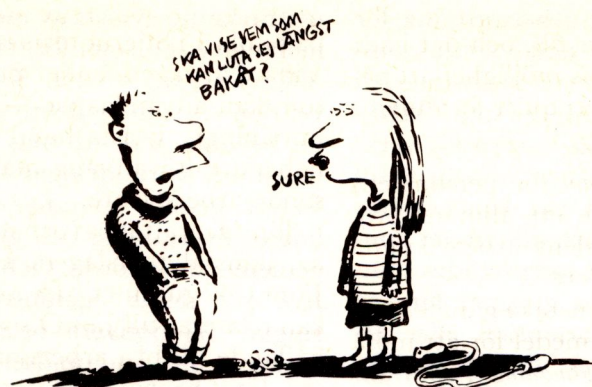
utsträckning avlösts av mer lösa ramar och målangivelser som förutsätter alternativa differentierade medel. Kontroll och intervention ses som ineffektiva bl a på grund av de berörda individernas och gruppernas motstånd. Förändringar åstadkoms mer effektivt genom myndigheternas förhandlingar, övertalning och ge-och-ta-attityder gentemot de berörda. Och genom att appellera till deras egenintresse av förändringar.¹² Så motiveras också att mål-medelregler är mer ändamålsenliga och mer anpassade till den komplicerade "verkligheten" än förbuds- och påbudsregler med sanktioner.¹³

Det "informella tillvägagångssättet" är modellen bl a för nyare arbetsrättslig och offentligrättslig lagstiftning. Jämställdhetslagen är delvis infogad i den modellen. Avreglering, decentralisering, lokal anpassning och flexibilitet är här några av honnörsorden.

Ett pionjärarbete om denna typ av rättslig styrning är Per Stjernquists *Laws in the Forests. A Study of Public Direction of Swedish Private Forestry* (1973). Där beskrivs och analyseras hur skogsvårdslagstiftningen fungerade som styrmedel under den process varigenom bondeskogsbruket drogs in i marknadsekonomin.

Bland de offentliga aktörerna, länsskogvaktarna, fanns två motsatta tillvägagångssätt för deras förändringsarbete: "Det ena präglades av legal kontroll, formellt förfarande och därmed mental distans till skogsägaren."¹⁴ Här låg lagen "till grund för kontakten och tillsägelsen fick karaktär av order från en legal kontrollant". Det andra innebar att gå fram med "vädjanden och att använda spontan övertalning, som förutsatte mental närhet till skogsägaren." Man undvek att ens nämna lagen; "vad som framställdes för skogsägaren var närmast enträgna råd från en sakkunnig person".

Det informella tillvägagångssättet framstår för oss alla som det sympatiska. Det tycks också ha övervägt bland skogsvårdspersonalen och setts som det mest ändamålsenliga. Men också i de fall där lagen var dold var den en resurs för att styra. Det



fanns tvångsmedel att ta till, och det hade betydelse för personalens möjlighet att påverka skogsägarna. Stjernquist formulerar fyra funktioner hos lagen:¹⁵

1. Lagen var ett *program* för personalens arbete. "Funnes inte ett allmänt program skulle personalens arbete kunna bli splittrat och osäkert".
2. Lagen skulle någon enstaka gång kunna vara ett nödvändigt medel för att möta en "*öppen och trotsig utmaning*", som annars offentligen skulle demonstrera en maktlöshet.
3. Lagen gav personalen en *legitimitet*, en respektabel anledning att lägga sig i och uppträda så att säga på officiellt uppdrag.
4. Lagen hade en indirekt betydelse som uttryck för "*ett obestämt socialt ogillande*". Den gav skogsägaren uppfattningen att personalen "företredde en vida spridd opinion, spridd inte bara bland riksdagsmän och sakkunniga utan också bland den stora allmänheten ända in i deras egna led."

Jämställdhetsombudsmannen

Hur fungerar då Stjernquists fyra argument applicerade på det organiserade jämställdhetsarbetets olika nivåer?

På den högsta nivån, som gäller förhållandet mellan staten-normgivaren och arbetsgivarna, har en särskild central myndighet – JämO – inrättats, som en resurs för förändringsarbetet. JämO är både en legal kontrollant och ett sakkunnigt organ som ska argumentera, övertala och inspirera till förändringar. Lagstiftaren har betonat den sistnämnda rollen med motiveringar som helt ansluter till den ideologi jag skisserat: JämO ska arbeta informellt och sträva efter rationella och praktiska lösningar. Först i sista hand (och helst inte alls) ska tvångsåtgärder kunna komma ifråga.

För JämO:s verksamhet är jämställdhetslagen "ett program" som ger ramar för myndighetens verksamhet i förhållande till arbetsgivare. Lagen är därmed ett exempel

på punkt 1 i Stjernquists resonemang ovan. Vidare är lagen, enligt punkt 2, ett medel som kan användas vid "öppen och trotsig utmaning". I sista hand finns alltså möjlighet att utöva tvångsmakt gentemot trottsande arbetsgivare.

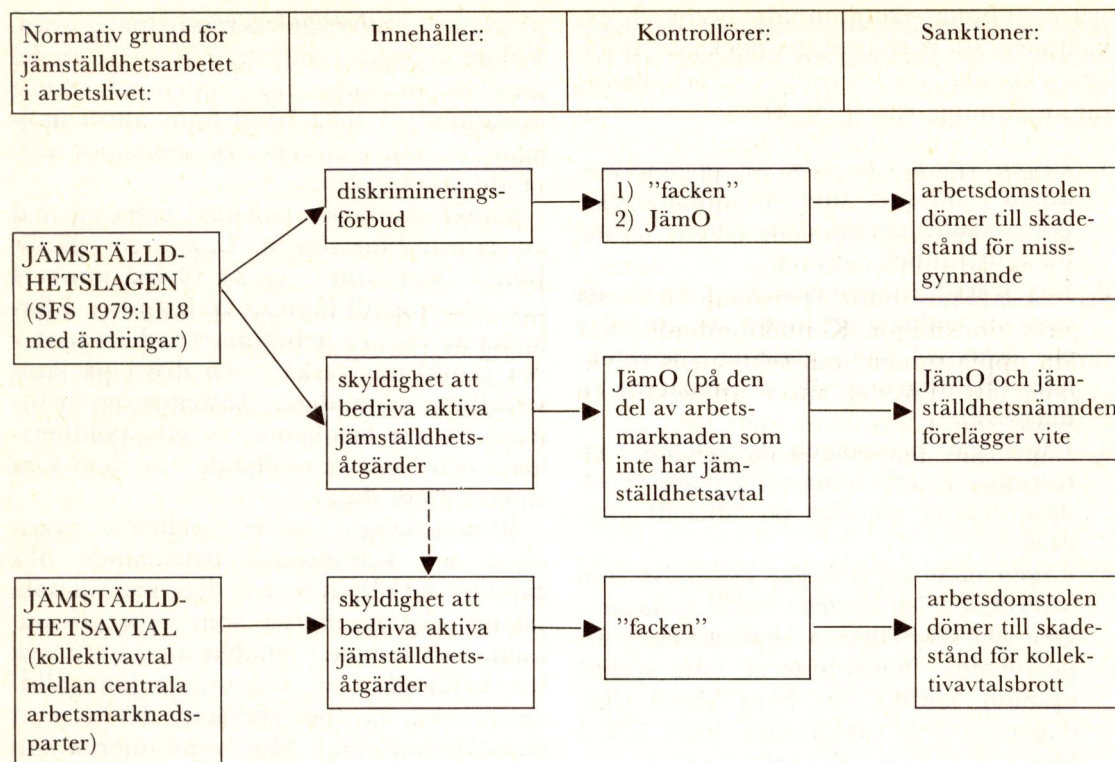
JämO inrättades i och med, och på grund av, jämställdhetslagen. Lagen ger därför JämO "legitimitet" (p 3). Också punkt 4 kan relateras till JämO:s verksamhet. I förhållande till bl a arbetsmarknadens parter ska JämO medverka i och driva på jämställdhetssträvandena. Aktiviteterna är uttryck för ett bejakande av jämställdhetsidéer och "socialt ogillande" av dem som strävar emot dessa.

Resonemanget måste emellertid nyanteras och kompliceras beträffande bl a JämO:s förhållande till den kommunala sektorn, kommunerna som arbetsgivare. Lagkonstruktionen innebär att JämO inte har behörighet att kontrollera jämställdhetsarbetet, när (och eftersom) det finns ett jämställdhetsavtal. Mot kommunerna kan JämO därför inte använda lagen som medel mot trotsare (p 2) eller för att legitimera sig som förändringsaktör (p 3).

Jämställdhetssektionen

Min studie av Stockholms organiserade jämställdhetsarbete ger exempel från lägre nivåer. Den andra nivån gäller det förvaltningsövergripande jämställdhetsarbetet. "Personalen" i Stjernquists modell motsvaras här av *jämställdhetssektionen* (och dess föregångare inom jämställdhetskommittén och kvinnokommittén). "Lagen" blir då de kommunövergripande politiska besluten i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige, ev också besluten i personalnämnden (personal- och organisationsnämnden). "Skogsägarna" (= de som behöver förändras) motsvaras av ledningen i fackförvaltningarna och även av de kontaktombud för jämställdhetsarbetet som finns i förvaltningarna.

Programmet för jämställdhetssektionen är de beslut som fattats i kommunfullmäktige om ett planenligt jämställdhetsarbete och de riktlinjer som angetts för jämställd-



Tablå över den rättsliga regleringen av jämställdhet i arbetslivet.

hetssektionen. Samtidigt är emellertid planrekommendationerna ett resultat av sektionens arbete. Det är därför bara i viss omfattning ett allmänt program som uppifrån styr verksamheten. Till andra delar är det en form av "självreglerande" verksamhet som är beroende av sektionens egen kraft och intensitet och av de överordnade politiska och administrativa chefernas konkreta stöd. Det kan innebära en splittring på många och skiftande verksamheter och en oklarhet beträffande prioriteringar.

Verksamheten får också en momentan prägel med efterfrågan på nyheter. För att hålla intresset vid liv behövs nya projekt. Dessutom förutsätts själva arbetet ha kort varaktighet: den centrala funktionen arbetar på att avskaffa sig själv, arbetet skall övertas av förvaltningarna, det skall tex inte pågå så länge att befattningshavarna hinner bli pensionerade.

Några medel av kontroll- och tvångskaraktär, enligt punkt 2 hos Stjernquist, har inte jämställdhetssektionen. Det allmänna

programmet är som nämnts öppet argumenterande och har närmast karaktären av rekommendationer. Det konkreta jämställdhetsarbetet har bedrivits främst i form av anvisningar till förvaltningarna inför deras utarbetande av jämställdhetsplaner och som olika projekt. Arbetet bygger på frivillighet och ett "öppet trots" har sektionen inte medel att bryta. (Tex gentemot förvaltningar som inte utarbetar någon jämställdhetsplan.)

Eftersom det inte finns bindande, förpliktande beslut för förvaltningarna om jämställdhetsarbetet skulle det öppna trotset närmast hanteras enligt p 4, dvs mötas med "socialt ogillande". Ett sådant ogillande skulle emellertid knappast ha någon betydelse annat än indirekt, om det kunde påverka de politiska beslutsfattarna och bli en kraft i den politiska debatten, tex i fullmäktige. Jämställdhetssektionens medel mot "trotsare" inskränks till möjligheten att ge underlag för och ta initiativ till att de politiska cheferna tar upp en sådan debatt.

De "öppna" kommunala besluten, rekommendationerna etc, ger dock jämställdhetssektionen en legitimitet i förhållande till förvaltningarna (p 3). Sektionen har en respektabel anledning att "lägga sig i" jämställdhetsarbetet, efterhöra planarbetet etc. Däremot finns mycket få exempel på att jämställdhetssektionen som sakkunnig direkt gett råd till förvaltningar /förvaltningsarnas kontaktombud/ i personal- eller omorganisationsfrågor. Kontaktombuden har skilda uppfattningar om sektionens tillvägagångssätt. En del anser att sektionen fungerat som kontrollant (gett pekpinnar) och inte som den sakkunniga resurs man hade behov av:

Jag tycker själv att det skulle varit mycket bättre om jag haft någon glädje av dom men i stället har vi bara fått direktiv och pekpinnar.

Det jag vill ha dom till är sakkunniga personer. Men dom ska vara mer förankrade i verkligheten. Med dom förutsättningar som gäller i dag gör dom vad dom kan, men dom upprätthåller en jämställdhetsbyråkrati.

En annan uppfattning är att sektionens information till kontaktombuden (genom möten, informationsmaterial m m) är ett stöd för kontaktombuden i deras verksamhet och att sektionen arbetar genom att påverka andra kanaler.

Det känns som en trygghet att dom finns – man kan ringa om man vill ha material eller upplysningar.

Jag är väldigt hjälpt av att dom driver frågor på chefskonferenser etc och på så sätt försöker få till stånd ett tryck uppifrån.

Dom har säkert gjort sin nytta på ett högre plan så att säga, som vi inte märker.

Sammanfattningsvis är de kommunala policyuttalandena och öppna besluten om jämställdhetsarbetet endast i viss mån ett program för jämställdhetssektionens arbete (p 1), överhuvud inget medel mot "trottsare" (p 2) en legitimering för sektionen i dess "planarbete" och informationsverksamhet (p 3) och ett allmänt uttryck för jämställdhetssträvanden som *kan* innebära ett socialt tryck på förvaltningarna (p 4).

Kontaktombuden

Överförs Stjernquists modell på en tredje nivå, fackförvaltningarna, motsvaras "personalen" av kontaktombuden. "Skogsägarna", som kontaktombudens arbete riktar mot, kan däremot vara både förvaltningsledning, politisk ledning i nämnd eller styrelse och högre chefer, och arbetskamraterna – de övriga anställda kvinnorna och männen. I dessa många relationer framstår också markanta skillnader.

Kontaktombuden är underställda och beroende av förvaltningsledningen /cheferna/ och är (oftast) en i ett kollektiv av arbetskamrater. De skilda och avgränsade roller som Stjernquists modell konstruerats efter finns alltså inte. Det finns inte heller någon "lag" på förvaltningsnivå i form av uttryckliga beslut om jämställdhetsåtgärder från förvaltningens politiska eller administrativa ledning. Kontaktombudets arbete styrs därför inte av något "program" (p 1). (De preciserade beslut som finns framstår som undantag, t ex socialförvaltningens beslut om kvotering av kvinnor vid tjänstetillsättning i högre tjänster.)

Inte heller den partssammansatta grupp, jämställdhetskommitté el dylikt som oftast finns i förvaltningarna har utvecklat "program". Tvärtom är kontaktombuden oftast satta att utarbeta det som skulle kunna vara eller bli förvaltningens "program", förslag till jämställdhetsplan (= att svara på jämställdhetssektionens planer). Och i den planen kryssar de mellan att någorlunda tillfredsställa kontrollörerna (= jämställdhetssektionen) och att inte medföra avsevärda förändringar för förvaltningen.

Och jag har då egentligen – inofficiellt – order från nn/förvaltningsledningen/ att svara så att dom /jämställdhetssektionen/ blir nöjda, men inte svara så att vi lovar något som vi inte har råd att hålla eller inte är intresserade av.

Planarbetet innebär visserligen någorlunda avgränsade arbetsuppgifter men är inget "program". Med de krav och ambitioner flertalet kontaktombud har på konkreta handlingar blir arbetet kluvet och oklart. Många – och särskilt de som är speciellt

intresserade av jämställdhetsarbetet – känner också osäkerhet och obehag inför arbetet. Det kan uttryckas som att inte hinna med, att inte räcka till, att inte veta:

Det ger så lite resultat eller effekter, egentligen, speciellt om man har höga ambitioner ... Det gör att man känner sig misslyckad i relation till det här jobbet och det får återverkningar.

Det är klart det stjälar tid från det jag egentligen är anställd för.

Det känns som man famlar i ett stort vakuum. Vad gör man? Vi har frågat /jämställdhetssektionen/ om det men /de/ har inte heller något att komma med.

Kontaktombuden har i sin oftast underordnade ställning ingen tillgång till medel mot "trotsare" (p 2). Tvärtom kan uppgiften ibland vara att omforma och osynliggöra "trotsen" inför chefer/ledning. Den plan som inte är avsedd att leda till någon förändring ska ändå ges en sådan form att detta inte framgår alltför tydligt. Inte heller har kontaktombuden någon legitimitet (p 3). Bara undantagsvis ger funktionen som kontaktombud dem rätt att lägga sig i hur jämställdhetssynpunkter beaktas i personal- och organisationsarbete. (Däremot kan t ex en personalchef som är kontaktombud ha den rätten just som personalchef.)

Det enda kriteriet som möjligen skulle kunna tillämpas är "det obestämda sociala ogillandet", p 4. Just jämställdhetsarbetets, spridda, decentraliserade organisation med kontaktombud på de olika förvaltningarna och t o m förvaltningsdelarna, skulle kunna tolkas som att det finns en vitt spridd opinion för jämställdhet. Funktionen som kontaktombud för jämställdhetssektionen kan av både förvaltningsledning-chefer och arbetskamrater (och hela jämställdhetsorganisationen) uppfattas som uttryck för ett socialt tryck, om jämställdheten inte bejakas. Men "lagen" är diffus och långt borta, på kommunövergripande nivå i form av kommunstyrelsens och fullmäktiges rekommendationer och uttalanden om hur ett önskvärt jämställdhetsarbete bör organiseras. Formerna har delegerats till förvaltningarna och det är förvaltningsledning, förvaltningschefer som de facto utser eller

t o m beordrar kontaktombuden. Någon central tillsynsfunktion finns inte och inte ens någon central uppföljning har skett av vad planerna lett till.

Modellen som förklaringsinstrument

Stjernquists modell har varit ett medel för att förstå hur jämställdhetsorganisationen fungerar på olika nivåer i en byråkratisk organisation. Den kan bidra till att tydliggöra varför åtgärder är så svåra att initiera och genomföra på lokal nivå. Särskilt för de lägsta aktörsskikten kan de kunskaperna neutralisera självanklagelserna och förklara varför arbetet är så låst och till synes resultatlöst. Kontaktombuden står i beroendeställning till dem vars arbete de förutsätts påverka, dvs sina överordnade chefer, förvaltningsledning och politisk styrelse/nämnd. För de flesta av de kvinnliga kontaktombuden är de grupperna överhuvud inga gängse samtalspartners.

Slutsatsen blir att i en *hierarkisk* struktur skulle jämställdhetsagenterna behöva befinna sig på en *överordnad* besluts- och ansvarsnivå för att ha någon möjlighet att utveckla och föra vidare rekommendationer och anvisningar ovanifrån.

Dessutom finns en helt grundläggande skillnad mellan skogslagstiftningen och jämställdhetslagstiftningen. Motiven till kontroll och verkställighet skiljer sig. För skogsbrukslagstiftningen är skogen det gemensamma intresset för både myndighet och skogsägare. Myndigheterna kan alltså i sitt arbete utgå från skogsägarnas eget intresse av att skogen ger avkastning. När det gäller jämställdhetsarbetet är bilden långt mer komplicerad. Utgångspunkten är inte intressegemenskap utan intressemotsättningar som härrör ur könsmotsättningar. Arbetsgivare kan t o m uppfatta att "jämställdheten" står i direkt motsättning till deras eget intresse av effektivitet och av att undgå konflikter på arbetsplatsen. Att t ex främja kvinnor inom lågt betalda befattningar kan innebära kostnader i dagsläget och leda till köns- och intressemotsättningar om dessa kvinnor sedan konkurrerar om tjänster och/eller arbetsuppgifter med

PENGARNA TILLBAKA

Gunna Grähs, ur "Tandem", 1985.

män, och ev andra kvinnor, på en högre nivå.

Den "ickerättsliga" modellen för jämställdhetsarbete i form av förändringsarbete och övertalning kan innebära en idealisering av rådande förhållanden och vara en metod att dölja könsojämlikhet och könsmotsättningar. Den ideala modellen kan tom, när den inte är förbunden med kontroll- och tvångsmoment eller överhuvud styrmedel, i stället appellera till intresset av att ingenting förändras som finns hos arbetsgivare och andra starka grupper i arbetslivet. Jämställdhetsöverväganden beaktas inte "just nu". För jämställdhetsansvariga medför det splittring och osäkerhet i arbetet. Gentemot "trotsare" finns inga medel, vilket upplevs som maktlöshet. Härigenom kan arbetet överhuvud komma att diskrediteras. Det blir i själva verket de som driver jämställdhetsarbetet – och inte de som invänder mot det – som upplever ett "obestämt socialt ogillande".¹⁶

Det är många kvinnor som arbetar här och dom är negativa till jämställdhetsarbetet.

... på en förvaltning med 95% män är det jobbigt att ta upp ämnet över huvud taget. Klimatet är inte så bra ännu. ...

Man kan ju bara säga jämställdhetsgrupp så skrattar alla.

... nu har man äntligen fått det lite mer personifierat, vem man kan gnälla på. ... Handlar det om jämställdhet så tittar dom på mig. Det tycker jag är lite jobbigt. ... Jag ska inte ställas till svars.

Den oklara partsställningen

Välfärdsstatens rättsliga reglering sker ofta genom än mer öppna och icke-förpliktande normer än dem Stjernquist undersökte och gäller andra rättsförhållanden – inom myndigheter, arbetsgivares och organisationers verksamheter. I analysen ovan har jag sökt visa att de inte är effektiva medel för att förändra etablerade, och fortfarande vitala maktstrukturer, som könsmakten, inom en byråkrati. Den traditionella partsställningen på arbetsmarknaden är präglad av samma struktur.

Ett organiserat jämställdhetsarbete är enligt lag en skyldighet för arbetsgivare. På stora delar av arbetsmarknaden är jämställdhetsarbetet också avtalsreglerat, men avtalsregleringen förutsätter till sin konstruktion i någon mån motstridande intressen eller ett bytesförhållande. Eftersom jämställdhetsarbetet är arbetsgivarens skyldighet borde "facket" i en fungerande avtalsmodell kräva handlande, samverka i arbetet, bevaka utfallet och i sista hand påkalla sanktioner. (Jfr tablån s 22). På jämställdhetsområdet är emellertid partsställningarna obefintliga eller i vart fall mycket otydliga. Som regel är de fackliga organisationerna inga starka pådrivare av jämställdhetsarbetet, men några andra motparter än facken varken förutsätts eller förekommer. (Tänkbara nya grupper skulle tex kunna vara "tjejgrupper" mellan och inom förvaltningarna – för att förbättra de lågavlönade kvinnornas situation eller som stödgrupper för kvinnliga chefer.)

Tom konstruktionen av jämställdhetsavtalet¹⁷ visar den oklara partsställningen i reglerna om arbetets innehåll och ramar. På den nivå där det centrala avtalet slöts var ett gemensamt mål för arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer att komma undan den statliga tillsynsmyndigheten. På lokal nivå upprepas både i lokala avtal och i anvisningar, centrala "rekommendationer", lagens – och jämställdhetsavtalets – övergripande, retoriska formuleringar utan preciseringar. Dessa förs vidare i det lokala jämställdhetsarbetet, som i praktiken blir liktydigt med att utarbeta jämställdhetsplaner – men inte med att genomföra eller ens följa upp dem.

Jobbet har varit själva kommittéarbetet och sedan har det knappast funnits något utöver det. Och själva kommittéarbetet har ju riktat in sig på att svara på de här POF-planerna.

Vi träffas för att arbeta med planerna.

Antifeministiska intressen finns hos både arbetsgivarparten och de fackliga organisationerna. Därför borde inte den traditionella modellen för partssamverkan användas på jämställdhetsområdet.

Statsanpassade frigörelsestrategier

Ett fördjupat perspektiv ger den tyska sociologen Ulrike Prokops teorier¹⁸. Hon har präglat begreppet "självständiggjorda strategier" för att beskriva de politiska, officiella strategierna för förändring av kvinnors villkor och kvinnofrigörelse. De överensstämmer inte enligt henne med kvinnors oartikulerade frigörelsekrav, kvinnornas "omåttliga önskningar". Prokop vill med begreppet "självständiggjorda strategier" förklara *att* och *hur* de diffusa, svårgripbara, definitions- och kategorifientliga kvinno-kraven sugs upp i det politiska och byråkratiska samhället. De transformeras till strategier som släppt sambandet med "kvinnans vardagliga livssammanhang". Därmed har de "självständiggjorts", renodlats och också antagit former som inte överensstämmer med de önskningar om förändring som var utgångspunkten.

I stället för termen "självständiggjorda strategier" skulle jag vilja tala om *statsanpassade frigörelsestrategier* som förändrats och brutits loss ur sitt sammanhang. Strategierna utformas inom – och för – en begränsad sektor av livet, förvärvsarbetet och dess villkor där familjearbetet, det primära för flertalet kvinnor, i huvudsak har dolts.

Strategierna konstrueras av offentliga beslutsorgan, offentliga tjänstemän, och de stora arbetsmarknadsparternas organ. Därmed kan de betecknas som "statsanpassade". De som tillämpar dem betraktar kvinnorna "mer eller mindre som det råmaterial som motsätter sig genomförandet av stela och formaliserade (om än egalitära) mål" (Prokop s 45).¹⁹

Det stora flertalet kvinnor står frammande inför de statsanpassade frigörelsestrategierna. Dessa stämmer inte med deras "omåttliga" önskningar om harmonisering av livssammanhangen där förvärvsarbete ingår och där barnen, familjen och de personliga relationerna är primära. "Omåttligheten" ska alltså tolkas som en längtan efter helhet, eller att delar inte är oförenliga utan kan fogas samman utan konflikter.

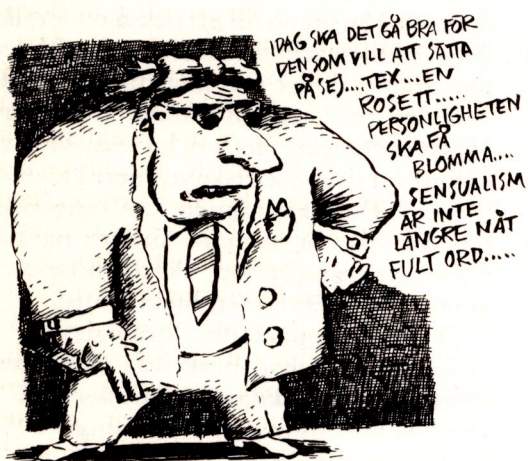
På den "självständiga", statsanpassade nivån omvandlas kvinnors krav och miss-

nöje till *organisatoriska* eller med Prokops terminologi "byråkratiskt effektiva" strategier. Exempelvis materialiseras de som jämställdhetsorganisationer, jämställdhetsplaner och handlingsprogram. De fogas in i en partsbunden struktur som byggs upp för att motsvara de traditionella motsättningarna mellan arbetsmarknadsparterna och de aktuella formerna för partsamverkan.

De disharmoniska *konsekvenserna* av anpassningen till en traditionellt (mansdominerad) organisation är de splittrade och svårbestämda funktionskraven och målen för verksamheten. Andra effekter är oklarheterna och bristerna i behörighet för de lokala jämställdhetsaktörerna. Här finns också förklaringen till att också ett försiktigt jämställdhetsarbete så ofta avvecklas vid omorganisationer och återuppstår först sedan den nya organisationen stabiliserats. Jämställdhetsarbetet kan ha vissa förutsättningar att vara sk diskontinuerliga innovationer.²⁰ Den potentialen kan innebära en risk för icke förutsebara förändringar, t ex vid en omorganisation, när de rådande villkoren i organisationen luckras upp.

De statsanpassade strategierna kan också med Prokop beskrivas som *retoriska* strategier. Hit räknar jag paroller som "likvärdiga anställnings-, utbildnings- och befördringsmöjligheter", möjlighet att "förenera förvärvsarbetet med hemansvar" – för att använda några formuleringar från det kommunala jämställdhetsavtalet. Retorisk är också den könsneutrala argumentering som bygger på att "ingen förlorar", dvs att männen inte skall behöva avstå något för jämställdheten. I enlighet med denna argumentering blir också kvoteringsregeln en frigörelsestrategi som för kvinnor har en närmast retorisk karaktär.

Kvoteringsregeln kan dock vara mer än så: den kan bli en direkt missgynnande strategi, som kan leda till utslagning. Hittills har det aktiva jämställdhetsarbetet haft sin största organisatoriska framgång på den offentliga sektorn, det är på det kvinnodominerade området nätverk eller jämställdhetsstaber växt fram. Men jämställdhetsåtgärderna här innebär att man lägger locket



på för kvinnors expansion just på kvinnodominerade områden. Deras andel skall ju minska där.²¹

I lagförarbetena till jämställdhetslagen och i en protokollsanteckning till det kommunala jämställdhetsavtalet finns en viss – och svårtolkad – reservation inför kvotering som missgynnar kvinnor. Där framhålls

att intresset av en gradvis jämnare könsfördelning inte bör sättas framför strävan att tillgodose jämställdhetsintressena i mer vidsträckt mening.²²

Det räcker knappast med två-tre omläsningar för att förstå innebörden:

Att det kan vara motiverat att kvinnor också fortsättningsvis kan förordnas på de ofta fåtaliga *högre* tjänsterna inom kvinnodominerade yrken. Därigenom tillgodoses ”jämställdhetsintressena i mer vidsträckt mening” på längre sikt och i ett bredare perspektiv. Intresset av jämnare könsfördelning, dvs rekrytering av män och förtur för män vid urval till dessa yrken bör tillåtas vänta.

Det finns emellertid exempel på mer brutala uttryckssätt som följande av en företrädare för Svenska Kommunförbundet vid en konferens:

Ungefär 75 procent av alla som jobbar i kommunen är kvinnor. Det innebär att när vi ska ändra förhållandena och få en jämnare könsfördelning så måste vi anstränga oss rent statistiskt för att få in mycket mera män i den kommunala sektorn på alla områden. Man kanske ska komma ihåg när man pratar om aktivt jämställdhetsarbete i kommunerna, att det handlar om att anstränga sig för att få in män inom den kommunala sektorn.²³

För det stora flertalet kvinnor i kvinnojobb finns risken att jämställdhetsåtgärder är fjärran både statsfeminism och frigörelse.

Avslutande förklaringar

Jag har i min artikel med exempel från jämställdhetsarbetet på en större kommunal arbetsplats försökt förklara och förstå varför klyftan är så stor mellan målsättningarna och praktiken i jämställdhetsarbetet.

En förklaring är att de potentiellt strukturförändrande jämställdhetskraven neutraliseras när de integreras i traditionella mer stabila strukturer. Deras strukturförändrande kraft får aldrig tillfälle att utvecklas: när tex medbestämmandeavtalen ska konkretiseras i lokala avtal faller jämställdhetsåtgärderna bort (eller ges enbart retoriska formuleringar).

En annan förklaring är, att relationerna i arbetslivet bygger på arbetsmarknadens parter. Den partsställningen svarar inte mot de könsmotsättningar som finns i arbetslivet, där könen värderas olika och segregeras i skilda arbetsområden genom både tydliga och dolda, indirekta processer. Arbetsmarknadsparterna visade genom att snabbt sluta de närmast till intet förpliktande jämställdhetsavtalen sitt partsgemensamma intresse av att minimera jämställdhetslagens förpliktelser om aktivt jämställdhetsarbete. I det praktiska jämställdhetsarbetet har de lokala facken i många fall prioriterat det arbetet lågt – även när enskilda, fackligt aktiva personer engagerat sig i jämställdhetsarbetet.

Ytterligare en förklaring är, att det saknas materiella program för ett långsiktigt arbete, som syftar till att förändra arbetsplatsernas könsmaktsstruktur. Arbetsgivarerna i mina exempel har inte (annat än marginellt) och förväntas inte heller besluta om mer preciserade normer för jämställdhetsarbetet. De program som finns är med Ulrike Prokops term ”retoriska”. Visserligen har särskilt större, offentliga arbetsgivare utvecklat organ, staber av jämställdhetsaktörer, som ska initiera och följa jämställdhetsarbetet. Detta är metoden för legitimering av jämställdhetsarbetet både i förhållande till förpliktelserna i lag och avtal och i förhållande till de anställda och (politiskt) ansvariga.

Jämställdhetsaktörerna har dock inga som helst tvångsmedel till sitt förfogande, varken genom lag, jämställdhetsavtal eller lokala beslut. På den lägsta nivån är ofta de materiella resurserna också högst begränsade. Huvudsakligen blir arbetet ett allmänt kartläggande (= planarbete) inriktat mot ”attitydförändring” genom information

och drivs som tillfälliga projekt och kampanjer. Det förutsätts vidare inom kort bli integrerat i det gängse personalarbetet "som en naturlig del".

Det aktiva jämställdhetsarbetet i jämställdhetslagen är främst formulerat som en kvoteringsregel. På de stora kvinnodominerade sektorerna blir det lättaste och mest närliggande arbetet att rekrytera män, rekrytering av kvinnor till chefstjänster kommer därefter.

Vidare är en förklaring själva jämställdhetsorganisationen. Jämställdhetsaktörerna består i mycket stor utsträckning av kvinnor, som önskar och vill arbeta för en förändring av könsojämlikheten i arbetslivet. De inlemmas i en byråkratisk struktur där de (lätt) kommer i motsättning till andra kvinnor, både genom de hierarkier som utvecklas och genom att de kvinnor vars förhållanden de önskar förändra blir motvilliga objekt för deras statsanpassade frigörelsestrategier.

I brytningsfältet på det lokala planet konfronteras jämställdhetsaktörerna med många kvinnor som inte känner igen sig i planer, krav och åtgärder som anpassats till staten och andra maktstrukturer och brutits loss ur sitt ursprungliga sammanhang. Samtidigt pressas de av krav på verksamhet och resultat från centrala nivåer och av egna önskningar om att arbetet ska ge resultat. Dessutom har de ofta arbetsgivare och chefer som egentligen inte önskar några avgörande förändringar.

NOTER

- 1 Ur dikten "Ett allvarsord till den svenska kvinnan" av signaturen PH-n, *Socialdemokraten* 9.4.1886.
- 2 Brigitte Mral, *Frühe Schwedische Arbeiterdichtung*, Uppsala universitet, avd för litteratursociologi nr 18, 1985.
- 3 Definitionen på jämställdhet i arbetslivet i jämställdhetslagen 1 §.
- 4 De empiriska undersökningar jag främst bygger på i denna artikel är mina egna rapporter *Jämt eller ibland – om jämställdhet* (forskningsrapport 43 1984 i AJDA-projektet, "Aktivt jämställdhetsarbete vid diskrimine-

ringsanmälningar i kommuner" vid Arbetslivscentrum, distr. Brevskolan). *Samtal om jämställdhet* (arbetsrapport nr 21, 1984 i samma projekt, medförfattare Astrid Schlytter Berge), "Jämställdhetsarbete i Stockholms kommun – En förstudie" (stencil 1983) och "Organisation och styrning av jämställdhetsarbetet i Stockholms stad" (stencil 1986) (de båda sistnämnda inom forskningsprojektet "Jämställdhetsarbetet i Stockholms kommun", distr. Stockholms stads personal- och organisationsförvaltning, jämställdhetssektionen).

Gunilla Fürst-Mellström *Reträtten från mansrollen. En studie av industriarbetande kvinnor och arbetsdelningen mellan könen på en intern arbetsmarknad* (Göteborgs universitet, sociologiska inst, 1985). Gerd Lindgren *Kamrater, kollegor och kvinnor – en studie av könssegregeringsprocessen i två mansdominerade organisationer* (Umeå universitet, sociologiska inst, forskningsrapport nr 86, 1985). Gunnela Westlander *Jämställdhetsansatser i företag* (arbetarskyddsstyrelsen, undersökningsrapport 1979:12).

- 5 Ruth Nielsen "Equality Legislation in a Comparative Perspective – Towards State Feminism?" (Köpenhamn 1983, stencil.)
- 6 Se bla SOU 1953:18, *Lika lön för män och kvinnor i det statliga lönesystemet* sid 253 och Gunhild Kyle *Gästarbetarska i mannsamhället* (1979 sid 72).
- 7 RD 1946 Mot. I:62, II:124. Jag har inte funnit några referenser till denna enastående kvinnosamling, trots att likalönsfrågan behandlats i olika sammanhang.
- 8 För utförligare uppgifter hänvisas i detta avsnitt till min rapport *Organisation och styrning av jämställdhetsarbetet i Stockholms stad* och dess Tabellbilaga (medförfattare Gunvor Storck), arbetsrapport nr 3 inom det av arbetarskyddsfonden finansierade, i not 4 omnämnda forskningsprojektet "Jämställdhetsarbetet i Stockholms kommun".
- 9 Se Stockholms stads kommitté för kvinnofrågor "2 Program för jämlikhet mellan män och kvinnor" (1970).
- 10 Uppgifterna grundar sig på den intervjuundersökning som genomfördes 1985 inom förvaltningar och socialdistrikt i den i not 8 omnämnda studien. En bakgrund är vidare enkätsvar och intervjuer i AJDA-projektet, se not 4.
- 11 Däremot ingår inte ev kontaktombud inom decentraliserade verksamheter i andra förvaltningar och inte heller nätet av "lokala"

kontakombud och informationsmottagare av typ arbetsplatsombud i andra förvaltningar.

- 12 Se bl a Håkan Hydén *Ram eller lag? Om ram-lagstiftning och samhällsorganisation* Ds C 1984: 12.
- 13 Jämställdhetslagens regel om skyldighet för arbetsgivare att bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete är en sådan mål-medel-regel: *Målet* är jämställdhet i arbetslivet. *Medlen* kan vara *olika* "åtgärder", tex att på olika vägar vid nyanställning anstränga sig för att få arbetstagare av det underrepresenterade könet (6 §).
- 14 Detta och följande direkta citat från sammanfattningen av Stjernquists studie på svenska i Per Stjernquist – Karin Widerberg *Rätten i samhällsbyggandet* (1985) sid 147–152.
- 15 I sin studie behandlar Stjernquist också den psykologiska processen och förändringar av beteende se *Laws in the Forests*, bl a sid 29–33.
- 16 De exempel jag här gett innebär emellertid inte att inga *positiva uppfattningar förekom*. Flera kontakombud framhöll att jämställdhetssektionen utförde ett positivt – och tungt – arbete.

"Jag tycker att dom gör en massa jobb, det gör dom ju faktiskt, och är väldigt aktiva. Men dom har ju inte heller några befogenheter och då blir det ju att sprida information och försöka inspirera. Men det märker du ju själv hur det går!"

Många omnämnde sina engagerade chefer och vilken betydelse de hade för jämställdhetsarbetet. Arbetet hade också lett till förändringar av positiv betydelse för personalarbetet och arbetskamraterna.

"Vid bevakningen av tillsättningsärenden är jämställdhetsfrågor ständigt aktuella. Det har trots allt skett en utveckling här."

"...det är ju positivt, killar som har kommit och sagt att det är bra med pappaledighet..."

- 17 På den kommunala sektorn är jämställdhetsavtalet integrerat i medbestämmandeavtalet (MBA-KL 80) som kap III, ett av de övergripande kapitlen.
- 18 Ulrike Prokop, *Kvinnors livssammanhang – Begränsade strategier och omåttliga önskningar* (1976/1981).
- 19 Ett exempel på objektiveringen av kvinnorna i de statsanpassade strategierna kan

vara uppmaningen till flickor inför yrkesval att "tänka förnuftigt", vilket bl a innebär att satsa på tekniska, mansdominerade utbildningar. De unga kvinnornas egen förståelse av framtidsutsikterna nedvärderas. Det finns to m exempel på att rekrytering av kvinnor till pilotprojekt av jämställdhetskaraktär – inbrytning i mansdominerat yrke – skett under hot om avstängning från arbetslöshetsersättning.

- 20 Jfr Gunnela Westlander *Jämställdhetsansatser i företag* (Arbetskyddsfonden undersökningsrapport 1979:12) sid 40 f.
- 21 I min rapport *Jämt eller ibland* har jag analyserat jämställdhetslag och -avtal som medel att bibehålla männens dominerande ställning i förvärvslivet. Jämställdhetsåtgärder kan vara offensiva åtgärder för män och i en tid med minskande arbetstillfällen underlätta mäns inbrytningar på kvinnodominerande sektorer (s 214 f).

Teoretiskt finns metoder att neutralisera att "jämställdheten" begränsar kvinnors arbetsmöjligheter. De offentliga verksamheterna är tex stora kunder hos privata företag, som upphandlare och som anlitare av entreprenörer. Motparterna i de avtalen har till stor del utpräglat "manliga" arbetsplatser. Den privatisering, "avknoppning", som nu sker inom den offentliga sektorn görs i mycket stor utsträckning inom de mansdominerade delarna – och den privatiserade, avknoppade delen är alltfört relaterad till den offentliga sektorn, men nu som entreprenör eller producent. Enligt amerikansk modell skulle jämställdhetslagen kunnat ge den offentliga arbetsgivaren rätt att ställa villkor på jämställdhetsarbetet hos sin privata motpart. Sådana villkor skulle kunna vara krav på rekrytering av kvinnor för att balansera de egna jämställdhetsåtgärderna – genom vilken kvinnoandelen minskar. Möjligheten att ställa krav på motparten i ett entreprenadavtal är inte heller främmande enligt svensk rättsordning. MBL ger tex viss rätt för facklig organisation att ställa villkor vid entreprenadavtal (38 §). På jämställdhetsområdet har det inte varit i fråga.

- 22 MBA-KL 80, protokollsanteckning § 13.
- 23 "Möjlighet och verklighet. Dokumentation från temakonferenser om jämställdhet mellan kvinnor och män i Stockholms kommun" (Stockholms kommun, jämställdhetssektionen stencil 1982).

SUMMARY

Working Actively for Equality between Men and Women – Liberation with Impediments

In Sweden as in other countries there is a long tradition of demands for justice by and for women. At the end of the 1960s these demands were reshaped into a sexually neutral integration model, in which equality between the sexes was chosen as the ruling ideological and operational concept. Since then it has maintained a hegemony, and even given the Swedish equality policies the label "state feminism". However, when closely examined, the active measures for equality that according to law and agreement are to be pursued in work places appear neither especially innovative nor feminist.

The policies for equality can be seen in terms of a very cautious, state-adapted strategy for liberation. The essay analyses the implementation of these policies into law and industrial agreement, using examples from a case study of the city of Stockholm which focuses on the lowest level of actors in the process.

Stockholm has at present and by tradition made unusually large efforts to promote equality. Like many other large public employers, the city has created a bureaucratic organisation of people working with equality. However, material programs are largely lacking, and without clear norms there cannot be any sanctions against those not complying with equality policies.

The traditional constellation of parties on the labour market (employers – trade unions) does not correspond to the conflicts between the sexes in the workplace, and therefore these parties do not contribute to either pursuing equality policies or organising work for their implemen-

tation. The open standards in central collective industrial agreements – those agreements on equal rights and status which would substitute for the law on equality (Law on the Equality between Men and Women in Working Life) are not binding. Specific local employer standards for equality have not been decided upon – nor are they expected to be. The legal model used instead is based on an extremely informal procedure, in which work on equal rights is concentrated on information and education in order to change "attitudes" – but not the power structure.

The state-adapted liberation strategies are largely "*rhetorical*", to use Ulrike Prokop's terminology. The example cited of local bureaucracy set up to work with equality measures shows furthermore that these strategies are *organisational*. The rhetorical and organisational lead to antagonism arising between women themselves: within the hierarchical staffing of the bureaucracy conflicts develop between deeply committed women who are actors on different levels. In the workplace women become objects of the sexually neutral liberation strategies; it is often less educated women in women-dominated sectors who are supposed to be changed/liberated, and consequently they land in a situation of opposition to the bureaucracy of equality. In the end, the state-adapted strategies for liberation might therefore manifest themselves as structural means for the oppression of women.

Anita Dahlberg
Institutionen för socialt arbete
Stockholms universitet
106 91 Stockholm
Sweden