

1/10 Rapport

Mycket snack och lite verkstad?
Jämställdhetspolitikens genomslag i statsbudgeten 1980–2012
ANITA NYBERG



Mycket snack och lite verkstad?
Jämställdhetspolitikens genomslag
i statsbudgeten 1980–2012

Program Jämi, Jämställdhetsintegrering i staten,
vid Nationella sekretariatet för genusforskning, Göteborgs universitet
Rapporten är författad av Anita Nyberg
Programchef: Annika Olsson

Abstract

*A lot of talk but little
action?
– The influence of
gender
equality policies on
the state budget
since 1980 to 2012 in
Sweden*

The aim of this project is to investigate whether gender equality policies have influenced the state budget, both in terms of allocations of resources to targeted gender equality measures and in terms of gender mainstreaming since 1980 in Sweden. The hypothesis is that resources allocated to targeted gender equality measures have increased and that gender mainstreaming has intensified since the 1980s. One reason for this is the increased share of women in the government and the parliament, since women are more active than men concerning gender equality. Another reason is that the Social Democratic Party has been in power most of this period, and parties to the left are usually more in favour of gender equality policies than parties to the right. A third reason is that political parties have competed to be the most gender equality friendly party. Taken together these reasons suggest that more resources are allocated to targeted gender equality measures and that gender mainstreaming is more common today than in the 1980s. However, that is only likely to happen if targeted gender equality measures and gender mainstreaming are seen as complementary strategies. If instead, targeted gender equality measures and gender mainstreaming are seen as substitutes, then resources to targeted gender equality measures should be expected to decline as gender mainstreaming makes progress.

Targeted gender equality measures are here defined as grants to the Equal Opportunities Ombudsman (EEO), to special gender equality measures, and to women's organisations. The use of the words jämställdhet* (gender equality and words that begin with gender equality) and kvinn* (words that begin with wom*) are used as indicators of gender mainstreaming. The more common these concepts are in the state budgets, the more widespread is gender mainstreaming assumed to be.

The hypothesis that resources allocated to targeted gender equality measures have increased and that gender mainstreaming has intensified since 1980 has not been verified in this report. The development can instead be divided into three different periods. During the first period – between the beginning of the 1980s and the beginning of the 1990s – specific grants to the EEO, to special gender equality measures and to women's organisations were introduced. The grant to the EEO changed very little during this period, while the grants to special gender equality measures and women's organisations decreased. Gender mainstreaming was talked about also in this first period, even though the concept was not used, but gender mainstreaming had not been established, the use of the concepts gender equality* and wom* was not very common, and it is not possible to find a tendency in the use of these concepts. To sum up, this period meant little talk and little action.

The second period is from the middle of the 1990s to the mid-2000s. The grants to EEO increased until it, in 1 January 2009, ceased to exist as a separate authority. The grants to special gender equality measures and to women's organisations decreased. Judging from the development of the grants it seems as if gender equality was prioritised down. During the same period, however, gender mainstreaming seems to have inten-

sified and the mentioning of gender equality* and wom* increased considerably. This could be interpreted as indicating that targeted gender equality measures were being substituted by gender mainstreaming, rather than the two strategies being complementary. To sum up, this period meant a lot of talk but little action.

The third period is from the mid-2000s to 2010. During this period EOO was merged with other discrimination authorities. In 2005 – under a Social Democratic government – the grant to women’s organisations was increased considerably, and there was a significant but temporary increase of the grant to special gender equality measures for the period 2007-2010. At the same time the use of the concepts gender equality* and wom* in the state budget decreased, which seems to indicate that gender mainstreaming as a strategy became less important, i.e. targeted gender equality measures and gender mainstreaming were, also during this period, substitutes rather than complementary strategies. To sum up, there were less talk and more action in this period compared with the previous one.

What about the future? According to plans, the grants to special gender equality measures will be lowered from around SEK 400 million per year in 2007-2010 to 35 million in 2011 and 2012. The last-mentioned sum is of about the same size in fixed prices as when the grant was introduced in 1986/87. At the same time, it seems as if gender mainstreaming as a strategy has become weaker. It also seems that gender mainstreaming risks becoming a symbol policy, i.e., a lot of talk and little action; that the gender perspective does not permeate activities but evaporates, and that the gender equality goals disappear from sight. Instead of being a point of departure with gender equality as a goal, gender mainstreaming itself becomes the goal, i.e. gender mainstreaming becomes a substitute for gender equality policy. In order to change reality, gender mainstreaming as a strategy demands a clearly stated political will; an understanding that the strategy demands competence and resources, explicit goals and follow-ups.

Förord

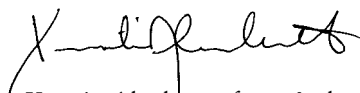
Jämställdhetsintegrering är den strategi som Sverige valt för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. I praktiken betyder det att beslut inom alla politikområden ska präglas av ett jämställdhetsperspektiv. Strategin vilar på insikten att jämställdhet mellan kvinnor och män inte kan åstadkommas vid sidan om den ordinarie verksamheten. Det är i det dagliga arbetet där beslut fattas och resurser fördelas som jämställdhetsperspektivet måste finnas med för att jämställdhet skall uppnås. Att integrera jämställdhetsfrågorna i det ordinarie arbetet är därför av avgörande betydelse för att uppnå långsiktig förändring

Inte minst ur det perspektivet är de resultat som professor emerita Anita Nyberg redovisar i denna rapport intressanta. Rapporten, som har till syfte att undersöka jämställdhetspolitikens genomslag i statsbudgeten, visar hur svårt det är att ”följa pengarna” och därmed också utvärdera jämställdhetspolitikens eftersträvade effekter. Genom det långa tidsperspektivet, där Nyberg följer såväl riktade anslag som förekomsten av markörord i texterna, ger rapporten ändå en indikation på jämställdhetspolitikens relativa genomslag.

Under innevarande mandatperiod har ett flertal projekt sjuöatts för att åstadkomma ökad jämställdhet. Rapporten visar att det är den största enskilda satsningen på särskilda jämställdhetsåtgärder under den period som undersöks. Stora resurser har satsats, men under en begränsad period. Vad kommer att hända med de projekt som startats under denna period? Hur kommer slutsatser och förslag som läggs fram att hanteras? I dagsläget är det inte möjligt att utläsa någon fortsättning i den typ av dokument som Nyberg undersökt. Måhända är det en fråga som kommer att avgöras efter höstens val. Något enkelt samband mellan olika regeringars intresse för jämställdhetspolitik fann dock Nyberg inte.

I rapporten varnar Nyberg för att det finns en tendens att jämställdhetsintegrering blir ett mål i sig och inte den strategi för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen som den är tänkt som. Det är vår förhoppning att föreliggande rapport skall bidra till en nödvändig och framåtsyftande diskussion om relationen mellan riktade jämställdhetsåtgärder och jämställdhetsintegrering som strategi. Nyberg drar i rapporten slutsatsen att jämställdhetsintegrering som strategi kräver såväl tydligt uttryckt politisk vilja som kompetens och resurser. Särskilt understryker hon vikten av uppföljning, något som i stor utsträckning saknas av regeringarnas egna insatser. Nybergs genomgång av olika regeringars jämställdhetsinsatser borde därmed kunna utgöra ett viktigt underlag för det fortsatta arbetet.

Göteborg den 10 maj 2010



Kerstin Alnebratt, föreståndare Nationella sekretariatet för genusforskning

	ABSTRACT	4
	FÖRORD	6
KAPITEL 1	INLEDNING	8
	Syfte och avgränsning	9
	Jämställdhetspolitik, riktade jämställdhetsåtgärder och jämställdhetsintegrering	9
	Statens budget	10
	Metod	11
	Disposition	12
KAPITEL 2	KVINNOREPRESENTATION	12
KAPITEL 3	DET NATIONELLA MASKINERIEET FÖR JÄMSTÄLLDHET	15
KAPITEL 4	ANSLAG TILL RIKTADE JÄMSTÄLLDHETSÅTGÄRDER	17
	Jämställdhetslagen, Jämställdhetsombudsmannens (JämO:s) verksamhet och anslag till JämO	17
	<i>Jämställdhetslagen</i>	17
	<i>JämO och JämO:s verksamhet</i>	20
	<i>Jämställdhetsnämnden</i>	21
	<i>Anslag till JämO</i>	21
	<i>Sammanfattning JämO</i>	24
	Särskilda jämställdhetsåtgärder	24
	<i>Syftet med anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder</i>	25
	<i>Anslag till särskilda jämställdhetsåtgärder 1986/87-2009</i>	26
	<i>Anslag till politikområdet jämställdhet 1986/87-2006</i>	31
	<i>Särskilda jämställdhetsåtgärder 2007-2012</i>	33
	<i>Sammanfattning Särskilda jämställdhetsåtgärder</i>	36
	Anslag till kvinnoorganisationer	36
	<i>Anslagets syfte och administration</i>	37
	<i>Anslaget till kvinnoorganisationer/kvinnors organisering</i>	38
KAPITEL 5	JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING	41
	Framväxten av jämställdhetsintegrering som strategi	42
	Förekomsterna av termerna jämställdhet* och kvinn* i budgetarna	44
	Studier av jämställdhetsintegrering	48
	Sammanfattning jämställdhetsintegrering	58
KAPITEL 6	SAMMANFATTANDE DISKUSSION	51
	NOTER	54
	REFERENSER	57
	BILAGA	63

Innehåll

KAPITEL 1: Inledning

I Sverige har alltsedan 1970-talet partierna konkurrerat om att vara för jämställdhet och mycket få, om någon, politiker säger idag att de är emot jämställdhet. De flesta partier betecknar sig som feministiska undantaget Moderaterna och Kristdemokraterna, men även bland moderater finner vi nu att ledande företrädare, som statsministern och finansministern, kallar sig själva för feminister och på senare tid har även Moderaterna deklarerat att de hämtat stöd hos feminismen som ideologi och rörelse.¹

I *Jämställdhetspolitiska utredningen* (SOU 2005:66) inleder Gertrud Åström, särskild utredare, med:

Sverige är världens mest feministtåta land. Det är inte vetenskapligt belagt men jag håller det för att vara en trolig hypotes. Inte i något annat land som är mig bekant är debatten om feminismen och jämställdheten så bred och så intensiv. (s. 39)

Inte minst i ett internationellt perspektiv lyfts Sverige ofta fram, av sig själv och av andra, som föregångsland och föredöme på jämställdhetens område. Jämställdhetsfrågorna har länge varit ett prioriterat politikområde och är i dagsläget väl etablerat på den politiska agendan.

Mot bakgrund av detta är ett rimligt antagande att debatten om feminism och jämställdhet har åtföljts av materiella resurser i budgeten för att åtgärda brister i jämställdhet som funnits och finns. Men hur är det med den saken? Vilket genomslag har jämställdhetspolitiken haft i den svenska statsbudgeten? Har statens budget uttryckt en politisk vilja att förändra ojämställda relationer mellan kvinnor och män och ojämställda situationer för kvinnor och män? Har budgeten använts aktivt för att driva politiken i den riktningen, och har budgeten i allt högre grad jämställdhetsintegrerats? Har jämställdhetspolitiken ett genomslag i statsbudgeten såväl materiellt som diskursivt?

För att jämställdheten fått ett genomslag i budgeten såväl genom att anslaget till riktade jämställdhetsåtgärder har ökat liksom att budgeten i ökande grad jämställdhetsintegrerats talar åtminstone tre faktorer. För det första har andelen kvinnor på ledande politiska positioner ökat och eftersom kvinnor är de primära initiativtagarna när det gäller jämställdhetsfrågor borde också området ha prioriterats. För det andra har Socialdemokraterna haft makten under merparten av perioden från 1980 till idag vilket borde ha haft positiv effekt eftersom det vanligtvis antas att partier på vänsterkanten är mer aktiva vad gäller jämställdhetsåtgärder än partier på högerkanten. För det tredje kan konkurrensen mellan partierna att framstå som det mest jämställda partiet ha fått anslagen att växa och jämställdhetsintegreringen att intensifieras.

Att både anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder och jämställdhetsintegrering har tilltagit förutsätter dock att dessa två strategier för att uppnå jämställdhet uppfattas

och fungerar som komplement. Att så skall vara fallet slås fast i regeringens proposition 1993/94:147 *Delad makt Delat ansvar*. Där betonas att för att nå effektivitet måste jämställdhetsintegrering kompletteras med särskilda satsningar som uppmärksammar kvinnors och mäns skilda villkor (s. 77). Om båda strategierna förekommer samtidigt bör anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder växa samtidigt som jämställdhetsintegreringen intensifieras. Det är dock inte orimligt att tänka sig, åtminstone på längre sikt, att de uppfattas som substitut till varandra. Detta bör i så fall medföra att anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder mer eller mindre kontinuerligt minskar i takt med att jämställdhetsintegrering vinner mark.

Det kan poängteras att så vitt jag vet finns ingen tidigare kartläggning, analys eller forskning rörande anslag till riktade jämställdhetsåtgärder eller försök att långsiktigt mäta jämställdhetsintegreringens genomslag i budgeten. Jag har inte hittat några förlagor eller exempel på hur man skulle kunna gå tillväga.² Denna rapport får därför ses som en pilotstudie och ett första försök att på kort tid och med begränsade resurser kartlägga och analysera jämställdhetspolitikens genomslag i statsbudgeten.

Syftet med denna rapport är att kartlägga och analysera om jämställdhetspolitiken har ett genomslag i statsbudgeten genom att för det första studera utvecklingen av anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder samt för det andra undersöka i vilken utsträckning budgeten har jämställdhetsintegrerats. Perioden från och med budgetåret 1980/81 fram till och med budgetåret 2010 studeras. Budgetpropositionen för det sistnämnda året innehåller också uppgifter för 2011 och 2012.

För att undersöka utvecklingen av anslag som inverkar på jämställdheten skulle man, åtminstone i teorin, kunna utgå ifrån en bred definition och inkludera alla anslag som påverkar jämställdheten, t.ex. föräldraförsäkringen, pensioner, barnomsorg, försvaret osv. Eftersom nästan samtliga anslag, direkt eller indirekt, påverkar relationerna mellan kvinnor och män skulle det innebära att praktiskt taget alla anslag skulle inkluderas. Det är detta man tar fasta på i så kallad "gender budgeting". I gender budgets uppmärksammas att staten förfogar över omfattande resurser och att staten är en mycket viktig aktör när det gäller att fördela resurser mellan kvinnor och män. Gender budgeting innebär att man analyserar hur offentliga medel används ur ett genus- och jämställdhetsperspektiv.³ Med hur mycket resurser stödjer den offentliga resurstilldelningen kvinnors och mäns, flickors och pojkars behov och prioriteringar? Detta är emellertid en alltför stor uppgift för detta begränsade projekt.⁴

Ett andra alternativ vore att inkludera samtliga anslag som går till jämställdhetsåtgärder inom samtliga politikområden, t.ex. anslag till genusforskning inom området forskningspolitik och anslag till åtgärder mot våld mot kvinnor inom politikområde socialtjänstpolitik.⁵ Medel till jämställdhetsprojekt kan fördelas via många olika departement och utgiftsområden. Problemet är att det inte är möjligt att identifiera och följa dessa anslag i budgetpropositionerna.

SYFTE OCH AVGRÄNSNING

JÄMSTÄLLDHETS- POLITIK, RIKTADE JÄMSTÄLLDHETS- ÅTGÄRDER OCH JÄMSTÄLLDHETS- INTEGRERING

Mitt uppdrag är begränsat och har vad gäller anslagen därför avgränsats till vad som här benämns ”riktade jämställdhetsåtgärder”. Dessa omfattar anslagen till politikområdet jämställdhet (anslaget till Jämställdhetsombudsmannen, JämO, plus anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder) samt anslag till kvinnoorganisationer. De två förstnämnda har handhåfts av jämställdhetsenheten⁶ och ansvaret legat hos jämställdhetsministern. Anslagen till JämO har följts från det att det infördes budgetåret 1980/81 till och med dess sista år 2008. Den 1 januari 2009 upphörde JämO och blev en del av diskrimineringsombudsmannen (DO). Anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder infördes budgetåret 1986/87 och anslaget till kvinnoorganisationer infördes 1982/83. Båda dessa anslag följs fram till och med 2012. Närmare beskrivningar av dessa anslag görs i de avsnitt där respektive anslag studeras. Det skall framhållas att den avgränsning som här görs vad gäller anslag till riktade jämställdhetsåtgärder innebär en snäv definition av jämställdhetspolitik, men en något vidare definition än det område som i budgetpropositionerna benämns jämställdhetspolitik, dvs. anslag till JämO och Särskilda jämställdhetsåtgärder, eftersom anslag till kvinnoorganisationer/kvinnors organisering också inkluderas i denna rapport.

STATENS BUDGET

Statsbudgeten är inte endast en redovisning av statens inkomster och utgifter, utan den är också regeringens handlingsprogram och ett styrinstrument för politiken. I budgeten redovisar regeringen sina politiska prioriteringar. Regeringen kan genom sin budgetpolitik söka påverka relationer mellan kvinnor och män, kvinnors och mäns situationer och därmed också bristen på jämställdhet i samhället. Det kan antas att ju angelägnare regeringen anser att det är att åtgärda bristen på jämställdhet desto större är anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder och desto viktigare blir det att jämställdhetsintegrera budgeten. Därför torde statsbudgeten vara ett utmärkt underlag för analyser av i vilken utsträckning jämställdhetspolitiken prioriteras.

Budgetpropositionen är det förslag som regeringen lämnar till riksdagen. I denna rapport används budgetpropositionerna från och med 1980/81 till och med 2009/10. Under den period studien omfattar har budgetprocessen förändrats. Fram till och med budgetpropositionen 1993/94, som gällde budgetåret 1994/95, var budgetåret brutet. Budgeten bestod då i huvudsak av bilagor, en för varje departement, dvs. justitiedepartementet, utrikesdepartementet, försvarsdepartementet osv., men också av annan text som till exempel finansplanen. Budgetpropositionen 1994/95 innehöll förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96 och gällde 18 månader. Därefter gällde budgeten kalenderår och budgetpropositionen 1996/97 gäller budgetåret 1997. I och med detta delades budgeten, istället för en bilaga per departement, in i 27 olika utgiftsområden, t.ex. skatt, tull och exekution, rättsväsendet, internationell samverkan och försvar samt beredskap mot sårbarhet. De tidigare budgetpropositionerna hade alla nr 100, t.ex. Prop. 1990/91:100, medan de idag har nr 1, t.ex. Prop. 2004/05:1.⁷

I förslaget till statsbudgeten anges vilka inkomster staten och de statliga myndigheterna beräknas få att röra sig med under budgetåret, och vilka utgifter som skall betalas. Inkomsterna består av skatter och avgifter av olika slag. I denna rapport är det utveck-

lingen av anslagen som kartläggs och analyseras. Anslag är de belopp i statsbudgeten som riksdagen beslutar om får användas för ett visst ändamål. Varje budget består av tusentals sidor.

När det gäller anslagen till JämO och Särskilda jämställdhetsåtgärder har de under åren funnits inom den del i statsbudgeten som behandlar jämställdhetspolitik, men under något olika rubriker: budgetåren 1980/81 och 1981/82 var den Jämställdhet mellan kvinnor och män, 1981/83-1984/85 Jämställdhetsombudsmannen mm, 1985/86-1987/88 Jämställdhetsombudsmannen mm och Särskilda jämställdhetsåtgärder, 1997/98-1999/2000 Jämställdhet mellan kvinnor och män, 2000/01-2007/08 Jämställdhetspolitik och 2008/09 Jämställdhet. Anslaget till kvinnoorganisationer fanns också under några år i slutet av 1990-talet inom politikområdet jämställdhet, men före dess från det att det infördes fram till budgetåret 1997 låg det på civildepartementet och beslut om dess fördelning fattades av den enhet som hade ansvaret för folkrörelsefrågor. Den 1 januari 2006 inrättades dock Delegationen för fördelning av bidrag för kvinnors organisering som övertog detta ansvar. Men endast under kort tid eftersom ansvaret för fördelning av medel till kvinnors organisering togs över av Ungdomsstyrelsen i februari 2008. Ungdomsstyrelsen ligger under utgiftsområde Kultur, media, trossamfund och fritid.

METOD

I budgetarna ingår information om olika summor rörande utfall, prognoser etc, till exempel för budgeten för 2009: utfall för 2008, anslag för 2009, prognos 2009, förslag 2010, beräknat 2011 och 2012. I denna rapport är det uppgiften för anslag som används.⁸ Det går emellertid inte att använda de siffror som anges rakt av eftersom vi måste ta hänsyn till förändringar i penningvärdet. Detta görs med hjälp av en BNP-deflator. En BNP-deflator är ett prisindex som används för att kompensera för inflationen när BNP jämförs mellan olika år. BNP-deflatoren baserar sig på hela ekonomin och skiljer sig från konsumentprisindex, som har som utgångspunkt privat konsumtion och en varukorg av konsumentvaror. Detta gör att BNP-deflatoren passar bättre i detta sammanhang. Fastprisberäkningarna har gjorts med hjälp av SCB:s BNP-deflator med år 2000 som basår. I texten används rörliga priser när hänvisningar görs till uppgifter som hämtats från budgetarna, men därtill redovisas inom parentes ofta samma uppgift i fasta priser. I diagrammen, med undantag för diagram 6, används endast fasta priser, i tabellerna i bilagorna redovisas såväl löpande som fasta priser.

När det gäller att undersöka i vilken utsträckning statsbudgeten har jämställdhetsintegrerats hade det varit önskvärt att också i det fallet utgå ifrån anslagen för att få en bild av hur anslag till jämställdhetsåtgärder inom andra politikområden utvecklats än de som i denna rapport benämns riktade jämställdhetsåtgärder. Detta är dock inte möjligt, åtminstone inte utifrån statsbudgetarna, vilket är en stor brist. Enstaka åtgärder nämns enstaka år eller några år, men det är inte möjligt att följa utvecklingen över tid och alla åtgärder nämns (sannolikt) inte. I denna undersökning används istället en förenklad metod där vi söker efter orden jämställdhet* och kvinn*, dvs. jämställdhet eller ord som börjar på jämställdhet och ord som börjar på kvinn i statsbudgeten.

Dessa ord används i analysen som markörer för att jämställdhetsintegrering förekommer, ju oftare de förekommer desto mer antas statsbudgeten vara jämställdhetsintegrerad. Detta görs från och med budgetpropositionen 1980/81 till och med 2009/10 med hjälp av dators sökfunktion. Budgetpropositionerna 1980/81-1994/95 finns på riksdagens hemsida. Eftersom de är inskannade finns en del fel i texten. Detta har vi inte kunnat ta hänsyn till i denna rapport p.g.a. resursbrist. Efter att ha gjort en översiktlig kontroll förefaller inte felet vara så många att det skulle vara värt den tidsinsats det skulle kräva att noggrant läsa igenom varje budgetproposition som var och en omfattar 3 000-4 000 sidor. Budgetpropositionerna 1996/97 och framåt finns på regeringens hemsida och där finns inte några sådana problem. En närmare beskrivning av metoden görs i kapitel 5.

DISPOSITION

Rapporten är upplagd så att inledningsvis följer ett par korta avsnitt om utvecklingen av kvinnorepresentationen i riksdag och regering (kapitel 2) och etablerandet av det nationella jämställdhetsmaskineriet (kapitel 3). Därefter kartläggs och analyseras anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder, först JämO och Särskilda jämställdhetsåtgärder var för sig och därefter dessa anslag sammantaget, dvs. anslagen till politikområdet jämställdhet (kapitel 4). I anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder ingår i denna rapport också anslagen till kvinnoorganisationerna. Därpå följer ett avsnitt om jämställdhetsintegrering och i vilken utsträckning jämställdhet* och kvinn* förekommer i statsbudgeten (kapitel 5). Rapporten avslutas med en sammanfattande diskussion (kapitel 6).

KAPITEL 2: Kvinnorepresentation

Jämställdhetsfrågor är mycket mer etablerade på den politiska agendan idag än på 1980-talet när JämO upprättades och anslag till särskilda jämställdhetsåtgärder och kvinnoorganisationer infördes. Forskare tycks vara överens om att i de nordiska länderna har kvinnorepresentationen i riksdag och regering medverkat till att förändra villkoren för det politiska beslutsfattandet, innehållet i politiken och möjligheterna att genomföra jämställdhetspolitik (Bergqvist m.fl. red. 1999; Borchorst & Dahorup 2003; Bergqvist et al. 2008).

Även riksdagsledamöter menar att en ökad andel kvinnor påverkar politiken. I en undersökning 1994 ställdes en direkt fråga till riksdagsledamöterna: "Under de senaste åren har andelen kvinnor ökat i de flesta riksdagsgrupper. Finns det konkreta sakfrågor där Du tror att Ditt partis ståndpunkt blivit annorlunda på grund av en ökad kvinnorepresentation?". En majoritet svarade ja (74 procent bland kvinnorna och 50 procent bland männen) och de områden som nämndes oftast var jämställdhet, familjepolitik och socialpolitik (Wängnerud 2005 s. 339). Att jämställdhetsfrågor idag har en mer framskjutet plats kan sättas i samband med den ökande andelen kvinnor i politiken, både genom att en större andel kvinnor i politiken ökar aktiviteten rörande jämställdhet, eftersom kvinnor generellt varit och är mer drivande i dessa frågor än män är, men också genom att fler kvinnor i politiken kan ses som ett resultat av det ökande jämställdhetsintresset.

Förutom att tidigare forskning betonar att andelen kvinnor i politiken har betydelse för jämställdhetsfrågorna har det också betydelse vilket eller vilka partier som har makten. Forskare menar att det framför allt är socialdemokratin och de socialdemokratiska kvinnorna som har präglat den svenska jämställdhetspolitikens inriktning och utveckling (Dahlerup 2002; Bergqvist m.fl. 2008 s. 144). Men även folkpartister har varit starka förespråkare för statliga åtgärder för att öka jämställdheten (Pincus 1998 s. 14). Folkpartiet har dock varit beroende av andra partier för att kunna driva sin politik på ett annat sätt än Socialdemokraterna. Därför tenderar socialdemokratisk politik att gå hand i hand med en mer aktiv jämställdhetspolitik. Men konkurrensen mellan partierna i sig skulle också kunna ha betydelse.

Det var under 1970-talet som kvinnorepresentationen i riksdagen fick sitt genombrott (Freidenvall 2005). Vid valet 1973 ökade andelen kvinnliga ledamöter från 14 till 21 procent (se tabell 1). Kvinnorepresentationen ökade för varje val under 1970-talet och år 1982 uppgick andelen kvinnor till 27 procent. Även under 1980-talet ökade andelen och låg vid 1988 års val på 38 procent. År 1991 sjönk andelen kvinnor för första gången sedan 1928, från 38 till knappt 33 procent. Tillbakagången kan förklaras av att Socialdemokraterna gick tillbaka vid valet, medan Moderaterna ökade och de sistnämnda hade en lägre kvinnorepresentation än de förstnämnda. Dessutom åkte Miljöpartiet, som hade hög kvinnorepresentation, ut ur riksdagen samtidigt som Ny Demokrati, som dominerades av män, kom in.

TABELL 1. Antal män, antal kvinnor, andel kvinnor i riksdagen samt statsminister och regerande partier, valen 1971-2006

År	Antal män	Antal kvinnor	Andel kvinnor %	Statsminister samt regerande partier
1971	301	49	14	Olof Palme (S)
1973	276	74	21	Olof Palme (S)
1976	274	75	21	Thorbjörn Fälldin (C, M, FP), Ola Ullsten (FP) (78-79)
1979	257	92	26	Thorbjörn Fälldin (C, FP)
1982	254	95	27	Olof Palme (S) (82-86)
1985	241	108	31	Ingvar Carlsson (S) (86-91)
1988	218	131	38	Ingvar Carlsson (S)
1991	234	115	33	Carl Bildt (M, C, FP, KD)
1994	208	141	40	Ingvar Carlsson (S) (94-96)
1998	200	149	43	Göran Persson (S) (96-06)
2002	191	158	45	Göran Persson (S)
2006	184	165	47	Fredrik Reinfeldt (M, C, FP, KD)

Källa: www.scb.se; www.sweden.gov.se

Inför valet 1994 hotade det feministiska nätverket Stödstrumporna att bilda parti om partierna inte placerade fler kvinnor på valbara platser. De politiska kvinnoförbunden utnyttjade tillfället för att driva igenom principer om en jämnare könsfördelning på partilistorna. Bland annat introducerade Socialdemokraterna principen om *Varannan Damernas*. Vid valet 1994 växte andelen kvinnor ytterligare och vid valet 2006 uppgick andelen kvinnor till drygt 47 procent. Enligt Wide kan man se perioden efter 1994 som institutionaliseringen av hög kvinnorepresentation i Sverige (2006 s. 180).

Tabell 1 visar också att mellan början av 1970-talet och idag så har Socialdemokraterna haft regeringsmakten under merparten av tiden, men att borgerliga partier hade makten under senare hälften av 1970-talet och i början av 1980-talet, i början av 1990-talet och idag. Det har alltså funnits möjligheter för partierna att konkurrera om väljarna vad gäller jämställdhetsåtgärder.

Inte endast i riksdagen utan också i regeringen har andelen kvinnor vuxit sedan 1970-talet. Fram till valet 1973 hade det endast funnits fem kvinnliga statsråd. Enligt Bergqvist slog därför Olof Palme något av ett rekord då han förutom 17 manliga statsråd även tillsatte tre kvinnliga statsråd på en gång (1994 s. 49). När de borgerliga vann valet 1976 fick Sverige en regering med fem kvinnliga statsråd. År 1970 hade Sverige en koalitionsregering under Thorbjörn Fälldin (C) bestående av moderater, folk- och centerpartister och år 1981 en ny koalitionsregering, fortfarande med Thorbjörn Fälldin som statsminister, men nu endast bestående av de två sistnämnda partierna. I båda regeringarna var fem av 21 ministrar kvinnor, dvs. 24 procent. År 1982 kom Socialdemokraterna till makten och Olof Palme blev statsminister. I den regeringen var fem av 20 ministrar kvinnor, dvs. en fjärdedel. År 1985 bildades en ny socialdemokratisk regering. Denna gång var 30 procent kvinnor och efter valet 1988 var det 29 procent (Bergqvist 1994 s. 202-204). I den borgerliga regeringen 1991-1994 ingick åtta kvinnliga statsråd, vilket innebar 40 procent kvinnor. Då Ingvar Carlsson bildade regering 1994 var för första gången hälften av statsråden kvinnor (Freidenvall 2005). Det gällde också i Göran Perssons regering fram till 2002. Efter valet 2002 blev det dock en majoritet män (52 procent) i den nya socialdemokratiska regeringen. Denna stärktes ytterligare (59 procent) vid valet 2006 när Alliansen (M, FP, C, KD) bildade regering (Alnevall 2009).

Förutom att andelen kvinnor ökat i regering och riksdag har andelen kvinnor på politiskt tillsatta tjänster inom regeringskansliet också vuxit. Dessa poster är strategiskt viktiga. Efter valet 1991 fanns två kvinnliga statssekreterare av totalt 22 stycken. Andelen kvinnor hade ökat till 37 procent år 2007 men det innebar fortfarande att männen var nästan dubbelt så många (Alnevall 2009).

Det faktum att andelen kvinnor ökat på olika positioner i politiken behöver inte innebära att utvecklingen är linjär och kontinuerlig. Mycket talar dock för att såväl jämställdhet på diskursnivå som anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder har fått ökad aktualitet och vuxit genom en kombination av en växande andel kvinnor på

högre positioner i politiken, socialdemokratins dominans, men också konkurrens, kanske särskilt tidigare mellan Socialdemokraterna och Folkpartiet. Detta gäller givet att strategin med riktade jämställdhetsåtgärder och jämställdhetsintegrering uppfattas och fungerar som komplementära strategier och inte som substitut så att jämställdhetsintegrering har ersatt riktade jämställdhetsåtgärder.

Nästan alla västländer har särskilda kontor, organisationer, ministerier eller offentliga råd, som ägnar sig åt jämställdhet, och många länder har infört lagstiftning, som lägger fast ramarna för den offentliga jämställdhetsinsatsen. Många av dessa initiativ etablerades som ett svar på kvinnoorganisationernas och kvinnorörelsernas påtryckningar för statliga initiativ för att påverka skillnaderna mellan kvinnors och mäns rättigheter, makt och inflytande (Borchorst 2003 s. 53-54). Utvecklingen stimulerades av internationella organisationer och särskilt FN:s Kvinnokommission. FN utnämnde 1975 till kvinnoår och 1975-1985 till kvinnoårtionde. Vid konferensen i Nairobi 1985 förespråkades att länderna skulle upprätta kvinnopolitiska organ eller "national policy machinery for the advancement of women". EU har också varit pådrivande när det gäller jämställdhetsfrågor.

I Sverige kallades de åtgärder som sökte förändra relationerna mellan kvinnor och män före början av 1970-talet för kvinnofrågor och inriktades framför allt på att "förbättra kvinnans ställning och ge kvinnor samma rättigheter som män" (Pincus 1998 s. 7). Det avgörande genombrottet för jämställdhetspolitiken brukar anses vara Olof Palmes framträdande på det socialdemokratiska kvinnoförbundets kongress 1972 (Lindvert 2002 s. 69). Palmes framträdande var i sin tur upptakten till partikongressen en månad senare då han ägnade hela sitt tal åt jämställdhetsfrågan.

På Palmes initiativ tillsatte regeringen i december 1972 Delegationen för jämställdhet mellan kvinnor och män mm. Den var direkt underställd statsrådsberedningen och dess första ordförande var Tage G. Pettersson för att markera att det handlade om jämställdhetsfrågor snarare än kvinnofrågor (Haavio-Mannila 1983). Delegationen bestod av Den lilla och Den stora delegationen. Den lilla delegationen var beslutande och bestod av fem medlemmar, samtliga socialdemokrater (Lindvert 2002 s. 16, 69-70). Den stora delegationen var rådgivande och i den ingick bland annat representanter för de politiska partierna och kvinnoförbunden, arbetsmarknadens parter och kvinnoorganisationerna (Pincus 1998 s 16). Delegationens uppgift var att utveckla och fördjupa en helhetssyn på jämställdhetspolitiken, samt föreslå konkreta åtgärder för jämställdhet framför allt inom arbetslivet.

Men det var inte bara Socialdemokraterna som intresserade sig för jämställdhet. Det var en viktig fråga också för Folkpartiet. Den folkpartistiske riksdagsledamoten Gabriel Romanus framförde även han redan år 1972 ett förslag i riksdagen om att inrätta ett statligt jämställdhetsråd (Lindvert 2002 s. 16).

KAPITEL 3: Det nationella maskineriet för jämställdhet

Socialdemokraterna förlorade valet 1976 och vissa förändringar gjordes i det nationella jämställdhetsarbetet. Den lilla delegationen valde att avgå, medan Den stora delegationen och referensgruppen blev kvar (Lindvert 2002 s. 72ff). Den borgerliga regeringen tillsatte en jämställdhetskommitté. Den var parlamentariskt sammansatt och hade till uppgift att bland annat utreda principfrågor av vikt på jämställdhetsområdet och genomföra långsiktiga projekt (Pincus 1998 s. 17). Karin Andersson (C) blev Sveriges första jämställdhetsminister (1979-1982).

När Socialdemokraterna återtog makten 1982 avvecklades jämställdhetskommittén. Istället tillsattes ett jämställdhetssekretariat inom arbetsmarknadsdepartementet under ledning av jämställdhetsminister Anita Gradin. Dess uppgift var att handlägga och bevaka frågor inom jämställdhetsområdet samt verka för att dessa frågor samordnades. Redan då påpekades att jämställdhetsfrågor skulle beaktas i alla departement, men att samordningsansvaret fanns hos sekretariatet och jämställdhetsministern. År 1987 bytte jämställdhetssekretariatet namn till jämställdhetsenheten.

Jämställdhetsenheten är en särskild enhet i regeringskansliet som bistår jämställdhetsministern med att utveckla principerna för regeringens jämställdhetspolitik och att bereda frågor som gäller jämställdhet (Pincus 1998 s. 24). Den handlade också budget- och anslagsfrågor som rörde JämO:s verksamhet till och med år 2008 och beredde ansökningar om medel för projekt till och med år 2006 från anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder, dvs. anslag till politikområdet jämställdhet. I och med att jämställdhetsintegrering antogs som strategi förändrades jämställdhetsenhetens arbetsuppgifter och roll och arbetet har övergått till att framför allt samordna och följa upp jämställdhetspolitiken och att vara pådrivande i arbetet med jämställdhetsintegrering. Enheten medverkar också för Sveriges räkning i jämställdhetsfrågans utveckling i internationella sammanhang: FN, EU, Norden osv.

Anslagen till politikområdet jämställdhet och jämställdhetsministern har under åren funnits på olika departement. Vanligast har det varit med arbetsmarknadsdepartementet, men de har också funnits på civil-, kultur-, social-, jordbruks-, integrations- och justitiedepartementen liksom på statsrådsberedningen.⁹ Med Alliansregeringens tillträde efter valet 2006 fick jämställdheten för första gången ett eget departement – integrations- och jämställdhetsdepartementet – med en integrations- och jämställdhetsminister, med samverkansansvar för regeringens jämställdhetsarbete.

Från och med budgetåret 1994/95 gavs länsstyrelserna ett vidgat ansvar att samordna och utveckla jämställdhetsarbetet i regionen. Särskilda medel avsattes för en länsexpert för jämställdhetsfrågor. Dessa särskilt sakkunniga i jämställdhetsfrågor på länsstyrelserna är också en del av det nationella jämställdhetsmaskineriet, men diskuteras inte i denna rapport. JämO och jämställdhetsnämnden ingick i jämställdhetsmaskineriet och det är dessa vi nu övergår till att studera.¹⁰

Syftet med denna rapport är bland annat att undersöka huruvida anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder i den svenska statens budget har ökat eller minskat från 1980-talet till idag. Till att börja med studeras anslagen till politikområdet jämställdhet, dvs. anslag till JämO och Särskilda jämställdhetsåtgärder. Dessa anslag har skötts av jämställdhetsenheten och varit jämställdhetsministerns ansvar.¹¹ Senare undersöks också utvecklingen av anslagen till kvinnoorganisationer.

Den 1 juli 1980 trädde Sveriges första jämställdhetslag – Lag om kvinnor och män i arbetslivet (1979:118) – i kraft. Samma dag påbörjade den nyinrättade myndigheten Jämställdhetsombudsmannen (JämO) sin verksamhet. Den 1 januari 2009 upphörde JämO som myndighet. JämO slogs då samman med Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Handikappombudsmannen till Diskrimineringsombudsmannen (DO). Samtidigt ersattes de gamla lagarna med ny lagstiftning. Nedan diskuteras jämställdhetslagen, JämO:s verksamhet samt utvecklingen av anslaget till JämO. När det gäller JämO generellt finns en del tidigare forskning, varav det som är relevant för denna studie redovisas eftersom det bidrar till en ökad förståelse för anslagens utveckling.

De första svenska motionerna om en lag mot könsdiskriminering väcktes 1970. Det var då en mycket kontroversiell fråga (Pincus 1998). Det var Folkpartiet som stod bakom förslagen.¹² Motionerna avslogs i riksdagen. Trots motståndet motionerade Folkpartiet igen 1971 och 1972 tillsammans med Moderaterna om att en lagstiftning skulle utredas (detta skedde totalt åtta gånger) (Lindvert 2002 kapitel 7). Frågan togs upp i Lilla delegationen, där såväl de kvinnliga som de manliga socialdemokratiska ledamöterna var negativt inställda eftersom de ansåg att det var en fråga för arbetsmarknadens parter. Socialdemokraterna framhöll också att flera jämställdhetsåtgärder redan hade genomförts genom den solidariska lönepolitiken och att flera familjepolitiska satsningar var på gång. De pekade också på att det sedan 1947 fanns ett förbud mot diskriminering i den offentliga sektorn. LO och SAF ansåg att deras överenskommelse om lika lön för likvärdigt arbete inom den privata sektorn utgjorde ett fullgott skydd. Motionerna avstyrktes.

År 1974, under en socialdemokratisk regering, studerades frågan om lagstiftning mot könsdiskriminering. Resultatet var negativt. Anledningarna till detta var flera. För det första därför att det krävdes för mycket av den enskilda för att göra en anmälan, för det andra därför att en lag riskerade att det inte längre skulle vara möjligt med positiv särbehandling av kvinnor och för det tredje att det bröt mot traditionen att låta arbetsmarknadens parter lösa problemen på arbetsmarknaden. Jämställdhetsdelegationen var också negativ till lagstiftning.

År 1976 kom en borgerlig koalitionsregering till makten. För att ingå i det borgerliga regeringssamarbetet ställde Folkpartiet krav på utarbetandet av en jämställdhetslag. Direktiven till utredningen skärptes och jämställdhetskommittén fick i uppgift att komma med förslag på lagstiftning mot könsdiskriminering. Förslaget bestod av två

KAPITEL 4: Anslag till riktade jämställdhets- åtgärder

JÄMSTÄLLDHETS- LAGEN, JÄMSTÄLLDHETS- OMBUDSMANNENS (JÄMO:S) VERKSAMHET OCH ANSLAG TILL JÄMO

Jämställdhetslagen

delar, en del om förbud mot könsdiskriminering och en annan del om regler om aktiva jämställdhetsåtgärder från arbetsgivarnas sida. De socialdemokratiska ledamöterna i jämställdhetskommittén accepterade förbud mot könsdiskriminering, men menade att aktiva jämställdhetsåtgärder skulle skötas av arbetsmarknadens parter inom ramen för medbestämmandeavtalen.

Uttryckt på annat sätt skulle man kunna hävda att kritikerna menade att åtgärderna skulle jämställdhetsintegreras i parternas verksamhet. Detta kan också sägas ha skett genom att hotet om lagstiftning ledde till att arbetsmarknadens parter 1977 träffade en överenskommelse om åtgärder för jämställdhet mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden, som liknade den tänkta lagstiftningen men där ansvaret lades på arbetsplatsnivå.¹³

Alldeles i slutet av 1970-talet hade Sverige en folkpartistisk minoritetsregering. Den valde att 1978 lägga fram ett lagförslag som innehöll både en diskrimineringsdel och en del med krav på aktiva jämställdhetsåtgärder. Det stöddes av partiernas kvinnoförbund och kvinnoorganisationer men möttes av hård kritik av såväl arbetsmarknadens parter som riksdagen. Lagförslaget kom därför att innehålla ett förbud mot diskriminering, men när det gällde aktiva jämställdhetsåtgärder endast ett principuttalande om att arbetsmarknadens parter ansvarade för dessa. Lagen röstades igenom 1979 med röstsiffrorna 155 mot 150. Underligt nog kan tyckas röstade socialdemokrater, vänsterpartister och några centerpartister för lagen och kanske ännu underligare var att Folkpartiet (och Moderaterna) röstade emot. Anledningen till det sistnämnda var att man inte var nöjd med förslaget.

När de borgerliga vann valet 1979 presenterades lagförslaget åter, stött av Folkpartiet och Centerpartiet och med en rösts marginal beslöt riksdagen att införa en lag och en JämO. Både LO och SAF var emot lagförslaget. Lagen innehöll både ett förbud mot diskriminering och en del om aktiva jämställdhetsåtgärder, men den sistnämnda delen kunde förhandlas bort genom kollektivavtal. Det betydde att lagen om aktiva jämställdhetsåtgärder i praktiken endast omfattade ca 10 procent av arbetskraften, nämligen de anställda som inte lydde under kollektivavtal.

Jämställdhetslagen innebar att diskriminering på grund av kön vid anställning, befordran och vid utbildning till befordran förbjöds. Det var också enligt lagen förbjudet att tillämpa olika anställningsvillkor för kvinnor och män när de utförde lika eller likvärdigt arbete enligt kollektivavtal, liksom att leda och fördela arbetet på ett könsdiskriminerande sätt. Den ålade också alla arbetsgivare att arbeta aktivt för jämställdhet, men som redan nämnts, hade parterna möjlighet att sluta kollektivavtal om aktiva åtgärder och dessa avtal gällde även för anställda som inte var fackligt organiserade (Prop. 1980/81:100 Bil. 15 s 18). JämO:s möjligheter att i praktiken utöva tillsyn var därmed på det området mycket begränsade (JämO 2008 s. 6).

Efter tio år utvärderades jämställdhetslagen och man fann att den var könsblind.

Därför fastställdes i den nya jämställdhetslagen (1991:433), som trädde i kraft 1 januari 1992, att ”lagen siktar till att förbättra främst kvinnornas villkor i arbetslivet” (JämO 2008 s. 6). I övrigt bibehölls den könsneutrala utformningen av regelverket. En annan nyhet var att arbetsgivare med tio eller fler anställda var skyldiga att upprätta en jämställdhetsplan, men möjligheten att sluta kollektivavtal om aktiva åtgärder fanns kvar. Det skrevs in i lagen att arbetsmarknadens parter skulle verka för att utjämna könsskillnader i lön (Borchorst 1999 s. 179).

Jämställdhetslagen ändrades åter 1994 under en borgerlig regering och JämO fick tillsyn över hela arbetsmarknaden, även över de delar som täcktes av kollektivavtal. Även EU-medlemskapet 1995 innebar en förstärkning och preciseringar i jämställdhetslagen bland annat rörande arbetsgivarnas skyldighet att göra en lönekartläggning och upprätta en handlingsplan för jämställda löner (Bergqvist et al. 2008). Jämställdhetsplaner sattes på arbetsgivarnas dagordning på ett nytt och tydligare sätt.

År 1998 blev arbetsgivare skyldig att utreda och vid behov sätta stopp för sexuella trakasserier mellan arbetstagare på arbetsplatsen. Tidigare kunde sexuella trakasserier endast beivras om det var arbetsgivaren själv som var förövaren. Men från och med 1 juli, 1998 kunde arbetsgivaren ställas till ansvar för passivitet vid kännedom om sexuella trakasserier (JämO 2008 s. 6).

Under år 2000 gjordes en större översyn av jämställdhetslagen i ljuset av flera EG-direktiv. De föreslagna ändringarna innebar bland annat att jämställdhetslagen samordnades med annan lagstiftning mot diskriminering, att diskrimineringsförbudet skulle gälla hela anställningsprocessen, att alla arbetsgivare blev skyldiga att kartlägga och analysera löneskillnader samt att JämO fick utökade befogenheter att utöva tillsyn (Prop. 2000/01:1 Uo 14 s. 28, 30).

Den första jämställdhetslagstiftningen utanför arbetslivet trädde i kraft den 1 mars 2002 och JämO:s uppgifter utökades till att se till att lagen om likabehandling av studenter i högskolan efterlevdes (2001:1286). Lagens syfte var att på högskoleområdet främja lika rättigheter för studenter och sökande och att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, religion och annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder (JämO 2008).

Från och med 2005 finns också en lag om förbud mot diskriminering på grund av kön på en mängd olika samhällsområden, vilken ansluter till EG-direktivet när det gäller varor, tjänster och bostäder. I början kom många anmälningar från män som ansåg sig vara diskriminerade på grund av att teletjänster, restauranger mm har olika prissättning eller åldersgränser för kvinnor och män (JämO 2008 s. 7 och 14).

I budgeten för 2007 meddelades att regeringen avsåg att föreslå att de olika diskrimineringslagarna skulle samordnas till en gemensam lagstiftning samt att de olika ombudsmännen skulle slås samman (Prop. 2006/07:1 Uo. 14 s. 63). Den 1 januari

2009 trädde en ny lag, diskrimineringslagen, i kraft. Samtidigt inrättades en ny myndighet, Diskrimineringsombudsmannen, som skall utöva tillsyn över att lagen följs och JämO avvecklades.

JämO och JämO:s verksamhet

JämO utsågs av regeringen för en period av sex år och var chef för den statliga myndigheten med samma namn. JämO:s verksamhetsområde har som framgått ovan vidgats över tid. Det övergripande målet för JämO var att främja jämställdhet mellan kvinnor och män och att verka för att jämställdhetslagens föreskrifter följdes. Dels skulle detta ske genom information och rådgivning, dels genom att bistå arbetstagare och arbetsökande som anmälde överträdelse av förbuden mot könsdiskriminering samt genom att följa upp kraven på aktiva jämställdhetsåtgärder. Den sistnämnda verksamheten var inledningsvis, som redan nämnts, inriktad på den icke kollektivavtalsreglerade delen av arbetsmarknaden, men utvidgades 1994 till att gälla hela arbetsmarknaden.

I början dominerade tillsättningsärenden och Sveriges första JämO Inga-Britt Törnell (1980-1986) drev ärenden inom militären och polisen och mot olika kommuner. Särskilt uppmärksammade blev de många anmälningarna mot Svenska Kyrkan och den "samvetsklausul" som gjorde det möjligt för manliga präster att vägra arbeta tillsammans med kvinnliga kollegor. Utredningar genomfördes om bland annat jämställdhetsarbetet i bankerna, tidnings-, biltransport- och advokatbranscherna. Anmälningarna avsåg i huvudsak anställnings- och befordringssituationer. En ökande andel gällde lönediskriminering, diskriminerande arbetsledning och omplaceringar på grund av kön. De rörde i huvudsak den offentliga sektorn och handlade ofta om tjänstetillsättningar inom skolans område (Prop. 1984/85:100 Bil. 12 s. 44; Prop. 1989/90:100 Bil. 15 s. 160-161; Prop. 1991/92:100 Bil. 12 s. 183).

År 1987 lade JämO fram den första svenska rapporten om sexuella trakasserier i arbetslivet (JämO 2008 s. 10ff). Gun Neuman (1987-1993) var då JämO. Sjutton procent av kvinnorna inom LO och TCO svarade att de varit utsatta för sexuella trakasserier. SACO var inte med i undersökningen med motiveringen att det inte rörde deras medlemmar. Det kan påpekas att enkäten endast riktade sig till kvinnor. Rapporten ledde till att JämO många år framöver krävde effektivare regler för att bekämpa sexuella trakasserier i arbetslivet.

År 1994 blev Lena Svenaeus ny JämO och lönediskrimineringsfrågor och lönediskrimineringsmål i arbetsdomstolen kom att stå i centrum. Under 1996-97 tog JämO emot 900 individuella anmälningar om könsdiskriminerande lönesättning, framför allt från hälso- och sjukvården. Utredningarna och målen blev resurskrävande och utdragna affärer med begränsad framgång. Man genomförde även en ansenlig mängd arbetsvärderingar.

I början av 2000-talet, när Claes Borgström tillträdde som JämO (2000-2007), drevs omfattande informationsarbete på temat "barn och jobb". Antalet diskrimineringsanmälningar från gravida kvinnor steg snabbt och låg på en hög nivå hela tiden fram till JämO upphörde. Flera mål angående graviditet togs upp i Arbetsdomstolen. JämO

drev också frågan om att införa ett förbud mot att missgynna föräldrar i samband med föräldraledighet. Frågan utreddes och ett missgynnandeförbud fördes in i föräldraledighetslagen. Anne-Marie Bergström, som efterträdde Claes Borgström som JämO fortsatte arbetet med diskriminering i samband med föräldraledighet.

Jämställdhetsnämnden etablerades samtidigt som JämO år 1980 och utsågs av regeringen. Den hade till uppgift att pröva frågor om vitesföreläggande enligt Jämställdhetslagen. Om en arbetsgivare till exempel vägrade att lämna in uppgifter om jämställdhetsplan, kunde JämO själv vid vite förelägga arbetsgivaren att göra det. Arbetsgivaren kunde då överklaga föreläggandet till jämställdhetsnämnden. Jämställdhetsnämnden bestod, när JämO lades ner av nio ledamöter, tre jurister och sex representanter för arbetsgivarorganisationer och fackförbund, samtliga med ersättare.

Jämställdhetsnämnden

I samband med tillkomsten av den nya jämställdhetslagen i början av 1990-talet övervägdes nämndens verksamhet och fortsatta existens (Prop. 1993/94:147 s. 62). Nämnden hade fram till dess endast handlagt två ärenden och den hade inte meddelat något vitesföreläggande. Man diskuterade om nämnden borde läggas ned, men man bestämde sig för att behålla den. I samband med att JämO avvecklades, avvecklades även jämställdhetsnämnden.

JämO:s verksamhet påbörjades den 1 juli 1980. I statsbudgeten anges ett anslag på 4 miljoner kronor för budgetåret 1980/81 för "Jämställdhet mellan kvinnor och män". Detta anslag skulle täcka såväl kostnaderna för JämO med kansli, jämställdhetsnämnden som kostnader för forskning och utveckling om jämställdhet mellan kvinnor och män, liksom Jämställdhetskommitténs verksamhet (Prop. 1980/81:100 Bil. 15 s. 27). Hur mycket som gick till JämO framgår inte av budgeten. Dock anges i JämO:s "testamente" att det första anslaget till JämO uppgick till 1,277 miljoner kronor i löpande priser (3,1 miljoner i 2000 års priser) (JämO 2008 s. 4).

Anslag till JämO

Även i budgeten för 1981/82 anges endast ett anslag till "Jämställdhet mellan kvinnor och män". Detta uppgick till 4,425 miljoner kronor (Prop. 1981/82 Bil. 15 s. 25). Ingen specifik summa till JämO nämns. Detsamma gäller budgetåret 1982/83 då totalanslaget uppgick till 4,605 miljoner kronor (Prop. 1982/83:100 Bil. 12 s. 27).

I den påföljande budgeten 1983/84 gäller anslaget "Jämställdhetsombudsmannen mm" och från anslaget betalades endast kostnader för JämO med kansli och jämställdhetsnämnden. Det uppgick till 1,913 miljoner (Prop. 1983/84:100 Bil. 12 s. 75) (3,63 miljoner i 2000 års priser). Fram till budgetåret 1988/89 förändrades anslagsnivån i fasta priser mycket lite (se Diagram 1 och Tabell 1 i Bilaga). Detta är sannolikt relaterat till begränsningarna i jämställdhetslagens räckvidd. JämO:s arbetsuppgifter och begränsningarna i dessa illustreras väl i budgetpropositionen 1980/81:

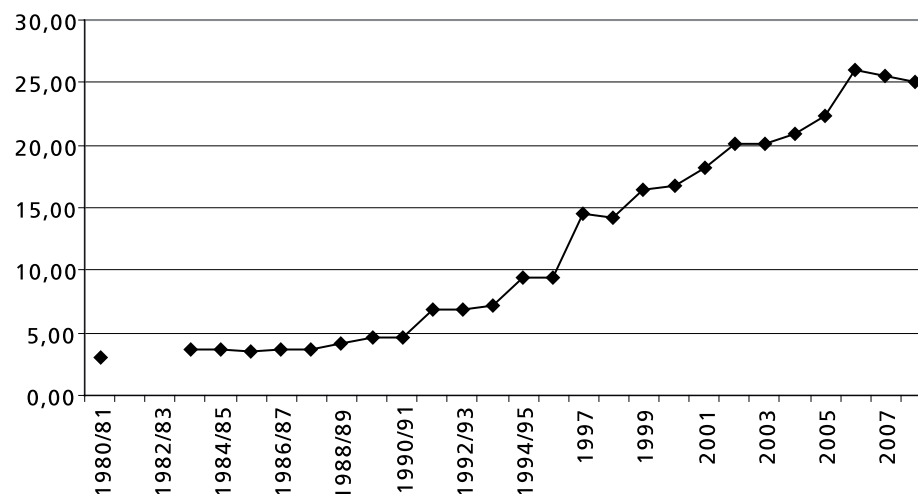
Jämställdhetsombudsmannen och jämställdhetsnämnden har som uppgift att tillse att lagen efterlevs. Ett konstruktivt samarbete i frivillighetens anda skall eftersträvas. Ombudsmannens

tillsynsskyldighet när det gäller aktiva jämställdhetsåtgärder liksom nämndens verksamhet begränsar sig till den del av arbetsmarknaden där det inte finns kollektivavtal om jämställdhet. I övrigt har ombudsmannen att för arbetsmarknaden i dess helhet lämna enskilda stöd i diskrimineringstvister när de inte biträds av sina fackliga organisationer eller är oorganiserade (Prop. 1980/81:100 Bil. 15 s. 19).

Eftersom jämställdhetslagen begränsade JämO:s verksamhetsområde när det gällde aktiva åtgärder till arbetsplatser där det inte fanns kollektivavtal om jämställdhet och där antalet anställda översteg tio, var det möjligt för JämO att utreda alla anmälningar (Prop. 1988/89:100 Bil. 15 s. 17). Det förefaller inte heller som det var särskilt många som kunde åtgärdas. Under budgetåret 1989/90 kom det till exempel in 177 ärenden som avsåg brist på aktiva åtgärder. Den övervägande andelen gällde könsdiskriminerande platsannonser. Två av dessa förde JämO till jämställdhetsnämnden för prövning. I ett av dessa ärenden träffades överenskommelse (Prop. 1989/90 Bil. 15 s. 161).

För budgetåret 1991/92 ökade JämO:s resurser väsentligt, vilket hade ett samband med att en ny jämställdhetslag trädde i kraft den 1 januari 1992. Bland annat tillfördes myndigheten medel för två tjänster (Prop. 1992/93:100 Bil. 12 s. 295). JämO tillfördes också ytterligare resurser för informations- och rådgivningsverksamhet. Under de två påföljande budgetåren, dvs. 1992/93 och 1993/94, förändrades inte anslagsnivån nämnvärt. Detta skall dock ses mot bakgrund att det under denna period fanns ett generellt sparkrav på en real minskning av utgifterna med 2 procent.

DIAGRAM 1. Anslag till JämO i fasta kostnader (2000 års priser), miljoner kronor, 1980/81-2008*



*Beräknat med hjälp av SCB:s BNP-deflator. Källa: se tabell 1 i Bilaga

JämO:s ärendemängd ökade markant mellan verksamhetsåren 1993/94 och 1995/96. Anmälningarna om könsdiskriminering ökade exempelvis från 106 till 298, främst beroende av ett stigande antal fall av hävdad lönediskriminering. Under samma period ökade antalet ärenden om aktiva åtgärder från 386 till 556. För detta liksom för insatser vad gäller information och uppföljning av jämställdhetslagens krav och ett intensifierat arbete med lönefrågor tilldelades JämO ökade resurser från och med budgetåret 1994/95 med ca 2,5 miljoner kronor (Prop. 1994/95:100 Bil. 6 s. 281) till närmare 9 miljoner kronor (9,45 miljoner i 2000 års priser).

Anslaget för budgetåret 1997 höjdes kraftigt. Detta berodde på att den socialdemokratiska regeringen gjorde bedömningen att ytterligare resurser var nödvändiga för att JämO skulle kunna möta de ökade krav som bl.a. lagändringen 1994 hade medfört; anslaget ökade med 5 miljoner kronor per år för åren 1997-1999 (Prop. 1996/97:1 Uo.14 s. 41). Anslaget för 1999 tillfördes ytterligare 2 miljoner kronor för att utöva tillsyn över de delar av jämställdhetslagen som rörde löneskillnader mellan kvinnor och män (Prop. 1998/99:1 Uo. 14 s. 91). Även mellan budgetåren 2000 och 2001 steg anslaget med drygt 2 miljoner kronor, vilket hade att göra med att JämO fick utökade befogenheter att utöva tillsyn. För år 2000 uppgick anslaget till 16,7 miljoner kronor i löpande priser liksom i fasta priser eftersom år 2000 är basåret för fastprisberäkningarna.

För budgetår 2002 tillfördes JämO:s anslag åter ca 2 miljoner kronor. Av dessa togs 600 000 kronor från anslaget 25:73 Särskilda utgifter inom universitet och högskolor mm inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning (Prop. 2001/02:1 Uo. 14 s. 44). Detta var relaterat till att JämO den 1 mars också fick till uppgift att se till att lagen om likabehandling av studenter i högskolan efterlevdes. Flytten av medel från ett anslag till ett annat visar på ett generellt problem i denna rapport, nämligen att en minskning eller en ökning av ett anslag mellan två budgetår inte nödvändigtvis behöver betyda att de medel som går till en viss åtgärd i realiteten minskar eller ökar, det kan bero på att resurserna har flyttats från ett anslag till ett annat. Detta förefaller dock inte vara ett stort problem när det gäller anslagen till JämO.

Anslaget för 2003 förändrades inte, däremot ökades anslaget med en knapp miljon för 2004. För 2006 prioriterade regeringen arbetet med att avskaffa lönediskriminering p.g.a. kön och menade att JämO borde öka insatserna för att i första hand granska och stödja arbetsgivarnas lönekartläggningar. Anslaget för 2006 höjdes därför med ca 6 miljoner kronor i löpande priser jämfört med 2004 års budget (Prop. 2005/06:1 Uo. 14 s. 73). Anslagen för 2007 och 2008 minskade något föranlett av att JämO skulle läggas ner den 1 januari 2009.

Ett annat sätt att se på resursutvecklingen på JämO är utvecklingen av antalet anställda. Från början hade JämO:s kansli två anställda, i början av oktober 1980 utökades personalstyrkan till fem anställda, på 4,5 tjänster (JämO 2008 s. 4). I början av 1990-talet fanns sex personer anställda, JämO och ställföreträdande samt fyra byrådirek-

törer (Pincus 1998 s. 38). År 1994 hade antalet ökat till nio och 1998 arbetade 20 personer på JämO:s kansli. När JämO den 1 januari 2009 uppgick i Diskrimineringsombudsmannen fanns 34 anställda. Ökningen av antalet anställda från två till 34 krävde självklart högre anslag.

Sammanfattning JämO

Under åren från och med 1980 till och med 2008 utökades JämO:s lagliga tillsynsområde från en jämställdhetslag som rörde kvinnors och mäns villkor i arbetslivet till fem olika lagar som rörde kvinnor och mäns olika rättigheter och möjligheter i arbetslivet, som föräldralediga, i högskolan, i skolan, när det gällde varor, tjänster och bostäder mm (JämO 2008 s. 5). Under 1980-talet förändrades anslaget mycket lite. En avgörande förändring ägde rum under första hälften av 1990-talet då anslaget började växa i samband med att jämställdhetslagen utvidgades till att gälla hela arbetsmarknaden oavsett om där fanns kollektivavtal eller inte. Ytterligare utvidgningar av JämO:s uppgifter innebar att den socialdemokratiska regeringen från mitten av 1990-talet till mitten av 2000-talet ökade anslagen för att JämO skulle klara av sitt arbete. Sveriges inträde i EU medverkade också till att JämO:s arbetsuppgifter utvidgades.

Vilka politiska partier har då spelat en avgörande roll i JämO:s utveckling? När det gäller etablerandet av jämställdhetslagstiftningen och JämO var det inte Socialdemokraterna eller de socialdemokratiska kvinnorna som drev frågan. Det var framför allt Folkpartiet. På 1970-talet konkurrerade folkpartister och socialdemokrater om att profilera sig vad gäller jämställdhet. Enligt Borchorst (1999 s. 188) förde det till den något ovanliga situationen, att det var ett borgerligt parti som var tongivande vad gäller genomförandet av jämställdhetslagstiftningen. Socialdemokraterna menade att aktiva jämställdhetsåtgärder skulle skötas av arbetsmarknadens parter inom ramen för medbestämmandeavtalen. Arbetsgivarorganisationerna och fackförbunden var också negativa till en lag om jämställdhet i arbetslivet, både när det gällde förbud mot könsdiskriminering och krav på aktiva åtgärder. De såg den ”svenska modellen”, med traditionen att sluta kollektivavtal i alla viktiga arbetslivsfrågor som en garant för jämställdhetsarbetet på arbetsplatserna (JämO 2008 s. 5). När lagen och JämO hade införts försvann mycket av den diskussion och konflikt som funnits kring frågan på 1970-talet.

SÄRSKILDA JÄMSTÄLLDHETS- ÅTGÄRDER

Det kan vara värt att inledningsvis påpeka att, såvitt jag har kunnat utröna, finns ingen tidigare kartläggning, analys, forskning eller utvärderingar vad gäller anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder. Det saknas därför modeller och vägledning för hur man skall gå tillväga för att undersöka utvecklingen. Det är lättare att följa utvecklingen av anslagen till JämO eftersom anslagen går till en organisation, medan anslagen till särskilda jämställdhetsåtgärder går till olika projekt som kan flyttas mellan olika departement och utgiftsområden.

Fram till och med den 1 juli 2006 fattades beslut om fördelningen av anslag till särskilda jämställdhetsåtgärder av jämställdhetsministern med hjälp av jämställdhetsenheten. Därefter gick ansvaret för beslut om fördelning av medlen till Delegationen för fördel-

ning av statsbidrag för kvinnors organisering och jämställdhetsprojekt (Ju 2005:15) (Prop. 2006/07:1 Uo 14 s. 58).¹⁴ Den 1 februari 2008 överfördes dock ansvaret för bidraget till Ungdomsstyrelsen (Prop. 2008/09:1 Uo 17 s. 149). Anslaget har dock hela tiden legat på jämställdhetsenheten och under jämställdhetsministern. Detta anslag följs i denna rapport från 1986/87 till och med 2009.

Den nya Alliansregeringen beslutade att göra en tillfällig satsning på särskilda jämställdhetsåtgärder under åren 2007-2010. Dessa satsningar kommer i denna rapport att presenteras separat eftersom de är tillfälliga. Den tillfälliga satsningen är dessutom delvis av ett annat slag. Tidigare ansökte organisationer och verksamheter om medel till särskilda jämställdhetsåtgärder. Ansökningarna behandlades, som redan nämnts, av jämställdhetsenheten, senare av Delegationen för fördelning av statsbidrag för kvinnors organisering och jämställdhetsprojekt och nu av Ungdomsstyrelsen. Den tillfälliga satsningen på särskilda jämställdhetsåtgärder 2007-2010 innebär istället att regeringen delar ut resurser till statliga myndigheter, landsting och kommuner. Dessa kan i sin tur utlysa medel som kan sökas av organisationer och verksamheter, t.ex. kan skolor söka pengar från Skolverket.

Ett nytt anslag infördes budgetåret 1986/87 – Särskilda jämställdhetsåtgärder. Syftet såsom det formuleras i budgetpropositionerna varierar över åren. För de två första åren anges att "[F]rån anslaget betalas kostnader som syftar till att främja jämställdhet mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden mm" (Prop. 1986/87:100 Bil. 12 s. 54). För de tre därpå följande budgetåren sägs att från anslaget betalas kostnader för åtgärder som syftar till att främja jämställdhet mellan kvinnor och män. I texten som följer knyter man dock åter till att anslaget gäller projektverksamhet som syftar att förbättra kvinnors villkor på arbetsmarknaden, därtill nämns också att öka kvinnorepresentationen i statliga organ.

Från och med budgetåret 1992/93 görs ett tillägg att "med stöd av anslaget prövas nya metoder och modeller i jämställdhetsarbetet" (Prop. 1992/93:100 Bil. 12. s 296). Mellan budgetåren 1997 och 2002 läggs ytterligare en mening in: "inom ramen för anslaget genomförs projektverksamhet och samlade satsningar för att främja utvecklingen mot jämställdhet på särskilt angelägna områden." Enligt förordningen från 2005 är projektmedlen avsedda att stödja organisationer och verksamheter som driver projekt som syftar till att främja jämställdhet (Prop. 2007/08:1 Uo. 14 s. 37).

Syftet med anslaget till särskilda jämställdhetsåtgärder gällde således inledningsvis framför allt projekt rörande kvinnors situation på arbetsmarknaden, men vidgades senare till att främja jämställdhet i största allmänhet och att pröva nya metoder. Detta talar för att anslaget till särskilda jämställdhetsåtgärder bör ha vuxit under perioden, även utan den tillfälliga satsningen 2007-2010.

*Syftet med
anslaget Särskilda
jämställdhetsåtgärder*

I början av 1980-talet var jämställdhetsarbetet framför allt inriktat mot kvinnors sysselsättning. I budgeten för 1983/84 kan vi läsa att ”utgångspunkten för regeringens arbete med jämställdhet mellan kvinnor och män är rätten till ett eget förvärvsarbete. För att uppnå detta krävs kraftfulla åtgärder i syfte att stärka kvinnornas ställning på arbetsmarknaden, bl.a. genom sysselsättningspolitiken och genom att motverka könsbundna yrkesval” (Prop. 1983/84:100 Bil. 12 s. 4).

Vid den tidpunkten fanns inte något anslag benämnt Särskilda jämställdhetsåtgärder, men i budgetpropositionen nämns att man avsatt 10 miljoner kronor för att öka kvinnors intresse för industrin och den nya tekniken. De 10 miljonerna kom från en kampanj vars syfte var att få industrin att tidigarelägga ett kommande rekryteringsbehov och att utbilda för kommande behov av kvalificerad arbetskraft, vilket hade ett samband med att arbetslösheten ökade i början av 1980-talet. För kampanjen anslogs 100 miljoner kronor för budgetåret 1983/84. Av dessa medel avsattes 10 miljoner kronor till en delkampanj för att öka kvinnors intresse för arbete och vidareutbildning inom industrin (Prop. 1984/85:130 s. 3).

Inte heller för budgetåret 1985/86 fanns det något särskilt anslag för särskilda jämställdhetsåtgärder, men 15 miljoner kronor avsattes för åtgärder för att förbättra kvinnors villkor i utbildning och arbetsliv (Prop. 1985/86:100 Bil. 12 s. 50). Av dessa gick 9 miljoner över arbetsmarknadsdepartementet och ca 6 miljoner över social- och utbildningsdepartementen. Detta visar att när det nya anslaget med beteckningen Särskilda jämställdhetsåtgärder infördes budgetåret 1986/87, under en socialdemokratisk regering, så var det egentligen inte nya pengar som tillfördes, utan en överflyttning av resurser från andra anslag. I diagram 2 som visar utvecklingen av anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder är dock det första året 1986/87.

Anslaget 1986/87 till särskilda jämställdhetsåtgärder var på 9 miljoner och fanns under arbetsmarknadsdepartementet. Det var där jämställdhetsministern och jämställdhetsenheten fanns vid denna tidpunkt. Bidrag lämnades till länsarbetsnämnder, länskolnämnder, utvecklingsfonder, arbetsmarknadens parter, tekniska högskolor m.fl. Även om syftet med anslaget var att främja jämställdheten på arbetsmarknaden, ställdes också medel till förfogande för information till och utbildning av personal som kom i kontakt med misshandlade kvinnor liksom till kvinnojourernas försöks- och utvecklingsarbete. Merparten av anslaget gick till projektverksamhet som rörde kvinnor men det förekom också projekt som rörde män. Till exempel avsattes medel till försöksverksamhet inom området mannens roll i jämställdhetsarbetet. Liksom budgetåret innan nämns därutöver ca 3 miljoner till den kommunala barnomsorgen för lokalt utvecklingsarbete för projekt med inriktning på teknik i förskolan via socialdepartementet och ca 3 miljoner för en satsning på sommarkurser i teknik för flickor på högstadiet över utbildningsdepartementets budget (Prop. 1986/87:100 Bil. 12 s. 36). Därtill gick 1 miljon kronor till statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN) och 1 miljon för att öka andelen kvinnor på högre tjänster. Sammanlagt avsatte regeringen 17 miljoner kronor (27,07 miljoner i 2000 års priser) för åtgärder för att förbättra kvinnors

villkor på arbetsmarknaden mm. Detsamma tycks gälla för budgetåret 1987/88 (Prop. 1987/88:100 Bil. 12 s. 44).

För budgetåret 1988/89 var anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder på 17 miljoner kronor (22,45 miljoner i 2000 års priser), dvs. nästan dubbelt så stort som året innan. Drygt 9 miljoner skulle gå till att fortsätta den projektverksamhet för att förbättra kvinnors villkor i arbetslivet som pågått tidigare (Prop. 1988/89:100 Bil. 15 s. 24). Bidrag gavs till så kallade pilotkommuner, lärarutbildningsinstitutioner, kvinnor på landsbygden, kvinnor som företagare och kvinnojourer, men även projekt som syftade till att förändra mansrollen fick stöd (Prop. 1989/90:100 Bil. 15 s. 159). Därtill nämns särskilt att 3 miljoner kronor skulle gå till projektverksamhet som syftade till att öka kvinnorepresentationen i statliga organ.

Anslagen för de tre budgetåren 1986/87, 1987/88 och 1988/89 tycks i stort sett gälla samma projekt och totalt uppgå till 17 miljoner kronor. Men 1986/87 och 1987/88 kom endast 9 miljoner från anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder och ca 8 miljoner från andra anslag och andra departement, medan 1988/89 kom hela summan på 17 miljoner från Särskilda jämställdhetsåtgärder.¹⁵ Det är möjligt att ökningen av anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder från 9 miljoner till 17 miljoner hade att göra med att politikområdet jämställdhet och jämställdhetsenheten 1989 flyttade från arbetsmarknads- till civildepartementet. I och med denna flytt var det kanske logiskt att även anslag som rörde jämställdhetsprojekt inom andra områden än arbetsmarknaden fanns inom politikområdet jämställdhet. Mot denna bakgrund förefaller det inte rimligt att tyda utvecklingen så att anslaget till särskilda jämställdhetsåtgärder ökade från 9 miljoner året innan till 17 miljoner för budgetåret 1988/89. Det förefaller rimligare att utgå ifrån att anslaget uppgick till 17 miljoner i löpande priser samtliga tre år, vilket görs här (se diagram 2 och tabell 2 i Bilaga) (20,07, 25,45 respektive 23,58 i 2000 års priser).

Anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder minskades med 5 miljoner kronor till budgetåret 1990/91. Något skäl till detta ges inte. Det innebar att anslaget var på knappt 13 miljoner kronor (15,05 miljoner i 2000 års priser) bestående av ca 9,5 miljoner kronor för åtgärder som syftade till att förbättra kvinnors villkor på arbetsmarknaden och drygt 3 miljoner kronor för att öka kvinnorepresentationen i statliga organ (Prop. 1989/90:100 Bil. 15 s. 162). För följande budgetår var anslaget på drygt 13 miljoner kronor. Medel beviljades bland annat till projekt för att motverka våld mot kvinnor, för att öka kunskapen om kvinnor och den europeiska gemenskapen, för att öka medvetenheten om jämställdhetsfrågor i förskolläro- och fritidspedagogutbildningen, att motverka sexuella trakasserier i arbetslivet och löneskillnader mellan kvinnor och män (Prop. 1991/92:100 Bil. 12 s. 185; Prop. 1992/93:100 Bil. 12 s. 296).

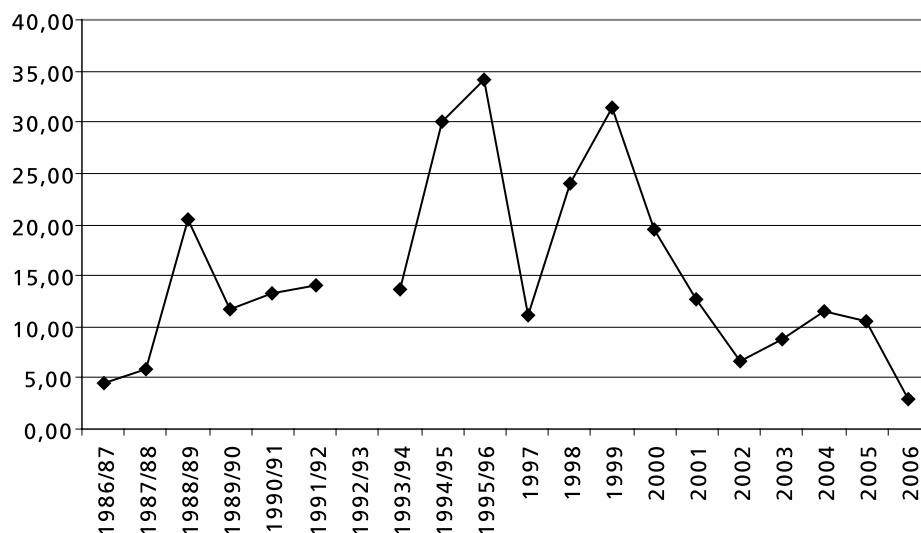
Nedskärningen av anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder fortsatte även budgetåret 1992/93. Anslaget uppgick då till cirka 10,5 miljoner kronor (11,85 miljoner i 2000 års priser). Minskningen på 3 miljoner kronor berodde på att den speciella

satsningen på projekt för ökad kvinnorepresentation upphörde den 1 juli 1991 (Prop. 1991/92:100 Bil. 12 s. 185). Anslaget för 1993/94 låg kvar på samma nivå i löpande priser, vilket innebar att anslaget minskade i fasta priser.

Budgetåret 1994/95 fördubblades anslaget och uppgick till 20,5 miljoner kronor (22,69 miljoner i 2000 års priser). Detta hade ett samband med den proposition (1993/94:147) om jämställdhetspolitiken – *Delad makt Delat ansvar* – som regeringen presenterade. Enligt denna borde en särskild satsning göras på projektverksamhet i syfte att öka kvinnors inflytande i beslutsfattande församlingar. En utökning av anslaget med 5 miljoner föreslogs för detta (Prop. 1993/94:147 s. 90). Vidare föreslogs en ökning av anslaget med 2,8 miljoner kronor för åtgärder för att öka andelen kvinnor på chefsbefattningar. Andra områden som prioriteras var föräldrautbildning direkt riktad till blivande och nyblivna fäder (ca 3 miljoner kronor), ett program för jämställdhetsarbetet i kommunerna samt utveckling av kurser i jämställdhetsfrågor och kvinnors hälsa. Anslagsökningen var delvis ett resultat av en omföring från ett område till ett annat. Det gällde till exempel medel för informationsinsatser för att öka fäders uttag av föräldrapenning, där medel från Bidrag till föräldraförsäkring fördes över till Särskilda jämställdhetsåtgärder.

Höjningen av anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder varade bara ett år. Anslaget för 1995/96 var på 13,7 miljoner kronor (14,34 miljoner i 2000 års priser). Ingen förklaring ges till denna minskning. Men en förklaring skulle kunna vara att anslagen inte förbrukades, utan att man hade stora reservationer. En jämförelse, till exempel, mellan budget och utfall år 1994/95 visade att endast hälften av anslaget har förbrukats. En av orsakerna till detta var att kostnaderna för vissa av de beslutade projekten betalades ut först under året därpå (Prop. 1996/97:1 Uo. 14 s. 85). Detta berodde bland annat på att den tidsanvändningsstudie som SCB skulle genomföra senarelades. Den beräknades kosta 15 miljoner kronor samtidigt användes 14 miljoner av de reserverade medlen till engångssatsningar för kvinnofrid (Prop. 1998/99:1 Uo. 14 s. 91; Prop 2000/01:1 Uo. 14 s. 30). Situationen tycks ha varit likartad under andra budgetår. En del projekt blev sannolikt inte heller av och under hela perioden var reservationerna/ anslagssparandet, dvs. medel som inte hade förbrukats under budgetåret, under vissa år stora och ibland större än anslaget (se diagram 2).

DIAGRAM 2. Särskilda jämställdhetsåtgärder, anslagssparande i fasta kostnader (2000 års priser), miljoner kronor, 1986/87-2006*



*Beräknat med hjälp av SCB:s BNP-deflator. Före 1998 benämndes anslagssparande reservation. Källa: se tabell 2 i Bilaga.

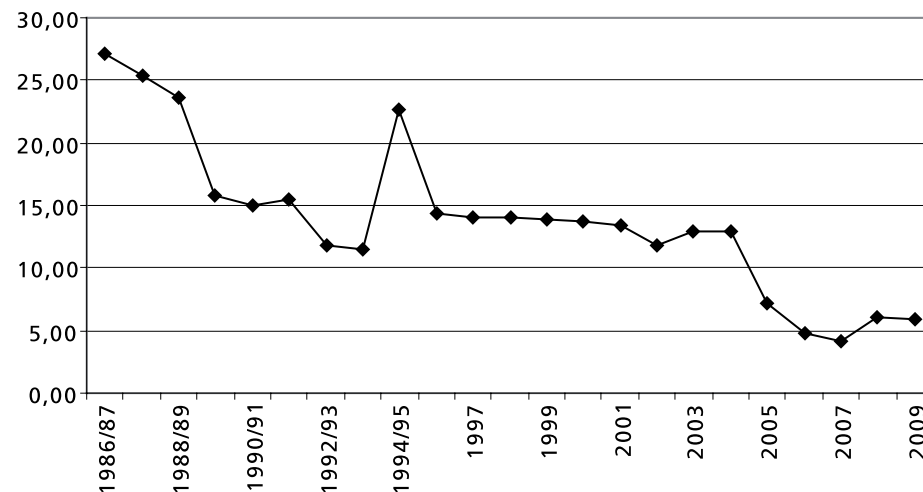
I budgetpropositionen 1996/97 påpekas att ”Ett jämställdhetsperspektiv skall genomsyra alla delar av regeringens politik. Det innebär bl.a. att det åvilar varje departement att inom sina respektive ansvarsområden vidta åtgärder för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetsliv och samhälle. Regeringen prioriterar arbetet med att utveckla ett arbetssätt som leder till att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i det löpande planerings- och utvecklingsarbetet på alla sakområden” (Prop. 1996/97:1 Uo. 14 s. 41), dvs. man betonar jämställdhetsintegrering som strategi. Detta tillsammans med att man hade stora anslagssparanden skulle kunna vara orsaker till att anslag till särskilda jämställdhetsåtgärder minskades. Detta är dock inget som diskuteras i budgetpropositionerna. Mellan 1997 och 2004 var anslaget av samma storleksordning, 13,7 miljoner kronor i löpande priser, vilket innebar en minskning räknat i fasta priser (14,12 miljoner år 1997 och 12,90 miljoner år 2004 i 2000 års priser).

Regeringen fastställde i april 2004 en plan för genomförande av jämställdhetsintegrering i regeringskansliet (Prop. 2004/05:1 Uo. 14 s. 65). För att stödja statsförvaltningens arbete med jämställdhetsintegrering inrättades en delegation för stöd till jämställdhetsintegrering. Den skulle erbjuda information, utbildningar och metodstöd. Delegationen för stöd till jämställdhetsintegrering fick ett eget anslag som uppgick till 4 miljoner kronor 2005 och 2006 (Prop. 2005/06:1 Uo. 14 s. 65; Prop. 2006/07:1 Uo. 14 s. 55). Det inkluderas inte i redovisningen här för utvecklingen av anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder.

För budgetåret 2005 reducerades anslaget med 6 miljoner med motiveringen att viss verksamhet inom jämställdhetsområdet som finansierades inom anslaget hade övergått i en mer permanent karaktär (Prop. 2004/05:1 Uo. 1 s. 53). Vad det var för verksamhet som hade övergått i en mer permanent karaktär framgår inte av budgeten. Medlen fördes över till regeringskansliet och enligt muntlig information till arbetet med jämställdhetsintegrering. För budgetåret 2006 var anslaget nere i strax över 5 miljoner kronor.

Mellan 2007 och till och med 2010 görs en tillfällig satsning på särskilda jämställdhetsåtgärder och anslaget ökade kraftigt. Merparten av dessa medel fördelas direkt till statliga myndigheter, landsting och kommuner utan något ansökningsförfarande. Till detta återkommer jag längre fram. En del av det totala anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder avsattes dock för att ideella föreningar och stiftelser som inte ägs av kommunen eller staten skall kunna söka medel till jämställdhetsprojekt. Efter 2006 är det inte helt lätt att följa utvecklingen av anslaget. För år 2007 tycks dock detta anslag ha varit på 4,7 miljoner (Prop. 2007/08:1 Uo. 14 s. 37). För år 2008 och 2009 har Ungdomsstyrelsen 7 miljoner kronor årligen att fördela till organisationer och verksamheter som driver projekt som syftar till att främja jämställdhet (Prop. 2009/10:1 Uo. 13 s. 51). Våren 2009 fick t.ex. Förbundet Humanisterna pengar till projektet Humanism som feministisk strategi, Bosnien och Hercegovinas Kvinnoriksförbund till ett projekt om trafficking, Forum för feministiska föräldrar till projektet Familjenormen i förändring och Sveriges Ekumeniska Kvinnoråd till ett projekt om Kyrka och kön – jämställdhetsarbete i kyrkor och samfund (http://www.ungdomsstyrelsen.se/ad2/user_documents/JB_varen_2009.pdf).

DIAGRAM 3. Anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder i fasta kostnader (2000 års priser), miljon kronor, 1986/87-2009*



*Beräknat med hjälp av SCB:s BNP-deflator. Källa: se tabell 2 i Bilaga

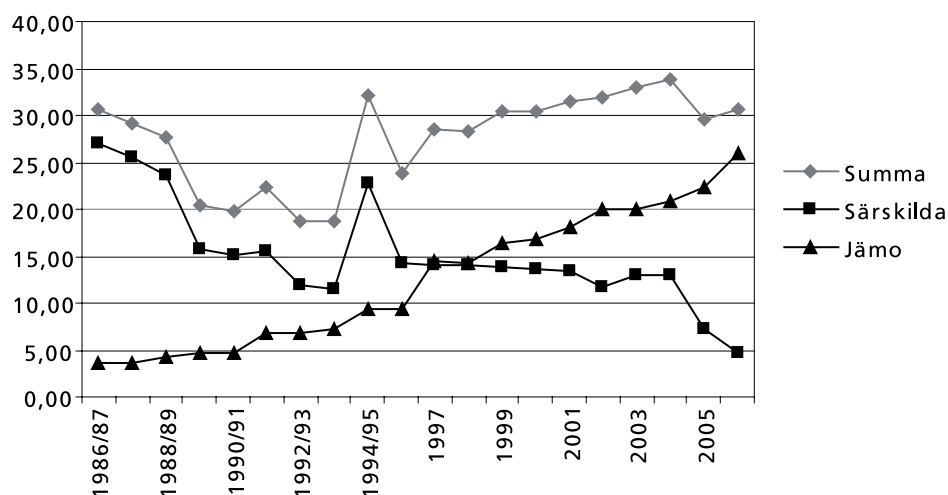
Diagram 3 visar utvecklingen av anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder från det att det infördes av Socialdemokraterna 1986/87 till och med 2009 exklusive den tillfälliga satsningen 2007-2010 på särskilda jämställdhetsåtgärder. I fasta priser minskade anslaget mellan dessa år. Där är ett brott i utvecklingen runt mitten av 1990-talet, som kan relateras till att propositionen *Delad makt Delat ansvar* presenterades då. Denna skrevs under en period då Bengt Westerberg (FP) var jämställdhetsminister, men budgetpropositionen för 1994/95 där anslaget till jämställdhetsåtgärder i löpande priser fördubblades skrevs av en socialdemokratisk regering.

Låt oss nu också följa utvecklingen av anslagen till politikområdet jämställdhet, dvs. anslaget till JämO och anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder sammantaget, de anslag som låg under jämställdhetsenheten och var jämställdhetsministerns direkta ansvar. Endast de år då båda anslagen funnits och före den speciella satsningen på särskilda jämställdhetsåtgärder ingår, dvs. från och med 1986/87 till och med 2006.

Anslag till politikområdet jämställdhet 1986/87-2006

Diagram 4 visar att när anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder infördes 1986/87 så var det betydligt större än anslaget till JämO, mot slutet av 1990-talet var de lika stora och därefter var anslaget till JämO större än anslaget till särskilda jämställdhetsåtgärder. Vi kan också se att anslagen till politikområdet jämställdhet minskade från slutet av 1980-talet till början av 1990-talet. Budgetåret 1994/95 finner vi en topp, året därpå minskar de sammantagna anslagen igen och det dröjer till början av 2000-talet innan de är på samma nivå som 1994/95.

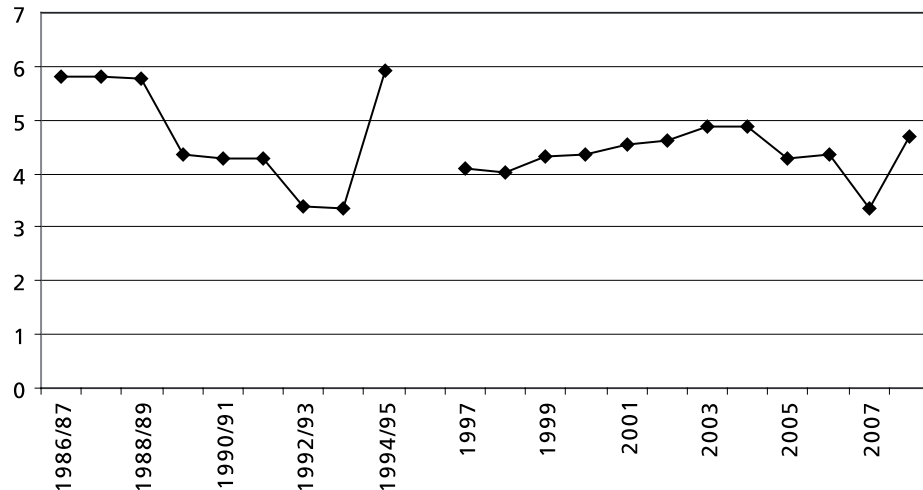
DIAGRAM 4. Anslag till JämO, Särskilda jämställdhetsåtgärder samt summa i fasta kostnader (2000 års priser), miljoner kronor, 1986/87-2006*



* Beräknat med hjälp av SCB:s BNP-deflator. Källa: se tabell 1 och 2 i Bilaga

Anslagen till JämO och Särskilda jämställdhetsåtgärder är sammantaget ungefär lika stora 2006 som under senare delen av 1980-talet. Resurserna till JämO höjdes under perioden, medan medlen till särskilda jämställdhetsåtgärder sänktes. Mot bakgrund av den prioriterade position jämställdhet har haft på den politiska agendan kunde man ha förväntat sig en tydlig ökning av anslagen. Särskilt med tanke på att de totala utgifterna i budgeten under samma period steg från ca 534 miljarder (i 2000 års priser) till ca 703 miljarder (i 2000 års priser). Man kunde ha förväntat sig att anslagen till politikområdet jämställdhet skulle ha höjts åtminstone i samma takt som summan av de totala anslagen. Diagram 5 nedan visar utvecklingen av anslagen till politikområdet jämställdhet i förhållande till statens totala anslag i miljondelar. Det visar att anslagen till JämO och Särskilda jämställdhetsåtgärder sammantaget mätt på detta sätt var högre 1986/87 än 2008.

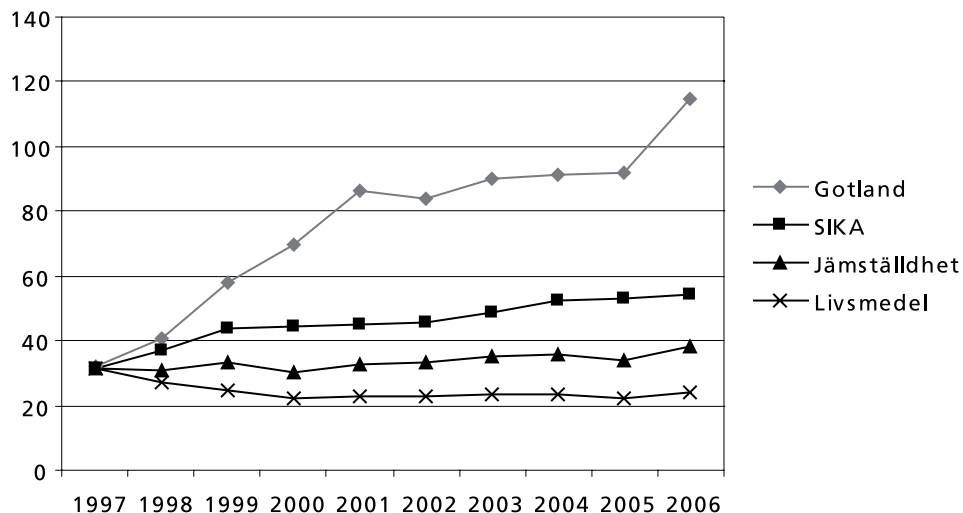
DIAGRAM 5. Anslagen till JämO och Särskilda Jämställdhetsåtgärder sammantaget som miljondelar av de totala anslagen, 1986/87-2008



Källa: se tabell 3 i Bilaga

Ytterligare ett sätt att undersöka hur prioriterat anslagen till politikområdet jämställdhet varit är att jämföra nivån och utvecklingen med anslag till andra områden. Det görs här genom att jämföra de anslag som enligt Specifikation av statsbudgetens utgifter och inkomster (Bilaga 1 i budgetpropositionerna) budgetåret 1997 fick ungefär lika stora anslag som politikområdet jämställdhet, dvs. ca 31 miljoner kronor¹⁶ och som går att följa fram till och med år 2006. Av ca 500 olika anslag som ingår i budgeten gällde detta anslagen till Högskoleutbildning på Gotland, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) och livsmedelsstatistik (se Diagram 6).

DIAGRAM 6. Anslag till politikområdet jämställdhet, Högskoleutbildning på Gotland, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) och livsmedelsstatistik, miljoner kronor, 1997-2006



Källa: se tabell 4 i Bilaga

Diagrammet visar att utvecklingen av anslaget till Högskoleutbildning på Gotland har varit mycket mer positiv än anslaget till politikområdet jämställdhet. Det gäller också anslaget till SIKA. Däremot har anslaget till livsmedelsstatistik minskat, vilket möjligen kan ha något att göra med att användningen av datorer har ökat produktiviteten när det gäller datahantering.

Den sammantagna bilden av ovanstående är att politikområdet jämställdhet inte har varit ett prioriterat område, utan snarare tvärtom, det har prioriterats ned. Men låt oss innan vi drar några definitiva slutsatser också undersöka utvecklingen av hela anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder inklusive den tillfälliga satsningen under perioden 2007-2010.

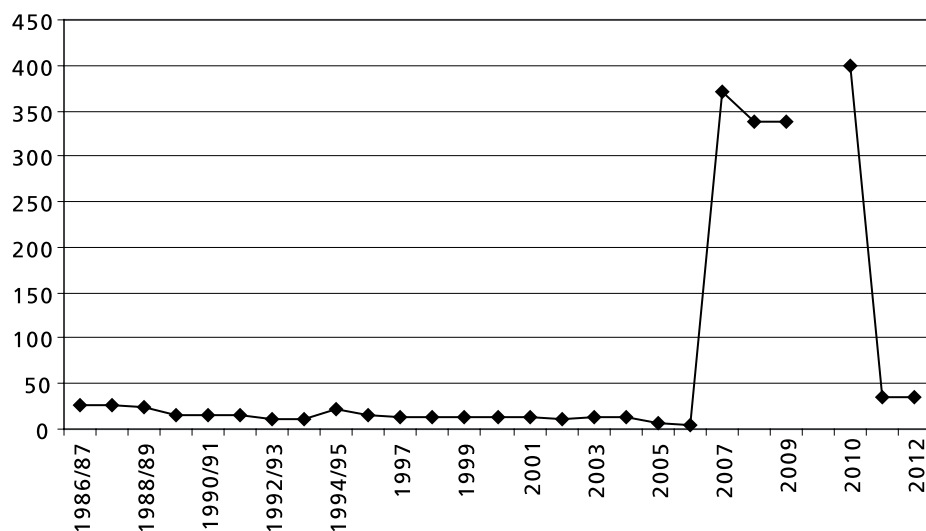
I samband med att den borgerliga Alliansregeringen tog över makten hösten 2006 inrättades från och med den 1 januari 2007 ett nytt departement – integrations- och jämställdhetsdepartementet – med en integrations och jämställdhetsminister och Särskilda jämställdhetsåtgärder tillfördes medel motsvarande 400 miljoner kronor per år. Varför man ökade resurserna så pass mycket är oklart. I Alliansens valmanifest var jämställdhet en jämförelsevis kort punkt som gick ut på att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och att ingen ska diskrimineras på grund av sitt kön. Det mest konkreta förslaget de fyra partierna hade enats om var den s.k. jämställdhetsbonusen, dvs. att den förälder som tjänar minst (oftast modern) skulle få en skatterabatt på 3 000 kronor i månaden när hon (eller han) går tillbaka till jobbet och den förälder

*Särskilda
jämställdhets-
åtgärder
2007-2012*

som tjänar mest (oftast fadern) är hemma. Eftersom Alliansen inte hade något tydligt program när det gällde jämställdhet var det inte ovanligt att man antog att det helt enkelt var felskrivet i budgeten, att det hade blivit en nolla för mycket.

Möjligen skulle ökningen kunna förklaras av överföringar mellan olika anslag inom utgiftsområde 14 Arbetsliv där jämställdhetspolitiken ingick tillsammans med arbetslivs- politiken. I finansplanen i budgetpropositionen 2006/07:1 (s. 213) konstateras vad gäller utgiftsområde 14 att regeringen hade för avsikt att minska byråkratin. Därför minskade man anslaget för Arbetsmiljöverket med 50 miljoner kronor för 2007 och med 100 miljoner kronor 2008. Dessutom avvecklades Arbetslivsinstitutet och anslaget minskades med 164 miljoner kronor för 2007 och med 335 miljoner kronor 2008. Direkt därefter konstateras att "[R]egeringen anser vidare att det finns behov av ökade åtgärder för att främja jämställdhet mellan män och kvinnor. Av denna anledning föreslår regeringen att berört anslag ökas med 400 miljoner kronor 2007. Vidare bedömer regeringen att det kommer att uppstå behov av att öka anslagsmedel under utgiftsområdet med 400 miljoner kronor 2008 i förhållande till tidigare beräknade anslagsmedel". Det är möjligt att det var en ren slump som ser ut som en tanke och att det inte var fråga om omfördelning av resurser inom utgiftsområde 14 från Arbetsmiljöverket och Arbetslivsinstitutet till Särskilda jämställdhetsåtgärder. Senare fastställdes att en särskild satsning skulle göras för perioden 2007-2010 med 400 miljoner kronor per år, dvs. totalt 1,6 miljarder kronor. Inkluderas dessa år i diagrammet (se diagram 7) samt åren 2011 och 2012, då anslaget återigen enligt planerna sänks för att uppgå till ca 35 miljoner kronor, får vi en helt annan bild av utvecklingen och förändringarna före år 2007 förefaller obetydliga.

DIAGRAM 7. Särskilda jämställdhetsåtgärder, anslag i fasta priser (2000 års priser), miljoner kronor, 1986/87-2010, och beräknat för 2011-2012



Källa: se tabell 2 i Bilaga

I budgeten anges inga specifika motiv till den särskilda jämställdhetssatsningen och mångdubblingen av anslaget. Det har inte varit möjligt att inom ramen för detta projekt undersöka huruvida det rör sig om nya resurser till särskilda jämställdhetsåtgärder eller om resurser har flyttats från andra anslag till Särskilda jämställdhetsåtgärder. Mitt intryck är dock att det i huvudsak rör sig om nya resurser till jämställdhetsåtgärder, men också om att resurser flyttats från ett anslag till ett annat.

I budgetpropositionen 2009/10 redovisas hur medel fördelats inom ramen för den tillfälliga särskilda jämställdhetssatsningen.¹⁷ Sammantaget har 54 miljoner kronor fördelats till olika åtgärder för att uppnå en jämnare fördelning av makt och inflytande mellan kvinnor och män (Prop. 2009/10:1 Uo. 13 s. 44ff). Därtill kommer att medel motsvarande 317 miljoner kronor har fördelats till olika åtgärder för att uppnå målet om ekonomisk jämställdhet. Regeringen har också tillsatt en delegation för jämställdhet i högskolan och en annan för jämställdhet i skolan. Kostnaderna för den förstnämnda beräknas till 60 miljoner kronor och den sistnämnda till ca 85 miljoner kronor. En tidsanvändningsundersökning skall genomföras till en kostnad av 20 miljoner kronor för att man skall kunna utforma riktade insatser rörande fördelningen av det obetalda hem- och omsorgsarbetet.

Merparten av resurserna riktas dock mot området mäns våld mot kvinnor – 1 miljard kronor. Resurserna är uppdelade på flera olika områden: 466 miljoner går till en handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, samt våld i samkönade relationer (Prop. 2008/09:1 Uo. 13 s. 41). Kostnaden för genomförandet av en handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål beräknas uppgå till 209 miljoner kronor för 2008-2010.

Dessutom har sammantaget medel motsvarande 146 miljoner kronor fördelats till olika åtgärder för att arbetet med jämställdhetsintegrering ska stärkas inom offentlig sektor. Bland annat har Sveriges Kommuner och Landsting fått totalt 125 miljoner 2008-2010 för att förstärka arbetet med jämställdhetsintegrering i kommunala verksamheter (Prop. 2009/10:1 Uo. 13 s. 51).¹⁸ I denna satsning ingår även 13 miljoner kronor till Jämi (Jämställdhetsintegrering i staten). Till forskning och kunskapsutveckling har fördelats 168 miljoner. Bland annat har regeringen gett Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) i uppdrag att initiera ett forskningsprogram om kvinnors hälsa. Programmet omfattar 90 miljoner kronor under en treårsperiod. Ungdomsstyrelsen har, som redan nämnts, regeringens uppdrag att fördela 7 miljoner kronor årligen i form av bidrag till organisationer och verksamheter som driver projekt som syftar till att främja jämställdhet.

De områden som den tillfälliga jämställdhetssatsningen är inriktad mot överensstämmer med de som den tidigare socialdemokratiska regeringen också satsade på, dvs. tidigare socialdemokratiska regeringar och Alliansregeringen tycks inte skilja sig särskilt mycket åt när det gäller åtgärder som våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld, prostitution, jämställdhet i skolan och högskolan, etc.

Liksom tidigare har mindre resurser används än som anslagits, ett fenomen som borde ha förstärkts med ökningen i anslagen. Under budgetår 2007 användes 47 miljoner kronor och år 2008 var utfallet 207 miljoner av de ca 400 miljoner per år som anslagits (Prop. 1 2007/08 Uo. 13 s. 39; Prop. 2009/10 Uo. 13 s. 47). Att mindre resurser har använts än vad som har anslagits beror dels på att huvuddelen av de medel som beräknades för att finansiera åtgärderna i handlingsplanen mot prostitution och människohandel kom att belasta budgeten under 2009 istället för 2008 och att flertalet av åtgärderna inom ramen för den särskilda satsningen har skjutits på och skall belasta budgeten under 2009-2010.

*Sammanfattning:
Särskilda
jämsällldhets-
åtgärder*

Hypotesen att en högre andel kvinnor på höga politiska positioner inom politiken, socialdemokratisk dominans i regeringen och konkurrens mellan partierna skulle leda till att anslaget till särskilda jämsällldhetsåtgärder ökade kan inte verifieras. När det infördes 1986/87 var det på ca 27 miljoner kronor i 2000 års priser och år 2009 var det nere på ca 4,7 miljoner kronor. Därefter satsade den borgerliga regeringen tillfälligt på Särskilda jämsällldhetsåtgärder och ökade anslaget till 400 miljoner kronor per år under fyra år 2007-2010.

Sänkningen av anslaget mellan 1986/87 och 2006 skulle möjligen kunna förklaras med att jämsällldhetsintegreringen innebar att jämsällldhetsfrågorna istället hanterades inom andra departement och politikområden, vilket minskade behovet av jämsällldhetsåtgärder inom politikområdet jämsällldhet. Huruvida så var fallet eller inte är inte möjligt att undersöka, åtminstone inte inom ramen för detta projekt och utifrån statsbudgeten, eftersom uppgifter i budgeten om anslag som befrämjar jämsällldheten inom ramen för jämsällldhetsintegreringen är knapphändiga och i de flesta fall saknas helt. Det kan nämnas att inom ramen för detta projekt gjordes ett försök att följa hur mycket resurser som avsatts för finansiering av genusforskning och jämsällldhet inom den högre utbildningen. Det var dock inte möjligt att följa i budgetpropositionerna. Många år finns inga kommentarer eller anslag angivna. Därtill kommer att dessa anslag är inkluderade i större anslag och anslagen flyttas runt i budgeten och inkluderas i olika anslag olika år.¹⁹

Mot att förklaringen till det minskade anslaget skulle vara att jämsällldhetsintegreringen har minskat behovet av anslaget Särskilda jämsällldhetsåtgärder talar att regeringen för perioden 2007-2010 tillfälligt ökade anslaget Särskilda jämsällldhetsåtgärder till totalt 1,6 miljarder kronor. De föreslagna anslagen för 2011 och 2012 är 35 miljoner kronor, vilket innebär att anslaget är ungefär lika stort som när det infördes 1986/87 i 2000 års priser. Jag återkommer längre fram till jämsällldhetsintegreringens genomslag i budgeten, men först kartläggs och analyseras anslaget till kvinnoorganisationer.

**ANSLAG TILL
KVINNO-
ORGANISATIONER**

Förutom anslaget till JämO och Särskilda jämsällldhetsåtgärder finns det ytterligare ett anslag som går att följa över en längre tid; anslaget till kvinnoorganisationer. I budgetpropositionerna fanns det under tre år mot slutet av 1990-talet inom politikområdet jämsällldhet inom utgiftsområde¹⁴ Arbetsmarknad och arbetsliv, men från

och med när det infördes budgetåret 1982/83 och fram till budgetåret 1997 låg det på civildepartementet och sedan budgetår 1999/2000 inom utgiftsområde 17 Kultur, media, trossamfund och fritid. Det benämndes anslag till kvinnoorganisationer fram till budgetår 2005 då det bytte titel till anslag till kvinnors organisering. Inte heller inom detta område finns, såvitt jag vet, någon forskning, däremot har ett antal statliga utredningar genomförts.

Anslaget hade sedan det infördes handlagts vid den enhet inom regeringskansliet som ansvarade för folkrörelsefrågor. Den 1 januari 2006 inrättades Delegationen för fördelning av statsbidrag för kvinnors organisering och jämställdhetsprojekt, vars uppdrag var att fördela bidrag för kvinnors organisering i enlighet med förordningen (2005:1089) om statsbidrag för kvinnors organisering. Detta uppdrag togs över av Ungdomsstyrelsen den 1 februari 2008.

År 1979 tillsattes en utredning angående bidrag till kvinnoorganisationer under en borgerlig regering. Den var ett resultat av en tidigare utredning, nämligen en utredning om bidrag till folkrörelser. Den uppmärksammade att andra organisationer erhöll kansli- och basstöd, men inte kvinnoorganisationer och inte heller miljö- och radioorganisationer (SOU 2004:59). Regeringen önskade ett kontinuerligt stöd till kvinnoorganisationernas centrala arbete. Utredningens uppgift var därför i första hand att lösa tekniska problem kring ett statsbidrag till kvinnoorganisationer.

*Anslagets syfte
och administration*

Ett anslag till kvinnors organisering infördes budgetåret 1982/83 under en socialdemokratisk regering. Syftet med bidraget var att bidra till att kvinnors ställning i samhället stärktes och att aktivt verka för jämställdhet mellan kvinnor och män (Förordning (1982:863) om statsbidrag till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet).

Tre krav ställdes för att kvinnoorganisationerna skulle få bidrag. De skulle 1) ha minst 1 500 medlemmar, varav minst hälften skulle vara kvinnor, 2) ha lokalavdelningar i minst hälften av landstingskommunerna och 3) organisationen skulle ha genomfört minst tio sammankomster under verksamhetsåret (SOU 2004:59 s. 169).

I samband med att förordningen om statsbidrag till kvinnoorganisationerna funnits i tio år 1992 gjordes en utvärdering (Ds. 1992:114). Den visade att stödet gav organisationerna trygghet och status samt innebar ett erkännande för att det arbete de utförde var viktigt. För vissa organisationer var det också en förutsättning för att kunna verka på riksnivå.

När anslaget till kvinnoorganisationerna infördes 1982 hade grundbidraget två nivåer: organisationer med fler än 3 000 medlemmar fick ett helt grundbidrag och organisationer med fler än 1 500 medlemmar fick ett halvt grundbidrag. Det rörliga bidraget var medlemsbaserat och utgick med ett visst belopp per medlem för organisationer som hade fler än 3 000 medlemmar. År 1995 ändrades reglerna. Det rörliga bidraget blev projekt- och verksamhetsinriktat och alla kvinnoorganisationer som uppbar grund-

bidrag kunde nu få del av det rörliga bidraget (SOU 2004:59 s. 171-172). Bidraget skulle användas till kostnader för kvinnoorganisationernas centrala verksamhet samt för förnyelse och utveckling av verksamheten.

Enligt regeringen var ändringen av bidragsreglerna 1995 inte tillräcklig. Man tillsatte därför en särskild utredare som skulle utvärdera hur det statliga stödet uppfyllde de av staten uppställda målen för och intentionerna med bidraget och vid behov föreslå nya mål samt åtgärder som kunde öka måluppfyllelsen och effektivisera stödet (Prop. 1999/2000:1 Uo. 17 s. 178). I mars 2000 överlämnades betänkandet *Statlig stöd till kvinnoorganisationer och jämställdhet* (SOU 2000:18).

Under beredningen av betänkandet kom det fram att kvinnors sätt att organisera sig hade förändrats sedan bidraget infördes. Regeringens bedömning var att detta inte kom fram tillräckligt tydligt i utredarens förslag. En ny utredning tillsattes därför i maj 2003. Utredaren skulle analysera stödet ur ett folkrörelseperspektiv och utvärdera vilken betydelse stödet hade haft för kvinnors vilja och möjligheter till egen organisering och de demokratiska förtjänsterna av detta (Prop. 2003/04:1 Uo. 17, s. 122). Uppdraget redovisas i betänkandet *Kvinnors organisering* (SOU 2004:59).

Som ett resultat av denna utredning beslutade riksdagen om ett nytt bidragssystem för kvinnors organisering. Den 1 januari 2006 trädde förordning (2005:1089) i kraft. Syftet med det nya statsbidraget är att stödja kvinnors organisering i egna sammanslutningar. Bidraget skall även främja kvinnors deltagande i den demokratiska processen och i samhällslivet samt stimulera möjligheterna för kvinnor att bevaka sina rättigheter och driva sina krav (Prop. 2006/07:1 Uo. 14 s. 58). Det nya bidraget består av tre delar: organisations-, etablerings- och verksamhetsbidrag.

Från början fick de politiska partiernas kvinnoorganisationer stöd från anslaget till kvinnoorganisationer.²⁰ Men enligt den nya förordningen kan inte politiska partier eller deras kvinnoorganisationer längre få sådant stöd. För 2006 och 2007 fick riksdagspartiernas kvinnoorganisationer därför istället stöd i särskild ordning. Ett särskilt statsbidrag som stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer inrättades år 2008.

Anslaget till kvinnoorganisationer/ kvinnors organisering

I detta avsnitt kartläggs och analyseras först utvecklingen av anslaget till kvinnoorganisationer från dess införande 1982/83 till och med 2005 och därefter utvecklingen inkluderande det nya anslaget till kvinnors organisering till och med 2012.

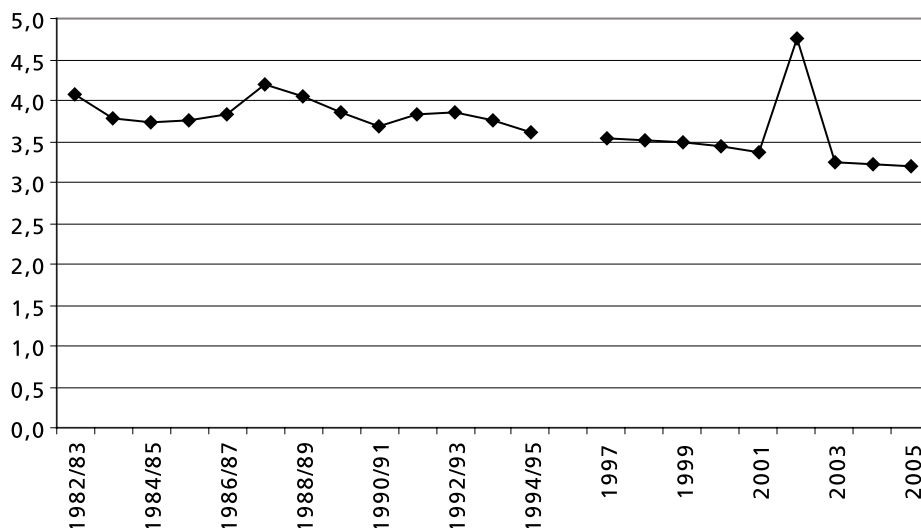
När anslaget infördes budgetåret 1982/83 uppgick det till 2 miljoner kronor (drygt 4 miljoner kronor i 2000 års priser). För påföljande budget ökades anslaget med 100 000 kronor eftersom man förväntade sig ett visst ökat medlemsantal i vissa organisationer samt att någon ny organisation skulle komma att uppfylla bidragsvillkoren (Prop. 1982/83:100 Bil. 15 s. 137).

Därefter minskar anslaget något varje år i fasta priser fram till slutet av 1980-talet, då

det låg i nivå med 1982/83, sedan fortsätter sänkningen av anslaget fram till och med 1997 (se diagram 8). Från och med 1997 och varje år fram till och med 2005, med ett undantag var anslaget på samma summa i löpande priser, 3,4 miljoner kronor, vilket naturligtvis innebar att det minskade i fasta priser.

Undantaget var år 2002, då möjligheterna att erhålla bidrag utökades genom att ett engångsbelopp om 1,5 miljoner kronor fördes över från anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder. Motiveringen var att "kvinnoorganisationerna och stödet till dem fyller en viktig funktion för att upprätthålla och vidareutveckla kvinnors position i det svenska samhället. Genom att organisera kvinnors egna aktiviteter, peka på missförhållanden i samhället, ge röst åt grupper som annars har svårt att göra sin röst hörd och arbeta med information och opinionsbildning bidrar kvinnoorganisationerna till att uppnå jämställdhet i samhället" (Prop. 2001/02:1 Uo. 17 s. 150). Detta extra bidrag användes till så kallade paraplyorganisationer för kvinnoorganisationer (Prop. 2002/2003:1 Uo. 17 s. 126). Under de drygt 20 år som bidragit funnits år 2004 hade 15-20 kvinnoorganisationer per år fått stöd. Samtidigt fanns uppskattningsvis 100 kvinnoorganisationer som inte uppfyllde villkoren för bidraget (Prop. 2005/06:4 s. 7).

DIAGRAM 8. Anslag till kvinnoorganisationer i fasta kostnader (2000 års priser), miljoner kronor, 1982/83-2005



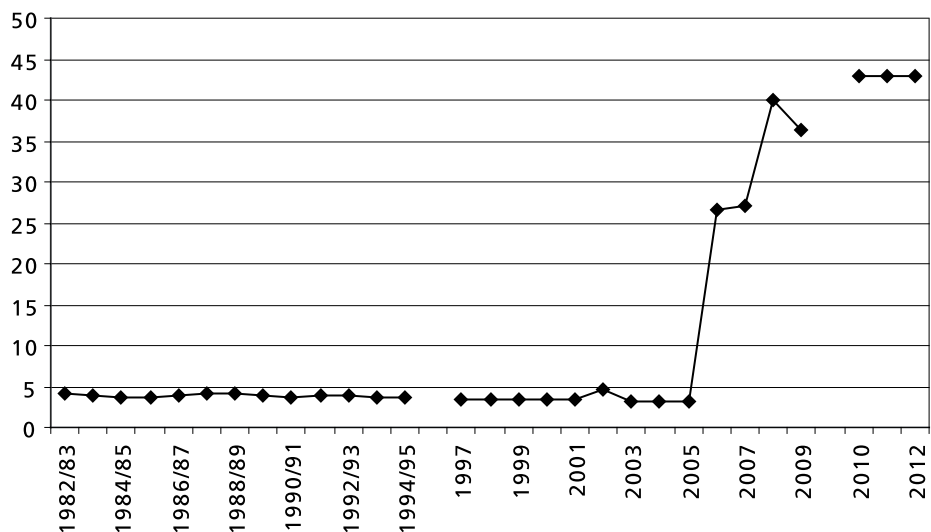
Källa: se tabell 4 i Bilaga

Från det att bidraget infördes 1982/83 och fram till och med 2005 var tendensen att anslaget minskade i värde och värdet var högre det förstnämnda året än det sistnämnda. Men i 2005 års ekonomiska vårproposition (Prop. 2004/05:100 Uo. 17 s. 25) föreslog den socialdemokratiska regeringen att bidraget för kvinnors organisering skulle

öka från 3,4 miljoner kronor till 28,9 miljoner kronor i löpande priser år 2006, för 2007 till 30,4 miljoner kronor och för 2008 till 31,4 miljoner kronor (Prop. 2005/06:1 Uo. 17 s. 127). Denna storleksordning bibehölls av Alliansregeringen när de fick regeringsmakten hösten 2006. För budgetåret 2009-2012 föreslår de 28 miljoner kronor (Prop. 2009/10:1 Uo. 17 s. 149).

Det har tidigare nämnts att i det tidigare anslaget till kvinnoorganisationer ingick även medel till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer. För 2006 och 2007 fick dessa medel i särskild ordning. Hur stora dessa var har jag inte lyckats utröna. Men i budgetpropositionen för 2008 föreslogs att 15 miljoner kronor skulle anvisas för bidrag till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer liksom under åren 2009 och 2010 (Prop. 2008/09:1 Uo. 17 s. 151). För jämförelsens skull inkluderas även dessa medel i diagram 9 nedan. Även när det gäller anslag till kvinnoorganisationer/kvinnors organisering framstår ändringarna före den stora ökningen 2006 som obetydliga när åren därefter inkluderas. Anslagets storlek underskattas för 2006 och 2007 eftersom jag inte lyckats ta reda på hur stora anslagen till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer var dessa år.

DIAGRAM 9. Anslag till kvinnoorganisationer och kvinnors organisering i fasta kostnader (i 2000 års priser), miljoner kronor, 1982/83-2009, samt i löpande priser 2010-2012



Källa: se tabell 4 i Bilaga

Man kan förstås fråga sig hur det kommer sig att anslaget till kvinnoorganisationer mångdubblades mellan budgetåren 2005 och 2006. Svaret finns sannolikt i

utredningen om *Kvinnors organisering* (SOU 2004:59). Utredaren ansåg att nivån på det statliga stödet till kvinnoorganisationer inte speglade den stora insats som kvinnoorganisationerna gör (SOU 2004:59 s. 307ff) och att om kvinnoorganisationerna skall kunna fortsätta att arbeta för att stärka kvinnors ställning och demokratins utveckling måste anslaget öka rejält. Hon kunde inte heller finna någon saklig motivering till varför stödet till kvinnoorganisationerna var så lågt i jämförelse med stöd till andra organisationer. Utredaren gjorde en jämförelse av storleken på statsbidragen till kvinnoorganisationerna och statliga bidrag till andra typer av organisationer. Undersökningen omfattade 66 olika bidragstyper. Sex och en halv miljarder kronor fördelades till 874 organisationer, vilket är lika med 7,5 miljoner i statligt bidrag per organisation. Detta kan sättas i relation till de 3,4 miljoner kronor per år till kvinnoorganisationer som hade fördelats sedan budgetåret 1992/93 fram till dess utredningen genomfördes 2004 och som fördelades på 15-20 kvinnoorganisationer. Detta motsvarade ca 200 000 kronor per kvinnoorganisation. Utredaren föreslog ett anslag på 30 miljoner kronor. Hur och varför detta förslag accepterades har jag inte haft möjlighet att undersöka inom ramen för detta projekt. Det är dock svårt att tro att det skulle ha något att göra med ökad andel kvinnor i politiken, socialdemokratiskt regeringsinnehav eller konkurrens mellan partierna.

Kartläggningen och analysen ovan visar att anslagen till JämO var högre när den blev en del av Diskrimineringsombudsmannen (DO) den 1 januari 2009 än när den etablerades 1980/81, medan anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder var lägre 2006 än 1985/86 och anslaget till kvinnoorganisationer var lägre 2005 än 1982/83. För år 2006 höjdes det sistnämnda anslaget väsentligt genom ett beslut fattat av en socialdemokratisk regering för 2007 det förstnämnda anslaget genom ett beslut av en borgerlig regering.

En förklaring till att anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder under lång period minskade skulle kunna vara byte av strategi från resurser specifikt till politikområdet jämställdhet till jämställdhetsintegrering, vilket skulle kunna innebära att verksamheter som tidigare finansierats via anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder istället integrerats i andra anslag. Huruvida så är fallet eller inte är, som redan påpekats, inte möjligt att studera, åtminstone inte inom ramen för detta projekt eller enbart utifrån statsbudgeten, eftersom jämställdhetsintegrerade verksamheter inte redovisas under en beteckning som gör det möjligt att identifiera dem som jämställdhetsåtgärder eller deras bidrag till jämställdhetsmålen. Det förefaller dock troligt att om jämställdhetsintegrering blivit allt vanligare så borde termerna jämställdhet* och kvinn* i texten i budgetpropositionerna också ha blivit vanligare. Det är detta som undersöks i detta avsnitt. Men först en kort presentation av framväxten av strategin jämställdhetsintegrering i Sverige särskilt i förhållande till statsbudgeten.

KAPITEL 5: Jämställdhets- integrering

FRAMVÄXTEN AV JÄMSTÄLLDHETS- INTEGRERING SOM STRATEGI

Jämställdhetspolitiken har över tid blivit allt mer omfattande när det gäller politikområden och vem som är ansvarig för jämställdhetsåtgärder. På 1980-talet var det framför allt arbetsmarknaden som berördes. Det gällde förstas JämO men också Särskilda jämställdhetsåtgärder, för vilka ministern för politikområdet jämställdhet var ansvarig. Därutöver ställdes förväntningar på att arbetsmarknadens parter skulle ta ett ansvar. Vartefter utökades dock ansvaret för jämställdhetsåtgärder till att omfatta flera departement och politikområden.

I jämställdhetspropositionen – proposition 1987/88:105 *Om jämställdhetspolitiken inför 90-talet* – presenterades en femårig handlingsplan. I denna slogs fast att tyngdpunkten i jämställdhetspolitiken även fortsättningsvis skulle ligga inom arbetsmarknadspolitik och utbildningspolitiken. Men även familjepolitiken och den ekonomiska politiken poängterades. Det konstateras att det projektinriktade arbetssätt som tillämpats under tidigare år varit ett verksamt och ändamålsenligt komplement till det jämställdhetsarbete som bedrivits av organisationer och myndigheter, däribland arbetsmarknadens parter (Prop. 1987/88:105 s. 10ff).

Nästa jämställdhetsproposition 1990/91:113 *Om en ny jämställdhetslag m.m.* – innebar en breddning och förstärkning i förhållande till den tidigare handlingsplanen. Ordet jämställdhetsintegrering förekommer inte, men man använder begreppet jämställdhetsperspektiv. Regeringens bedömning var att det var angeläget att ekonomisk-politiska reformer övervägdes och utvärderades ur ett jämställdhetsperspektiv. Man menade också att kommittéer mm som tillsattes för att belysa sådana frågor som kunde vara av betydelse för samhällets jämställdhetsmål skulle ha i uppgift att analysera dem ur ett jämställdhetsperspektiv. Det gällde också uppföljning och utvärdering av regionalpolitiska stödåtgärder. I propositionen *Delad makt Delat ansvar*, som presenterades av jämställdhetsminister Bengt Westerberg och som antogs av riksdagen våren 1994, betonades att jämställdhetsperspektiv skulle läggas på alla politikområden.

Det innebär att förslag och beslut måste analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv för att klarlägga möjliga konsekvenser för kvinnor respektive män. Det gäller särskilt inom utbildnings-, arbetsmarknads-, närings- och socialpolitiken samt inom den ekonomiska politiken (...)

Jämställdhetsarbetet måste bedrivas inom varje politikområde och insatser huvudsakligen göras inom ramen för berörda organs ordinarie verksamhet (Prop. 1992/94:147 s. 17).

Inte heller i denna proposition används begreppet jämställdhetsintegrering. Man hänvisar dock till det engelska uttrycket *mainstreaming* som i propositionen översatt med jämställdhetsperspektiv.

Alla departement skulle ansvara för uppföljning och utvärdering av insatserna på samma sätt som de ansvarade för uppföljning inom övriga politikområden. Det handlade om att till exempel följa upp hur jämställdhetsperspektivet fick genomslag inom departementets olika sakområden, vilka resultat som hade uppnåtts, hur analyser och

jämställdhetspolitiska konsekvenser redovisades i betänkanden och rapporter som lämnats av särskilda utredare eller kommittéer. Jämställdhetsperspektivet skulle finnas med när analyser gjordes och åtgärder föreslogs. Men man menade också att för att nå effektivitet måste det arbetet kompletteras med speciella satsningar som uppmärksammade kvinnors och mäns skilda villkor.

I *Delad makt Delat ansvar* nämns också budgetarbetet. Det konstateras att det var jämställdhetsenhetens uppgift att granska alla förslag till propositioner och utredningsdirektiv ur ett jämställdhetsperspektiv, vilket innebar att enheten bland annat skulle medverka till att en analys skulle göras av hur ett budgetförslag kunde förväntas inverka på kvinnors och mäns levnadsförhållanden (Prop. 1993/94:147 s. 81).

År 1995 ställde sig Sverige i likhet med många andra länder bakom den deklaration som slogs fast av FN:s kvinnokonferens i Peking och som innebar att jämställdhetsperspektivet skulle integreras i befintliga beslutsförfaranden där resurser fördelas och normer skapas (Ds 2001:64 s. 8). FN var den första internationella organisation som förespråkade jämställdhetsintegrering (gender mainstreaming) i all politikutformning. Enligt Borchorst inspirerad av Sverige (2003 s. 54).

I regeringens skrivelse 1996/97:41 *Om Jämställdhetspolitiken* blev jämställdhetsperspektivet och jämställdhetsintegrering än tydligare. Där står:

Mainstreaming skall leda till att könsperspektivet tydliggörs och beaktas inom alla delar av regeringens arbete och i statliga verk och myndigheter. Syftet är att ett sådant integrerat arbetssätt skall påskynda utvecklingen mot jämställdhet. Inte minst viktigt är att fler aktörer tar ansvar för jämställdhetsfrågor och verkar för att de jämställdhetspolitiska målen uppfylls. Genom att införliva ett jämställdhetsperspektiv i alla områden och på alla nivåer i den statliga verksamheten kommer kvinnor och män att involveras i jämställdhetsarbetet i sina ordinarie arbetsuppgifter (s. 64).

I skrivelsen nämns att i samband med budgetarbetet anordnades särskilda statssekreterarträffar om jämställdhetsfrågor i varje departement. I dialogen med departementen diskuterades bl.a. mål, metoder och arbetsformer för jämställdhetsarbetet, särskilda frågor med anknytning till jämställdhet inför budgetarbetet och hur jämställdhetsanalyser genomförs (s. 64).

År 2004 antog regeringen en plan omfattande perioden 2004-2009 för att genomföra jämställdhetsintegrering i regeringskansliet. Planens giltighet har förlängts t.o.m. den 31 december 2010 (Prop 2009/10:1 Bil. 13 s. 42). Den innebär att jämställdhetsperspektiv ska finnas med i alla steg av beslutsprocesserna inom samtliga politikområden, att ansvaret för detta ligger inom respektive politikområde och att departementen har ansvaret för att internt skapa arbetsformer, utveckla verksamhet och bygga upp kompetens och strukturer som stödjer arbetet med att integrera jämställdhetsfrågorna i departementens politikområde.

För att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i den statliga verksamheten, inklusive regeringskansliet, tillsatte regeringen i januari 2005 en utredning. Utredaren skulle informera om jämställdhetsintegrering och om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av jämställdhetspolitiken, utforma utbildningar i jämställdhetsintegrering, vidareutveckla metoder för jämställdhetsintegrering och skapa ett forum för erfarenhetsutbyte mellan myndigheter i fråga om jämställdhetsintegrering i staten. JämStöds slutbetänkande presenterades i mars 2007 (SOU 2007:15).

Men redan innan regeringen år 2004 antog planen för att genomföra jämställdhetsintegrering i regeringskansliet inleddes år 2002 projektet *Jämna Pengar* för att arbeta med jämställdhetsintegrering av den statliga budgetprocessen. Inom ramen för projektet arbetade man bland annat med metodutveckling, identifierade utbildningsbehov och samlade in erfarenheter av vad som är viktigt för att genomföra en jämställdhetsintegrering av budgetarbetet. I jämställdhetspropositionen 2005/06:155 (Bilaga 7) konstateras att arbetet med att jämställdhetsintegrera budgetprocessen då hade övergått från projekt till att vara en del av det ordinarie arbetet.

Sammantaget tyder ovanstående på att termerna jämställdhet* och kvinn* i allt högre grad borde återfinnas i budgettexterna särskilt från och med mitten av 1990-talet i takt med att jämställdhetsintegrering som strategi stärktes.

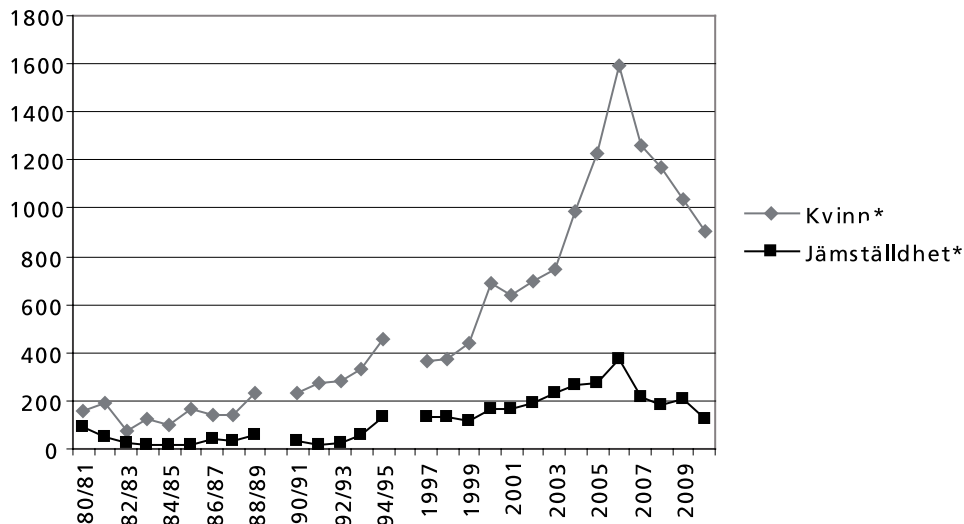
FÖREKOMSTERNA AV TERMERNA JÄMSTÄLLDHET* OCH KVINN* I BUDGETARNA

Från och med budgetpropositionen 1980/81 till och med 1994/95 var budgeten i huvudsak indelad efter departement och varje departement hade en bilaga i budgeten. De flesta departement finns med under hela perioden,²¹ men andra endast vissa år.²² Några bilagor har inte inkluderats i denna undersökning. Det gäller t.ex. för 1980/81 Finansplanen (Bil. 1), Kungl. Hov- och slottsstaterna (Bil. 2), Riksdagen och dess verksamhet (Bil. 3), Ränta för statsskulden (Bil. 20), Oförutsedda utgifter (Bil. 21) och Beredskapsbudget för totalförsvaret (Bil. 22). Dessutom inkluderas inte det departement där jämställdhetsfrågorna fanns eftersom det är jämställdhetsintegrering vi här är intresserade av, vilket innebär att det är övriga departement som skall jämställdhetsintegreras. Vilket departement som har ansvaret för jämställdhetsfrågorna varierar mellan åren (se tabell 6a i Bilaga). Budgetpropositionen 1989/90 finns inte med i kartläggningen beroende på att den inte finns på riksdagens hemsida. Inte heller finns budgetproposition 1995/96 med eftersom den täcker 18 månader.

Från och med budgetpropositionen 1996/97 är den inte längre indelad efter departement utan efter utgiftsområden. De flesta utgiftsområden finns med samtliga år,²³ andra byter namn²⁴ och några finns endast vissa år.²⁵ Utgiftsområde 25 (Allmänna bidrag till kommuner), 26 (Statsskuldräntor mm) samt 27 (Avgiften till Europeiska gemenskapen) ingår inte i undersökningen och inte heller utgiftsområde 13, 14 och 15. Det är inom dessa sistnämnda utgiftsområden som jämställdhetsfrågorna har funnits olika år. För jämförbarhetens skull har dessa utgiftsområden exkluderats samtliga år. Vilka utgiftsområden som inkluderats i studien framgår av tabell 6b i Bilaga.

Syftet här är att undersöka i vilken utsträckning strategin med jämställdhetsintegrering har haft ett genomslag i statsbudgeten genom att räkna hur många gånger ordet jämställdhet* och kvinn* förekommer utanför det departement som hade ansvaret för jämställdhetsfrågorna.

DIAGRAM 10. Antal gånger jämställdhet* och kvinn* omnämns i budgetarna, 1980/81-2009/10



Källa: se tabell 6a och 6b i Bilaga

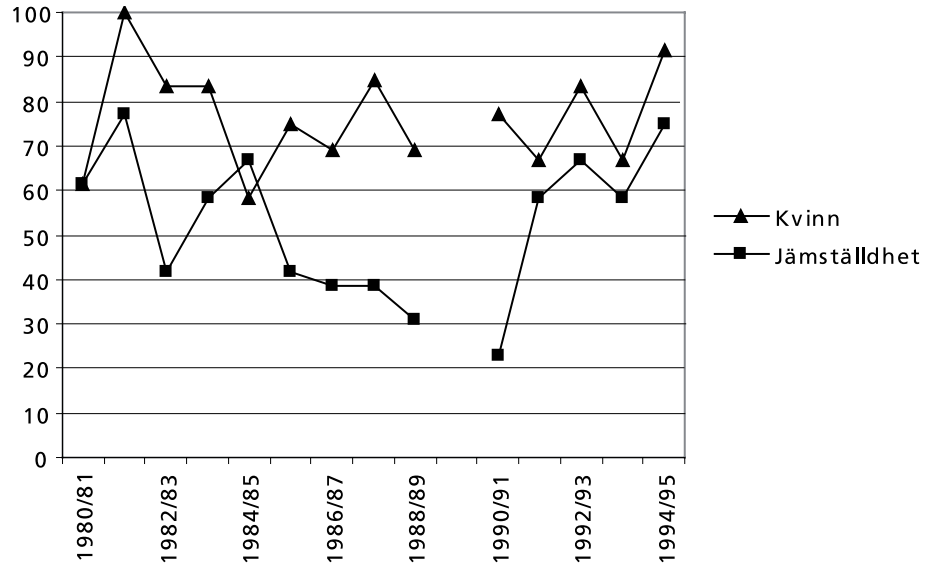
Diagram 10 visar att ord som börjar på kvinn förekommer betydligt oftare än ordet jämställdhet och ord som börjar på jämställdhet. Vi ser också att tendensen är stigande, särskilt under senare delen av 1990-talet och termerna är betydligt vanligare på 2000-talet än tidigare, men också att antalet kulminerade år 2006 och att förekomsten därefter avtagit. Frekvensen ökade särskilt mycket mellan åren 2003 och 2006, vilket sannolikt har ett samband med införandet av regeringens plan för genomförande av jämställdhetsintegrering av regeringskansliet 2004 och den delegation som inrättades till stöd för detta, men vars insatser upphörde i början av 2007.

Resultatet tyder på att jämställdhetsintegrering har haft ett genomslag i budgeten, men att detta kulminerade 2006. Det behöver dock inte bero på att termerna förekommer oftare inom flera departement och flera utgiftsområden, vilket jämställdhetsintegrering borde innebära, utan på att något eller några departement använder termerna oftare än tidigare. Låt oss undersöka detta noggrannare. Vi börjar med budgetpropositionerna för perioden 1980/81 till och med 1994/95. Diagram 11 visar andelen departement som åtminstone någon gång använt jämställdhet* och kvinn*. Andelen varierar kraftigt, men visar ingen tydlig tendens, vilket möjligen kan ses

som ett förväntat resultat eftersom jämställdhetsintegrering som strategi ännu inte hade slagit igenom. Vi skall också ha i minnet att ett departement här väger tungt eftersom antalet departement endast uppgick till mellan 11 och 13 stycken beroende på år.

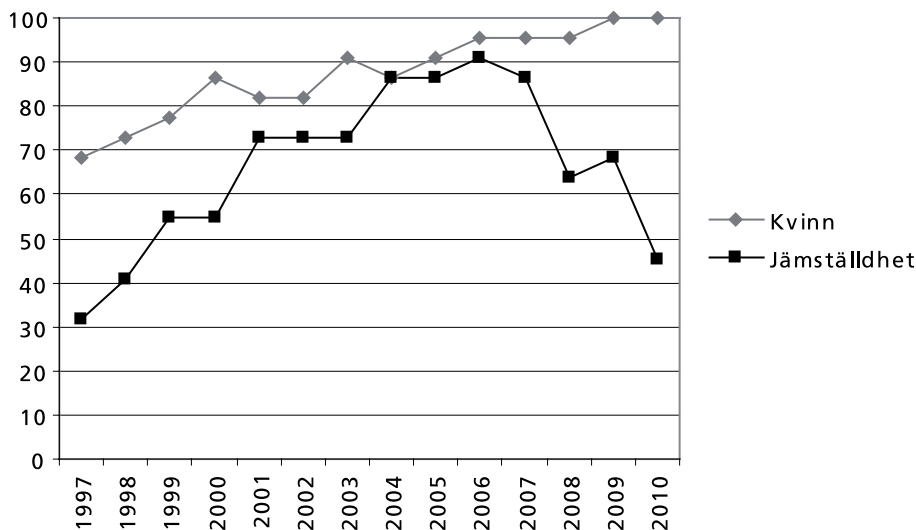
DIAGRAM 11. Andel departement som använde jämställdhet* och kvinn*, %, 1980/81-1994/95

Källa: Budgeten för respektive år



Undersöker vi samma sak för perioden 1997-2010 finner vi en tydlig tendens. Kvinn* förekom inom omkring 70 procent av de 22 utgiftsområdena i budgeten för 1997 och i samtliga utgiftsområdena i budgetarna för åren 2009 och 2010 (se diagram 12). När det gäller jämställdhet* ökade andelen utgiftsområden där denna term återfinns från drygt 30 procent 1997 till strax över 90 procent 2006, men där efter minskar antalet utgiftsområden där begreppet används och återfinns i mindre än hälften av dem.

DIAGRAM 12. Andel utgiftsområden som använde orden jämställdhet* och kvinn*, %, 1997-2010



Källa: Budgeten för respektive år

Denna sistnämnda utveckling överensstämmer med den vi såg i diagram 10. Det innebär att både användandet av jämställdhet* och kvinn* och andelen utgiftsområden där termen jämställdhet* finns med nådde en höjdpunkt år 2006 för att därefter minska. Detta skulle möjligen kunna ha ett samband med att JämStöd, som hade varit verksam sedan 2005 i början av 2007 lämnade sitt slutbetänkande. JämStöd arbetade med att informera om jämställdhetsintegrering och om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av jämställdhetspolitiken, att vidareutveckla metoder för jämställdhetsintegrering, att utforma utbildningar i jämställdhetsintegrering, att skapa ett forum för erfarenhetsutbyte mellan myndigheter i fråga om jämställdhetsintegrering och lämna förslag till former för organisering av stödinsatser för jämställdhetsintegrering framöver (SOU 2007:15 s. 9). Det är möjligt att dessa aktiviteter ledde till att jämställdhetsintegreringen intensifierats, men när sedan JämStöds verksamhet var slutförd ledde det till att jämställdhetsintegreringen mattades av.

Det kan påpekas att hur ofta termerna jämställdhet* och kvinn* förekommer i texten gällande olika departement och utgiftsområden varierar kraftigt. Under budgetpropositionerna för perioden 1980/81 och 1994/95 stod Utrikesdepartementet för en hög andel av förekomsten, vilket har ett samband med att SIDA och biståndsverksamhet fanns inom detta departement. Det tycks vara lättare att se bristen på jämställdhet och kvinnors underordnade position i så kallade utvecklingsländer än i det egna landet. Även under perioden 1997-2010 förekommer dessa termer relativt ofta inom utgiftsområdet Internationellt bistånd. Men vanligast i medeltal om man ser till hela perioden

STUDIER AV JÄMSTÄLLDHETS- INTEGRERING

är det inom Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsutbildning och därefter kommer Utgiftsområde 9 Hälso-, sjukvård och social omsorg, vilket delvis hänger samman med att det inom dessa utgiftsområden förekommer en hel del statistik och att denna statistik är könsuppdelad.

Ovan har omnämmandet av jämställdhet* och kvinn* används som indikatorer på att jämställdhetsintegrering förekommer. I detta avsnitt tittar vi lite djupare på jämställdhetsintegrering som strategi genom att referera till några utvärderingar på området som gäller Sverige.

År 2006 publicerades en undersökning – *Gender Mainstreaming in Sweden's Government Administration* – som ingick i ett EU-projekt. I den konstateras att regeringskansliet hade satsat en hel del resurser på jämställdhetsintegrering, bland annat hade strukturer för samordning mellan och inom departement etablerats, utbildning hade anordnats om olika metoder för att ge de anställda lämpliga verktyg i jämställdhetsintegreringsaktiviteter. Mycket tid ägnades denna process, formerna var flexibla och manöverutrymmet stort (Stenman 2006 s. 38). Information för framgångsrik jämställdhetsintegrering fanns tillgänglig. Det fanns årsplaner, departementsspecifika planer och planer som sträckte sig över flera år. Dessa gav tyngd till aktiviteterna eftersom de hade beslutats av regeringen.

Men denna studie liksom andra visar också att det finns en hel del problem. En första förutsättning för ett framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering är att det finns ett politiskt intresse att driva frågan. Det krävs ett synligt och konsekvent stöd från politiska ledare för att arbetet med jämställdhetsintegrering skall vara möjligt att genomföra. I *Gender Mainstreaming in Sweden's Government Administration* fann man att på flera departement var, trots regeringens beslut, det politiska ledarskapets brist på deltagande, engagemang och stöd slående. Det fanns några exempel på tydligt motstånd men det vanligaste hindret var bristande intresse (Stenman 2006 s. 17ff).

Jämställdhetsintegrering är en strategi som förutsätter och bygger på professionalisering och vidareutveckling av det jämställdhetsarbete, som har byggts upp under årtionden. Den förutsätter att alla aktörer erkänner jämställdhet som ett relevant mål inom olika områden och att de villigt inkluderar jämställdhetsperspektivet inom olika områden (Lehn m.fl. 2003 s. 146). Detta är långt ifrån alltid fallet. Statskontoret har granskat den nationella jämställdhetspolitiken (2005 s. 15ff) och fann att jämställdhetsmål ofta saknas, och att när de förekommer är mycket allmänt formulerade. Man fann även att utformningen av mål och återrapporteringskrav för statlig verksamhet inte utgick ifrån några gemensamma mål eller kriterier. Statskontoret drog dessutom slutsatsen att regeringen knappast fick tillräckligt med underlag för att kunna bedöma om myndigheterna uppfyllde de krav som regeringen ställde när det gäller myndigheternas externa jämställdhetsarbete. Dessa resultat har stora likheter med de som Riksrevisionsverket (RRV) kom fram till i sin undersökning 1999,²⁶ liksom det tidigare nämnda EU-studien (Stenman 2006).²⁷

Dessa relativt negativa resultat vad gäller jämställdhetsintegreringens genomslag gäller departementen och statliga myndigheter, där regeringen kan förväntas ha relativt stora möjligheter att styra och följa upp verksamheten. Det förefaller troligt att strategin med jämställdhetsintegrering är mindre effektiv längre bort ifrån regeringskansliet, departementen och statliga myndigheter. Men jämställdhetsintegrering handlar om att jämställdhet skall finnas med i all formulering, planering, implementering och utvärdering på alla nivåer; att fler aktörer tar ansvar för jämställdhetsfrågor och verkar för att de jämställdhetspolitiska målen uppfylls. Lyckas man med detta innebär det en decentralisering och spridning av ansvaret för jämställdhetsarbetet. Det innebär också att omfattande resurser skulle kunna bli tillgängliga för aktiviteter som befrämjar jämställdheten. Som ett exempel kan nämnas Europeiska socialfonden (ESF) som är det främsta verktyget för EU när det gäller att finansiera de strategiska sysselsättningspolitiska målen och där en stor del av medlen skall stödja projekt som skall jämställdhetsintegreras. Inom ramen för detta har Sverige tilldelats 6,2 miljarder kronor ur Europeiska Socialfonden under perioden 2007-2013. Sverige kommer att bidra med minst lika mycket i offentliga medel, dvs. totalt minst 12,4 miljarder kronor, vilket kan jämföras med 35 miljoner kronor per år till Särskilda jämställdhetsåtgärder 2011 och 2012. Svenska ESF-rådet räknar med att fördela detta belopp mellan cirka 4 000 projekt med minst 315 000 deltagare.²⁸ Om samtliga dessa projekt jämställdhetsintegreras (som de enligt riktlinjerna ska) och verkar för ökad jämställdhet så skulle det kunna få effekter på den faktiska jämställdheten.

Europeiska socialfonden på EU-nivå betonar jämställdhetsaspekten starkt och svenska ESF har deklarerat att jämställdhetsintegrering skall förekomma i alla led av beslutsprocessen. För att få en ansökan om projektmedel beviljad måste den enligt riktlinjerna vara jämställdhetsintegrerad.²⁹ ESF:s verksamhet skulle potentiellt kunna förstärka, komplettera och förnya jämställdhetspolitiken, institutioner och praktiker och nå ut till företag och organisationer som annars inte så lätt nås, men det är ovisst om så är fallet. De problem som utvärderingarna av jämställdhetsintegreringen i regeringskansliet och forskning om jämställdhetsintegrering på lokal nivå (Brandt m.fl. 2007) påvisar känns igen även här. Till att börja med tycks man utgå ifrån att alla aktörer önskar och är intresserade av att arbeta med jämställdhet, vilket innebär att eventuellt bristande intresse och intressemotsättningar ignoreras. Ett andra problem i samma anda är att när programmet etablerades, tycks det ha funnits en implicit uppfattning att när kravet på jämställdhetsintegrering väl var satt, så var det en aktivitet som personer i projekten utan problem skulle kunna implementera. Intrycket är att det saknades förståelse för att arbetet med jämställdhet och jämställdhetsintegrering kräver kompetens. Från och med den 1 januari 2009 har dock ESF inrättat ett processtöd för jämställdhetsintegrering genom att på konsultbasis anlita en grupp bestående av några av länsstyrelserna jämställdhetsexperter.³⁰ Enligt ansökan för detta processtöd saknade många av de sökande grundläggande förståelse för vad jämställdhet och jämställdhetsintegrering är och hur det skall genomföras (<http://www.esf.se/sv/Projektbank/Behallare-for-projekt/Stockholm/Processtod-jamstalldhetsintegrering>). Man förstår därför inte heller varför det skall göras och vad jämställdhetsintegrering skall vara bra för. Ett par citat från en utvärdering illustrerar detta väl:

Känns lite konstlat med vissa delar som exempelvis jämställdhet. Inte så att det är fel – tvärtom det är jätteviktigt, men ibland är det inte relevant för projekten och då borde det vara ok att skriva så. Men det vågar ju ingen och så lär man sig skriva vad som krävs. Därmed blir det konstlat.

Jämställdhet och tillgänglig kändes väldigt krystat – man presterar något bara för att det skall vara med. Kan visserligen vara bra att tvingas formulera det, men man kanske skulle kunna få integrera in det enklare utan att behöva krysta fram särskilda meningar om det.

Svårt att fylla i saker ”bara för att”, exempelvis jämställdhetsintegrering som inte har med projektet i sig att göra. Känns som man måste ljuga för att få ett bifall. (Sweco 2009a)

Utvärderaren (Sweco) redovisar att när det gäller horisontella kriterier (varav jämställdhet är en) finns hos de sökande en uppfattning om att hanteringen av dessa varit svår och ofta irrelevant. Många projektägare menar att de efter kontakter med myndigheten eller med experten har förstått vad de skall skriva, men att det knappast har påverkar innehållet eller upplägget av projektet. Samtidigt menar utvärderaren att när man granskar projektägarnas exempel är det uppenbart att jämställdhet skulle ha ett tydligt berättigande även i projekt där projektägarna inte själva anser att så är fallet (Sweco 2009a s. 55).³¹

Det är också oklart vad ESF vill uppnå med att kräva att alla projekt skall jämställdhetsintegreras eftersom det inte anges några mål eller indikatorer vad gäller jämställdhet och något jämställdhetsperspektiv anläggs inte på det övergripande målet för det nationella strukturfondsprogrammet trots att det är ”ökad tillväxt genom god kompetensförsörjning samt ett ökat arbetskraftsutbud”.

Brade m.fl. (2007) menar att jämställdhetsstrategier i hög grad utmanas och motarbetas lokalt, när man försöker implementera dem i en kontext där man önskar undvika jämställdhet som politiskt projekt. Jämställdhet är ett politiskt mål och det är inte säkert att ett sådant mål accepteras inom områden där framför allt ekonomisk och byråkratisk rationalitet och konsensusorienterad managementfilosofi gäller. Jämställdhetsintegrering riskerar i en sådan kontext att bli symbolpolitik eller föra till en ytlig förändring, om de politiskt formulerade målsättningarna inte är förenliga med den institutionella ordningen. Störst möjligheter att lyckas med jämställdhetsintegrering finns i verksamheter som profilerar sig genom att ta ett socialt ansvar och i verksamheter där man kan visa på vinster av en jämställdhetsstrategi (Lehn m.fl. 2003).

SAMMANFATTNING JÄMSTÄLLDHETS- INTEGRERING

Även om man tidigare argumenterat för att jämställdhetsfrågorna måste komma in inom olika politikområden var det inte förrän i mitten på 1990-talet som jämställdhetsintegrering som strategi infördes på ett tydligt sätt. Av ovanstående framgår att det också var vid denna tidpunkt som jämställdhet* och kvinn* förekommer allt oftare i budgetpropositionerna, vilket tyder på att jämställdhetsintegrering ägde rum.

Men efter 2006 minskar användandet av de två termerna och andelen utgiftsområden där jämställdhet* används minskade kraftigt från 90 procent av utgiftsområdena till mindre än hälften (45 procent) 2010, vilket möjligen har ett samband att den särskilda satsning som genomfördes i regeringskansliet rörande jämställdhetsintegrering då avslutades.

Jämställdhetsintegrering skall leda till att könsperspektivet tydliggörs och beaktas inom alla delar av regeringens arbete och i statliga verk och myndigheter. Syftet är att påskynda utvecklingen mot jämställdhet och att fler aktörer tar ansvar för jämställdhetsfrågor och verkar för att de jämställdhetspolitiska målen uppfylls. Jämställdhetsintegrering ses som en grundläggande strategi som kan motverka strukturell ojämställdhet, flytta ett område som tidigare betraktades som perifert in i organisationens huvudfåra, att arbeta för jämställdhet blir en process bland andra processer i organisationen och flera av varandra oberoende projekt kan tillsammans bidra till ökad jämställdhet (Randorff Hegnhøj et.al. 2007 s. 12). Men om det inte finns någon koppling mellan jämställdhetsintegrering och praxis kan jämställdhetsintegrering bli en symbolpolitisk övning utan praktiska konsekvenser och som därför saknar förändringspotential. Det är en sak att delta i en diskurs om jämställdhet för att legitimera projekt och för att få anslag, det är något helt annat att förändra praxis

Vi vet en del om jämställdhetsintegrering praktiseras eller inte, vi vet också en del om de fördelar och de problem som denna strategi innebär, men vi vet praktiskt taget inget om vilka resultat jämställdhetsintegreringen leder till. Vi vet inte heller om jämställdhetsintegrering innebär att mer resurser läggs på verksamheter som befrämjar jämställdheten utöver de resurser som används till själva jämställdhetsintegreringen.

Att ta reda på huruvida regering och riksdag prioriterar jämställdhet och hur mycket resurser de är villiga att satsa på detta visade sig vara mycket mer komplicerat än väntat och denna rapport ger upphov till fler frågor än svar. Vi kan svara på om resurserna till JämO, Särskilda jämställdhetsåtgärder och kvinnoorganisationer har minskat eller inte. Men inte till exempel hur anslagen till kvinno/jämställdhets/genusforskning eller anslag för att förebygga våld mot kvinnor har utvecklats, för att nämna två andra områden som funnits med sedan 1980-talet. Vi vet inte heller vilka resultat som har uppnåtts genom de aktiviteter för att till exempel öka andelen kvinnor bland chefer och minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män i statlig tjänst, som också har en mycket lång historia. Vi vet hur ofta jämställdhet* och kvinn* nämns i budgetarna, men inte om och i så fall i vilken utsträckning, som jämställdhetsintegreringen faktiskt har bidragit till de jämställdhetspolitiska målen. Det behövs mycket mer såväl utvärderingar som forskning på dessa områden. Statsbudgeten (och andra budgetar) skulle kunna utgöra underlag för forskning utifrån många olika perspektiv som oerhört viktiga jämställdhetspolitiska instrument.

KAPITEL 6: Sammanfattande diskussion

Hypotesen i denna rapport var att en ökad andel kvinnor på högre politiska positioner, socialdemokraternas dominans vid regeringsmakten och konkurrens mellan partierna skulle medföra att anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder, dvs. till politikområdet jämställdhet (JämO och Särskilda jämställdhetsåtgärder) och anslag till kvinnoorganisationer/kvinnors organisering, skulle öka mellan 1980-talet och idag samt att begreppen jämställdhet* och kvinn* skulle bli allt vanligare i budgetpropositionerna under förutsättning att riktade jämställdhetsåtgärder och jämställdhetsintegrering uppfattades som komplementära strategier för att nå jämställdhet. Denna hypotes har inte kunnat verifieras.

Utvecklingen kan delas in i tre perioder. En första period sträcker sig från början av 1980-talet till början av 1990-talet. Under denna period steg andelen kvinnor i riksdagen från 26 procent vid valet 1979 till 38 procent vid valet 1988 och sjönk sedan till 33 procent vid valet 1991. Fram till valet 1982 hade vi en borgerlig regering liksom mellan 1991 och 1994 och däremellan en socialdemokratisk. Under denna första period etablerades JämO (1980) av en borgerlig regering, anslaget till kvinnoorganisationer (1982/83) och anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder (1986/87) infördes av socialdemokratiska regeringar. Anslagen till JämO förändrades mycket lite fram till början av 1990-talet, medan anslaget till särskilda jämställdhetsåtgärder och till kvinnoorganisationer minskade sett till hela perioden från redan låga nivåer. *Inrättandet* av anslag till JämO, särskilda jämställdhetsåtgärder och kvinnoorganisationer skulle möjligen kunna förknippas med en ökad andel kvinnor på högre politiska positioner och som ett resultat av konkurrens mellan partierna, men det gäller inte anslagens utveckling efter det att de hade införts, där vi kunde ha förväntat oss en höjning. Kanske är det effektivare för partier och regeringar att införa *nya* anslag än att öka resurserna till redan befintliga anslag. Visserligen talade man tidigt om att ett jämställdhetsperspektiv skulle anläggas på flera politikområden, men jämställdhetsintegrering som strategi hade under denna period inte befasts. Begreppen jämställdhet* och kvinn* var inte särskilt vanligt i budgettexterna och det går inte att utläsa någon särskild trend i användningen eller spridningen över olika departement. Användningen var i hög grad koncentrerad till utrikesdepartementet under vilket SIDA och biståndsverksamhet återfinns. För att återknyta till titeln för denna rapport kan sammanfattningsvis konstateras att det under denna period rörde sig om lite snack och lite verkstad.

En andra period infaller från omkring mitten av 1990-talet till mitten av 2000-talet. Valet 1994 resulterade i att andelen kvinnor i riksdagen uppgick till 40 procent och vid valet 2002 till 45 procent. Under hela denna period hade Socialdemokraterna regeringsmakten. Vad gäller *inrättandet* av JämO var Folkpartiet och inte Socialdemokraterna pådrivande, eftersom de menade att det i första hand var arbetsmarknadens parter som skulle sköta jämställdheten på arbetsmarknaden. Denna motsättning tycks dock ha upphört omkring mitten på 1990-talet och JämO:s anslag ökade i stort sett kontinuerligt fram till dess JämO upphörde som egen myndighet den 1 januari 2009. Från en topp i budgetpropositionen 1994/95 och till mitten av 2000-talet minskade anslaget Särskilda jämställdhetsåtgärder. Anslaget till kvinnoorganisa-

tioner hade en topp år 2002, men för övrigt var tendensen också där att det minskade. Sänkningen av anslaget blir särskilt tydligt om man relaterar anslagen till summan av alla anslag. Då framstår jämställdhet som ett område som prioriterades ned. Anslagen till såväl särskilda jämställdhetsåtgärder som till kvinnoorganisationerna minskade, men omnämmandet av jämställdhet* och kvinn* ökade kraftigt under denna period. Detta skulle kunna tydas så att jämställdhetsintegrering delvis ersatte riktade jämställdhetsåtgärder, dvs. de två strategierna fungerade som substitut för varandra snarare än komplement. Sammanfattningsvis innebär denna period mer snack och ännu mindre verkstad än under den första perioden.

Den tredje perioden gäller budgetpropositionerna från mitten av 2000-talet till och med 2010. Vid valet 2006 uppgick andelen kvinnor i riksdagen till 47 procent och det var den borgerliga Alliansen som fick regeringsmakten. JämO upphörde som egen myndighet den 1 januari 2009 och lämnas därför därefter. Under en socialdemokratisk regering mångdubblades anslaget till kvinnoorganisationer för budgetåret 2005. Detsamma gällde Särskilda jämställdhetsåtgärder under en borgerlig regering från och med budgetåret 2007. Under samma period minskade användningen av jämställdhet* och kvinn* i budgetpropositionerna och termen jämställdhet* återfinns inom färre utgiftsområden, vilket sannolikt har ett samband med att JämStöds verksamhet upphörde i början av 2007. Detta tyder på att jämställdhetsintegrering som strategi har minskat i betydelse och att anslagen och jämställdhetsåtgärderna har koncentrerats till politikområdet jämställdhet och integrations- och jämställdhetsdepartementet, dvs. jämställdhetsintegrering och riktade jämställdhetsåtgärder fungerar även under denna period som substitut för varandra snarare än komplement. Sammanfattningsvis innebär denna period mindre snack och mera verkstad än den föregående.

Utgångspunkten i denna rapport var att jämställdhetsintegrering och anslag till riktade jämställdhetsåtgärder i första hand skulle fungera som komplement till varandra, dvs. båda öka samtidigt och i andra hand som substitut till varandra, dvs. om jämställdhetsintegrering ökade, minskade anslagen till riktade jämställdhetsåtgärder. Under den undersökta perioden tycks anslag till riktade jämställdhetsåtgärder och jämställdhetsintegrering generellt snarare ha fungerat som substitut för varandra än som komplement.

Vad kommer att gälla i framtiden? Enligt planerna skall anslagen till Särskilda jämställdhetsåtgärder återigen sänkas och uppgå till 35 miljoner år 2011 och 2012, vilket är ungefär samma storleksordning i fasta priser som när det infördes 1986/87. Samtidigt tycks jämställdhetsintegrering som strategi mattas av. Det finns också en risk att jämställdhetsintegrering blir symbolpolitik, dvs. mycket snack och lite verkstad, att jämställdhetsperspektivet inte genomsyrar verksamheter utan avdunstar och att jämställdhetsmålen försvinner ur sikte. Istället för jämställdhetsintegrering som utgångspunkt i en strategi med jämställdhetspolitiska mål blir jämställdhetsintegreringen i sig målet, dvs. jämställdhetsintegrering blir substitut för jämställdhetspolitik. Strategin kräver en tydligt uttryckt politisk vilja, insikt om att strategin kräver kompetens och resurser, explicita mål och uppföljning av resultaten, då kan den leda till förändring.

Noter

1. Vänsterpartiet var först med att beteckna sig som ett feministiskt parti (1996), därefter kom Folkpartiet (1999), Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Centerpartiet (2001). Fredrik Reinfeldt har sagt att han nog är "individualistisk feminist" den 8 mars 2001 (Dahlerup 2002 s. 230) och finansminister Anders Borg deklarerade i *Expressen* 13 mars 2006 att han var feminist. I *Svenska Dagbladet* den 25 januari 2010 kunde man läsa att "M hämtar stöd hos feminismen".
2. Sveriges Kvinnolobby har granskat de offentliga finanserna ur jämställdhetsperspektiv. Se *På scenen. En feministisk genomgång av budgetpropositionen 2010* (2010).
3. Varje år publiceras en bilaga i budgeten som visar fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män. År 2002 inleddes i Regeringskansliet ett utvecklingsarbete med syfte att utarbeta ett förslag till struktur för hur kön skulle synliggöras och jämställdhetspolitiken integreras i budgetprocessen (Skr. 2002/03:140 s. 40-41). Projektet kallades *Jämna pengar – kön och jämställdhet i den statliga budgetprocessen*.
4. Projektet bekostas av Jämi och omfattar tre månaders arbete för projektledaren (Anita Nyberg) och fyra veckors arbete för en assistent (Lena Göthberg).
5. Ett flertal förordningar angående olika former av bidragsfördelning innefattar krav på att beakta jämställdhet för flera olika politikområden (Statskontoret 2005 s. 35). Jämställdhetsaspekter framkommer även i olika budgetförordningar. Dessa är: Förordning (2001:1060) om statsbidrag till ungdomsorganisationer, Förordning (2000:521) om statligt stöd till kompletterande utbildningar, Förordning (1982:865) om statsbidrag till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet, Förordning (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen, Förordning (1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området, Förordning (2003:362) om statliga bidrag till klimatinvesteringsprogram, Förordning (1999:1177) om statsbidrag till idrottsverksamhet, Förordning (1994:1100) om statlig finansiering genom regionala utvecklingsbolag, Förordning (1998:996) om sysselsättningsbidrag, Förordning (2002:989) om statligt stöd för verksamhet som förebygger och motverkar diskriminering, Förordning (2000:279) om regionalt utvecklingsbidrag, Förordning (1997:153) om statsbidrag till teknik- och naturvetenskapscentrum (Statskontoret 2005 s. 41).
6. Mellan 1982 och 1986 hette enheten jämställdhetssekretariatet.
7. Vårbudgeten har numera nummer 100.
8. I budgetarna fram t.o.m. 1997 anges utgift för året innan, anslag för gällande år och förslag för påföljande år.
9. Ministrar ansvarig för jämställdheten: Karin Andersson (C) 1976-1978, Eva Winther (FP) 1978-1979, Karin Andersson (C) 1979-1983, Anita Gradin (S) 1982-1987, Margot Wallström (S) 1988-1991, Maj-Lis Lööv (S) 1991, Birgit Friggebo (FP) 1991-1993, Bengt Westerberg ((FP) 1993-1994, Mona Sahlin (S) 1994-1995, Marita Ulvskog (S) 1996, Ulrika Messing (S) 1996-1998, Margareta Winberg (S) 1998-2003, Mona Sahlin (S) 2003-2004, Jens Orback (S) 2004-2006, Nyamko Sabuni (F) 2006-.
10. För en beskrivning av maskineriet för jämställdhet inom EU se *Beijing +15. The Platform for action and the European Union. Report from the Swedish Presidency of the Council of the European Union* (2009).
11. Under några år i slutet av 1990-talet låg även anslaget till kvinnoorganisationer hos jämställdhetsenheten. Det gäller också ett tillfälligt anslag för budgetåren 2005-2008

till Delegationen för stöd till jämställdhetsintegrering. Detta studeras inte här.

12. Avsnittet om 1970-talet bygger i hög grad på Lindvert (2002, kapitel 7) och Pincus (1998). Se även JämO 2008.

13. Detta hot om lagstiftning tycks ha likheter med hotet om lagstiftning vad gäller andel kvinnor i bolagsstyrelser. År 2002 var det dock Socialdemokraterna som ställde krav på företagen att de snarast skulle uppnå en fördelning där inget kön hade mindre än 40 procent av styrelseplatserna. Om inte detta uppnåddes skulle kvotering införas genom lagstiftning. Detta ledde till att andelen kvinnor i styrelserna nästan fördubblades men utvecklingen har efter 2006 avstannat (Nilson 2009).

14. Denna bidragsgivning är fr.o.m. den 1 juli 2006 reglerad i förordning (2006:390) om statsbidrag till jämställdhetsprojekt.

15. Även i senare budgetar nämns ibland att medel till jämställdhetsåtgärder betalas ut av andra departement, till exempel i Prop. 1991/92:100 (Bil. 12 s. 182) nämns att ROKS och vissa invandrarorganisationer som stöder misshandlade kvinnor tilldelats organisationsstöd med drygt 2 miljoner kronor och 3 miljoner kronor för stödinsatser och utvecklingsarbete i kvinnojourernas lokala arbete. Men det tycks inte finnas någon konsekvens i vad som nämns och inte nämns i budgetarna.

16. 31 miljoner kronor innebär en viss överskattning eftersom anslaget till kvinnoorganisationer med 3 miljoner kronor det året ingick i anslaget till politikområdet jämställdhet tillsammans med anslagen till JämO och särskilda jämställdhetsåtgärder.

17. Den särskilda jämställdhetsatsningen relateras till det övergripande målet för jämställdhetspolitiken, dvs. att kvinnor och män skall ha samma makt att forma samhället och sina egna liv och de olika delmålen: jämn fördelning av makt och inflytande, ekonomisk jämställdhet, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet och mäns våld mot kvinnor skall upphöra.

18. Enligt SKL:s hemsida den 16 april 2010 har SKL sökt och beviljats 145 miljoner kronor av regeringen för att stödja genomförandet av jämställdhetsintegrering i kommuner, landsting och regioner fram till december 2010.

19. Kerstin Alnebratt som skrivit avhandlingen *Meningen med genusforskning så som den framträder i forskningspolitiska texter 1970-2000* (2009) har informerat mig om att även hon försökt ta reda på hur mycket resurser som allokerades till genusforskningen, men att det inte var möjligt.

20. Centerkvinnorna, Folkpartiets kvinnoförbund, Moderata kvinnoförbundet och Socialdemokratiska kvinnoförbundet S-kvinnor (SOU 2004:59 s. 174ff). Året därpå tillkom Kristdemokratiska kvinnoförbundet. År 2003 fick Centerkvinnorna, Kristdemokratiska kvinnoförbundet och Socialdemokratiska kvinnoförbundet S-kvinnor stöd.

21. Justitie-, Utrikes-, Försvars-, Social-, Kommunikations-, Utbildnings-, Jordbruks- och Arbetsmarknadsdepartementen.

22. Ekonomi-, Budget-, Handels-, Bostads-, Industri-, Närings-, Kommun-, Civil-, Kultur-, Miljö- och energidepartementen.

23. Uo. 1 Rikets styrelse, Uo. 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, Uo. 4 Rättsväsendet, Uo. 7 Internationellt bistånd, Uo. 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, Uo. 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp, Uo 11 Ekonomisk

trygghet vid ålderdom, Uo. 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn, Uo. 15 Studiestöd, Uo. 16 Utbildning och universitetsforskning, Uo. 17 Kultur, medier, tros-samfund och fritid, Uo. 20 Allmän miljö- och naturvård, Uo. 21 Energi, Uo. 22 Kommunikationer, Uo. 24 Näringsliv, Uo. 25 Allmänna bidrag till kommuner, Uo. 26 Statsskuldräntor mm. och Uo. 27 Avgiften till Europeiska gemenskapen.

^{24.} Uo. 3 Skatteförvaltning och uppbörd/Skatt, tull och exekution, Uo. 5

Utrikesförvaltning och internationell samverkan/Internationell samverkan, Uo. 8

Invandrare och flyktingar/Migration, Uo. 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande/Samhällsplanering/Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande och konsumentpolitik, Uo. 19 Regional utjämning och utveckling/Regional utveckling/Regional tillväxt, Uo. 23 Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar/Areella näringar, landsbygd och livsmedel

^{25.} Uo. 13 Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet (1997-2000), Uo. 14 Arbetsmarknad och arbetsliv (1997-2000), Uo. 13 Arbetsmarknad (2001-2008). 14 Arbetsliv (2001-2008), Uo. 13 Integration och jämställdhet (2009-)

^{26.} RRV fann: Otydlig koppling mellan jämställdhetspolitiska mål och mål i regleringsbrevet; Kraven är oprecisa eller inte tillräckligt konkreta; Oklart varför vissa har och andra inte har återrapporteringskrav om jämställdhet; Otydliga krav på tillämpning av jämställdhetsintegrering; Bristande dialog med departementet och Departementet verkar inte veta vad de vill ha av myndigheterna (Ds 2001:64 s. 36). En kartläggning i början av 2005 visade att endast två av 49 politikområden hade jämställdhetsmål, en hade återrapporteringskrav, att det fanns 148 mål på programområdesnivå, elva av dessa var formulerade i linje med jämställdhetsmål och fyra av dem hade återrapporteringskrav. Slutligen fanns där 616 delprogram och 23 av dessa hade både mål och krav (Stenman 2006 s. 6). Detta innebär att vid den tidpunkten hade mycket liten andel politikområden, programområden och delprogram jämställdhetsmål.

^{27.} En delvis annan bild och mer positiv bild får man om myndigheterna själva redovisar sitt arbete med jämställdhetsintegrering (Olofsdotter Stensöta 2009)

^{28.} Att just ESF-rådet nämns här har att göra med att jag nyligen har granskat verksamheten ur ett jämställdhetsperspektiv för EU:s räkning.

^{29.} Så förefaller dock inte vara fallet. Vid ett slumpmässigt urval i projektdatabasen av 75 projektansökningar förekom varken jämställdhet* eller kvinn* i 18 av dem. Detta tyder på att de inte är jämställdhetsintegrerade.

^{30.} Detta förefaller i sig att vara en paradox eftersom en viktig poäng med jämställdhetsintegrering är att den skall ingå i ordinarie arbetsuppgifter i den ordinarie verksamheten

^{31.} Se även Vadelius 2009.

Alnebratt, K. (2009) *Meningen med genusforskning så som den framträder i forskningspolitiska texter 1970-2000*. Avhandling. Göteborg: Göteborgs universitet

Alnevall, C. (2009) "Kön och politisk makt i Sverige" I K. Niskanen & A. Nyberg (red) *Kön och makt i Norden Del 1. Landsrapporter*. TemaNord 2009:569. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet

Beijing +15: The Platform for Action and the European Union. Report from the Swedish Presidency of the Council of the European Union. Stockholm: Integrations- och jämställdhetsdepartementet, Regeringskansliet
<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/13/58/90/f49b1bad.pdf>)

Bergqvist, C. (1994) *Mäns makt och kvinnors intressen*. Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala: Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala, 121

Bergqvist, C. (huvudred) (1999) *Likestilte demokratier? Kjønn og politikk i Norden*. Oslo: Universitetsforlaget/Nordiska ministerrådet

Bergqvist, C., Adman, P. & Jungar, A-C. (2008) *Kön och politik*. Stockholm: SNS förlag

Borchorst, A. (2003) "Den statslige ligestillingspolitik – "Business as usual"? i A. Borchorst & D. Dahlerup (red) *Ligestillingspolitik som diskurs og praksis*. Fredriksberg, Danmark: Samfundslitteratur

Brande, L., Holm Hansen, V., & Lyshøj, M. (2007) "Mainstreaming – et paradoksalt ligestillingsværktøj", *Kvinder, Køn & Forskning*, nr 1

Dahlerup, D. (2002) "Er ligestillingen opnået? Ligestillingsdebattens forskellighed i Danmark og Sverige" i A. Borchorst (red) *Kønsmagt under forandring*. Köpenhamn: Hans Reitzels Forlag

Ds 1992:114 *Statens bidrag till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet: en utvärdering av stödets betydelse*. Stockholm: Fritzes

Ds 2001:64 *Ändrad ordning. Strategisk utveckling för jämställdhet*. Stockholm: Fritzes

Expressen 10 mars 2006, "Feminist så klart"

Freidenvall, L. (2005) "Kvinnors väg in i politiken" i *Makt att forma samhället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål*, SOU 2005:66 Forskarrapporter. Stockholm: Fritzes

Förordning (1982:863) om statsbidrag till kvinnoorganisationers centrala verksamhet

Förordning (2005:1089) om statsbidrag till kvinnors organisering

Haavio-Mannila, E. (red) (1983) *Det uferdige demokratiet: Kvinner i nordisk politik*. Stockholm: Nordiska Ministerrådet. Liber distribution

JämO (2008) *JämO:s "testamente" – en kort sammanfattning av 29 års verksamhet*. Stockholm

Lehn, S., Lykke Nielsen, M., & Sjørup, K. 2003) "Køn og etnicitet : samme eller forskellig ligestillingspolitik? : interview om etnicitet og køn i dansk ligestillingsdebat og -politik med Azam Javadi, Naser Khader og Anette Steen Pedersen i A. Borchorst & D. Dahlerup (red) *Ligestillingspolitik som diskurs og praksis*. Fredriksberg, Danmark: Samfundslitteratur

Lindvert, J. (2002) *Feminism som politik*, avhandling. Umeå: Boréa

Nilson, T. (2009) "Kön och makt i svenskt näringsliv" i K. Niskanen & A. Nyberg (red) *Kön och makt i Norden. Del I Landsrapporter*. TemaNord 2009:569. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet

Pincus, I. (1998) *Från kvinnofrågor till könsmaktstruktur*, Kvinnovetenskapligt Forums Arbetsrapport Nr. 1. Örebro: Högskolan i Örebro.

Regeringskansliet (2008) *Den statliga budgetprocessen*. Stockholm: Finansdepartementet

Skr. 1996:41 *Om jämställdhetspolitiken*

Skr. 2002/03:140 *Jämt och ständigt. Regeringens jämställdhetspolitik och handlingsplan för mandatperioden*. Stockholm: Integrations- och jämställdhetsdepartementet

SOU 2000:18 *Statligt stöd till kvinnoorganisationer och jämställdhet*. Stockholm: Fritzes

SOU 2004:59 *Kvinnors organisering*. Stockholm: Fritzes

SOU 2007:15 *Stöd för framtiden – om förutsättningar för jämställdhetsintegrering*. Stockholm: Fritzes

Statistisk årsbok. Stockholm: SCB

Statskontoret (2005) *En effektivare jämställdhetspolitik*. Stockholm

Stenman, M. (2006) *Gender Mainstreaming in Sweden's Government Administration. Implementation of Gender Mainstreaming at Governmental Level in the EU Member States Sweden.*

<http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/74823>

Olofdotter Stensöta, H. (2009) *Jämställdhetsintegrering I statliga myndigheters verksamhet.* Jämi Rapport 2/09

Svenska Dagbladet, 25 januari 2010, ”M hämtar stöd hos feminismen”

Sweco Eurofutures (2009a) *Samverkan för ökad kund- och uppgiftsfokus. Rapport 1 från utvärderingen av genomförandeorganisationen för de regionala programmen för den regionala fonden och det nationella socialfondsprogrammet.* Stockholm: ESF
<http://www.esf.se/Documents/S%c3%b6ka%20st%c3%b6d/Socialfonden/Om%20Socialfonden/Uppf%c3%b6ljning,%20utv%c3%a4rdering%20och%20l%c3%a4rande/Sweco%201%201027%20Rapport%201.doc?epslanguage=sv>

Sweco Eurofuture (2009b) *Rätt lösning för rätt problem.* Stockholm:ESF
<http://www.esf.se/Documents/S%c3%b6ka%20st%c3%b6d/Socialfonden/Om%20Socialfonden/Uppf%c3%b6ljning,%20utv%c3%a4rdering%20och%20l%c3%a4rande/Sweco%201%201027%20Rapport%201.doc?epslanguage=sv>

Vadelius, E. (2008) *Huvudräkning eller strukturförändring? Integrering av jämställdhet i utvecklingspartnerskap inom Equal.* Luleå: Luleå tekniska universitet, Institution för arbetsvetenskap, Avdelningen för industriell produktionsmiljö

Wide, J. (2006) *Kvinnors politiska representation i ett jämförande perspektiv: nationell och lokal nivå.* Umeå: Umeå universitet

Wängnerud, L. (2005) ”Effekter av ökad kvinnorepresentation” i *Makt att forma samhället och sitt eget liv*, SOU 2005:66 Forskarrapporter. Stockholm: Fritzes

<http://www.regeringen.se/sb/d/11258/a/123272>

[www.scb.se/Pages/TableAnd Chart__32036.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart__32036.aspx)

Allmänna val, valresultat. Riksdagens sammansättning 1929-2006 efter parti och kön.

<http://www.sweden.gov.se/sb/d/4393>

Sveriges regeringar under 1900-talet

http://www.ungdomsstyrelsen.se/ad2/user_documents/JB_varen_2009.pdf

Propositioner

Prop. 1980/81:100 Bilaga 15, *Arbetsmarknadsdepartementet*

Prop. 1981/82:100 Bilaga 15, *Arbetsmarknadsdepartementet*

Prop. 1982/83:100 Bilaga 12, *Arbetsmarknadsdepartementet*

Prop. 1982/83:100 Bilaga 15, *Civildepartementet*

Prop. 1983/84:100 Bilaga 12, *Arbetsmarknadsdepartementet*

Prop. 1983/84:100 Bilaga 15, *Civildepartementet*

Prop. 1984/85:100 Bilaga 12, *Arbetsmarknadsdepartementet*

Prop. 1984/85:100 Bilaga 15, *Civildepartementet*

Prop. 1984/85:130 *Om kvinnornas villkor på arbetsmarknaden*

Prop. 1985/86:100 Bilaga 12, *Arbetsmarknadsdepartementet*

Prop. 1985/86:100 Bilaga 15, *Civildepartementet*

Prop. 1986/87:100 Bilaga 12, *Arbetsmarknadsdepartementet*

Prop. 1986/87:100 Bilaga 15, *Civildepartementet*

Prop. 1987/88:100 Bilaga 12, *Arbetsmarknadsdepartementet*

Prop. 1987/88:100 Bilaga 15, *Civildepartementet*

Prop. 1988/89:100 Bilaga 15, *Civildepartementet*

Prop. 1989/90:100 Bilaga 15, *Civildepartementet*

Prop. 1990/91:100 Bilaga 15, *Civildepartementet*

Prop. 1991/92:100 Bilaga 12, *Kulturdepartementet*

Prop. 1991/92:100 Bilaga 14, *Civildepartementet*

Prop. 1992/93:100 Bilaga 12, *Kulturdepartementet*

Prop. 1992/93:100 Bilaga 14, *Civildepartementet*

Prop. 1993/94:100 Bilaga 6, *Socialdepartementet*

Prop. 1993/94:100 Bilaga 14, *Civildepartementet*

Pro. 1993/94:147 *Delad makt Delat ansvar*

Prop. 1994/95:100 Bilaga 6, *Socialdepartementet*

Prop. 1994/95:100 Bilaga 14, *Civildepartementet*

Prop. 1996/97:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsmarknad och arbetsliv*

Prop. 1996/97:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsmarknad och arbetsliv*

Prop. 1997/98:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsmarknad och arbetsliv*

Prop. 1998/99:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsmarknad och arbetsliv*

Prop. 1999/2000:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsmarknad och arbetsliv*

Prop. 1999/2000:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

Prop. 2000/01:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsliv*

Prop. 2000/01:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

Prop. 2001/02:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsliv*

Prop. 2001/02:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

Prop. 2002/03:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsliv*

Prop. 2002/03:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

Prop. 2003/04:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsliv*

Prop. 2003/04:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

Prop. 2004/05:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsliv*

Prop. 2004/05:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

Prop. 2004/05:100 *2005 års ekonomiska vårproposition*

Prop. 2005/06:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsliv*

Prop. 2005/06:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

Prop. 2005/06:4 *Statligt stöd för kvinnors organisering*

Prop. 2005/06:100 *2006 års ekonomiska vårproposition*

Prop. 2005/06:155 *Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken*

Prop. 2006/07:1 Utgiftsområde 14, *Arbetsliv*

Prop. 2006/07:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

Prop. 2007/08:1 Utgiftsområde 13, *Integration och jämställdhet*

Prop. 2007/08:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

Prop. 2008/09:1 Utgiftsområde 13, *Integration och jämställdhet*

Prop. 2008/09:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

Prop. 2009/10:1 Utgiftsområde 13, *Integration och jämställdhet*

Prop. 2009/10:1 Utgiftsområde 17, *Kultur, medier, trossamfund och fritid*

TABELL 1. Anslag till JämO, miljoner kronor, 1980/81-2008

Bilaga

År	Löpande priser	Fasta priser (2000 års priser med BNP-deflator)
1980/81*	1,277	3,10
1981/82	(Särredovisas inte)	
1982/83	(Särredovisas inte)	
1983/84	1,913	3,63
1984/85	2,019	3,59
1985/86	2,090	3,49
1986/87	2,275	3,62
1987/88	2,450	3,67
1988/89	3,020	4,19
1989/90	3,688	4,70
1990/91	3,996	4,68
1991/92	5,900	6,84
1992/93	6,046	6,79
1993/94	6,544	7,16
1994/95	8,959	9,45
1995/96**	8,992	9,40
1997	14,039	14,46
1998	13,943	14,28
1999	16,235	16,47
2000	16,708	16,71
2001	18,572	18,15
2002	20,886	20,09
2003	21,294	20,09
2004	22,145	20,85
2005	23,907	22,31
2006	28,346	26,00
2007	28,601	25,48
2008	29,035	25,06

* Anslaget till JämO särredovisas inte i budgeten, men enligt JämO:s ”Testamente” (2009 s. 4) uppgick det första anslaget till 1,277 miljoner kronor.

** Budgetåret 1995/96 gällde 18 månader, siffran här gäller förslag (alltså inte anslag) för juli 1995-juli 1996 i Prop. 1994/95:100 s. 279

Källa: Propositioner 1982/83:100 Bil. 12 s. 27; 1983/84:100 Bil. 12 s. 75; 1984/85:100 Bil. 12 s. 51; 1985/86:100 Bil. 12 s. 56; 1986/87:100 Bil. 12 s. 53; 1987/88:100 Bil. 12 s. 65; 1988/89:100 Bil. 15 s. 17; 1989/90:100 Bil. 15 s. 160; 1990/91:100 Bil. 15 s. 118; 1991/92:100 Bil. 12 s. 183; 1992/93:100 Bil. 12 s. 293; 1993/94:100 Bil. 6 s. 218; 1994/95:100 Bil. 6 s. 279; 1996/97:1 Uo. 14 s. 41; 1997/98:1 Uo. 14 s. 74; 1998/99:1 Uo. 14 s. 90; 1999/2000:1 Uo. 14 s. 83; 2000/01:1 Uo. 14 s. 30; 2001/02:1 Uo. 14 s. 43; 2002/03:1 Uo. 14 s. 59; 2003/04:1 Uo. 14 s. 59; 2004/05:1 Uo. 14 s. 71; 2005/06:1 Uo. 14 s. 73; 2006/07:1 Uo. 14 s. 63; 2007/08:1 Uo. 13 s. 40

TABELL 2. Anslag Särskilda jämställdhetsåtgärder, miljoner kronor, 1986/87-2012

År	Anslag löpande priser	Anslag fasta priser (2000 års priser)	Reservation löpande priser	Reservation fasta priser (2000 års priser)
1986/87*	17,000	27,065	2,835	4,51
1987/88*	17,000	25,451	3,961	5,93
1988/89	17,000	23,576	14,756	20,46
1989/90	12,360	15,767	9,106	11,62
1990/91	12,854	15,046	11,283	13,21
1991/92	13,369	15,497	12,151	14,08
1992/93	10,556	11,852		
1993/94	10,556	11,544	12,554	13,73
1994/95	21,506	22,688	28,541	30,11
1995/96**	13,706	14,335	32,736	34,24
1997	13,706	14,117	10,827	11,15
1998***	13,706	14,036	23,457	24,02
1999	13,706	13,907	30,883	31,34
2000	13,706	13,706	19,528	19,53
2001	13,706	13,397	13,055	12,76
2002	12,206	11,741	6,859	6,60
2003	13,706	12,932	9,317	8,79
2004	13,706	12,903	12,230	11,51
2005	7,706	7,191	11,375	10,62
2006	5,160	4,733	3,178	2,92
2007	4,7 (416,700)	4,19 (371,203)		
2008	7,0 (392,700)	6,04 (338,937)		
2009	7,0 (400,100)	5,93 (339,039)		
2010	400,100			
2011	35,200****			
2012	35,200****			

* Se avsnitt 4.2.2. ** Anslaget för 1995/96 gäller 18 månader, uppgifterna här gäller förslag för 12 månader, *** Från och med 1998 benämns reservation anslagssparande, **** Beräknat i Prop. 2009/10:1 Uo. 13 s. 47, siffrorna i parentes 2007-2009 utgör den tillfälliga satsningen

Källa: Propositioner 1986/87:100 Bil. 12 s. 54; 1987/88:100 Bil. 12 s. 64; 1988/89:100 Bil. 15 s. 171; 1989/90:100 Bil. 15 s. 162; 1990/91:100 Bil. 15 s. 119; 1991/92:100 Bil. 12 s. 185; 1992/93:100 Bil. 12 s. 296; 1993/94:100 Bil. 6 s. 219; 1994/95:100 Bil. 6 s. 282; 1996/97:1 Uo. 14 s. 42; 1997/98:1 Uo. 14 s. 75; 1998/99:1 Uo. 14 s. 91; 1999/2000:1 Uo. 14 s. 85; 2000/01:1 Uo. 14 s. 30; 2001/02:1 Uo. 14 s. 44; 2002/03:1 Uo. 14 s. 59; 2003/04:1 Uo. 14 s. 60; 2004/05:1 Uo. 14 s. 71; 2005/06:1 Uo. 14 s. 74; 2006/07:1 Uo. 14 s. 64; 2007/08:1 Uo. 13 s. 39; 2008/09:1 Uo. 13 s. 44; 2009/10:1 Uo. 13 s. 54

TABELL 3. Total summa anslag samt summa anslag till JämO och Särskilda jämställdhetsåtgärder samt anslag till JämO och Särskilda jämställdhetsåtgärder som miljonandel av total summa anslag, 1986/87-2006

År	Total summa anslag, miljarder kr	Summa anslag till JämO + Särskilda jämställdhets- åtgärder, miljoner kr	Miljondelar
1986/87	332,57	19,28	5,80
1987/88	334,85	19,45	5,81
1988/89	346,31	20,02	5,78
1989/90	367,52	16,05	4,37
1990/91	398,26	16,85	4,23
1991/92	451,02	19,27	4,27
1992/93	492,06	16,60	3,37
1993/94	510,20	17,10	3,35
1994/95	515,63	30,47	5,91
1995/96		22,70	
1997	677,54	27,75	4,10
1998	687,82	27,65	4,02
1999	693,38	29,94	4,32
2000	699,30	30,41	4,35
2001	711,14	32,28	4,54
2002	715,78	33,09	4,62
2003	715,74	35,00	4,89
2004	737,87	35,85	4,86
2005	738,08	31,61	4,28
2006	767,06	33,51	4,37
2007	776,34	33,30	4,35
2008	766,28	36,04	4,70

Källa: Budgetpropositionen för respektive år

TABELL 4. Anslag till Högskoleutbildning på Gotland, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) och livsmedelsstatistik, miljoner kronor, 1997-2006

År	Gotland	SIKA	Jämställdhet	Livsmedelsstatistik
1997	31,918	31,469	31,177	31,291
1998	40,725	37,215	31,081	27,084
1999	57,697	43,852	33,373	24,588
2000	69,957	44,218	30,414	22,290
2001	86,301	44,861	32,648	22,624
2002	83,947	45,625	33,092	22,895
2003	90,139	48,742	35,000	23,290
2004	90,994	52,727	35,851	23,658
2005	91,918	53,173	33,613	22,392
2006	114,972	54,050	38,006	23,982

Källa: Specifikation of statsbudgetens utgifter och inkomster, Bilaga 1 i statsbudgetspropositionen för respektive år

TABELL 5. Anslag till kvinnoorganisationer/ kvinnors organisering, miljoner kronor, 1982/83-2012

År	Löpande priser	Fasta priser (2000 års priser)
1982/83	2,000	4,077
1983/84	2,000	3,790
1984/85	2,100	3,735
1985/86	2,250	3,756
1986/87	2,400	3,821
1987/88	2,800	4,192
1988/89	2,912	4,038
1989/90	3,029	3,864
1990/91	3,154	3,692
1991/92	3,300	3,825
1992/93	3,432	3,853
1993/94	3,432	3,753
1994/95	3,432	3,621
1995/96		
1997	3,432	3,535
1998	3,432	3,515
1999	3,432	3,482
2000	3,432	3,432
2001	3,432	3,355
2002	4,932	4,744
2003	3,432	3,234
2004	3,432	3,231
2005	3,432	3,203
2006	28,911	26,521
2007	30,411	27,091
2008	31,411	40,100
2009	30,759	36,400
2010	28,000	
2011	28,000	
2012	28,000	

Källa: Propositioner 1982/83:100 Bil. 15 s. 137; 1983/84:100 Bil. 15 s. 167; 1984/85:100 Bil. 15 s. 146; 1985/86:100 Bil. 15 s. 108; 1986/87:100 Bil. 15 s. 143; 1987/88:100 Bil. 15 s. 103; 1988/89:100 Bil. 15 s. 166; 1989/90:100 Bil. 15 s. 149; 1990/91:100 Bil. 15 s. 110; 1991/92:100 Bil. 14 s. 60; 1992/93:100 Bil. 14 s. 114; 1993/94:100 Bil. 14 s. 73; 1994/95:100 Bil. 14 s. 67; 1995/96:100 Uo. 14 s. 43; 1996/97:1 Uo. 14 s. 76; 1997/98:1 Uo. 14 s. 76; 1998/99:1 Uo. 14 s. 92; 1999/00:1 Uo. 17 s. 177; 2000/01:1 Uo. 17 s. 133; 2001/02:1 Uo. 17 s. 149; 2002/03:1 Uo. 17 s. 133; 2003/04:1 Uo. 17 s. 130; 2004/05:1 Uo. 17 s. 138; 2005/06:1 Uo. 17 s. 141; 2006/07:1 Uo. 17 s. 141; 2007/08:1 Uo. 17 s. 139; 2008/09:1 Uo. 17 s. 163; 2009/10:1 Uo. 17 s. 163

TABELL 6A. De bilagor/departement i budgetpropositionerna som ingår i beräkningarna av antal jämställdhet* och kvinn* samt markering av inom vilket departement jämställdhetsfrågorna låg, 1980/81-1994/95

	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86	86/87
För flera huvudtitlar gemensamma frågor	X	X	X	X	X	X	X
Justitie	X	X	X	X	X	X	X
Utrikes	X	X	X	X	X	X	X
Försvars	X	X	X	X	X	X	X
Social	X	X	X	X	X	X	X
Kommunikations	X	X	X	X	X	X	X
Finans/Ekonomi/Budget	X	X	X	X	X	X	X
Utbildnings	X	X	X	X	X	X	X
Jordbruks	X	X	X	X	X	X	X
Handels	X	X	X	X	X	X	X
Arbetsmarknads	Jäm	Jäm	Jäm	Jäm	Jäm	Jäm	Jäm
Bostads	X	X	X	X	X	X	X
Industri/Närings	X	X	X	X	X	X	X
Kommun	X	X	X	X	X	X	X
Civil	X	X	X	X	X	X	X
Kultur	X	X	X	X	X	X	X
Energi/Miljö	X	X	X	X	X	X	X

	87/88	88/89	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95
För flera huvudtitlar gemensamma frågor	X	X	X	X	X	X	X
Justitie	X	X	X	X	X	X	X
Utrikes	X	X	X	X	X	X	X
Försvars	X	X	X	X	X	X	X
Social	X	X	X	X	X	Jäm	Jäm
Kommunikations	X	X	X	X	X	X	X
Ekonomi/Budget	X	X	X	X	X	X	X
Utbildnings	X	X	X	X	X	X	X
Jordbruks	X	X	X	X	X	X	X
Handels	X	X	X	X	X	X	X
Arbetsmarknads	Jäm	Jäm	X	X	X	X	X
Bostads	X	X	X	X	X	X	X
Industri/Närings	X	X	X	X	X	X	X
Kommun	X	X	X	X	X	X	X
Civil	X	Jäm	Jäm	X	X	X	X
Kultur	X	X	X	Jäm	Jäm	X	X
Energi/Miljö	X	X	X	X	X	X	X

TABELL 6B. De utgiftsområden i budgetpropositionerna som ingår i beräkningarna av antal jämställdhet* och kvinn* samt markering av inom vilket utgiftsområde jämställdhetsfrågorna låg, 1997-2010

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Rikets styrelse	X	X	X	X	X	X	X
Samhällsekonomi och finansförvaltning	X	X	X	X	X	X	X
Skatteförvaltning och uppbörd/Skatt, tull och exekution	X	X	X	X	X	X	X
Rättsväsendet	X	X	X	X	X	X	X
Utrikesförvaltning och internationell samverkan/ Internationell samverkan	X	X	X	X	X	X	X
Totalförsvaret/Försvaret samt beredskap mot sårbarhet/ Försvaret och samhällets krisberedskap	X	X	X	X	X	X	X
Internationellt bistånd	X	X	X	X	X	X	X
Invandrare och flyktingar/Migration	X	X	X	X	X	X	X
Hälsovård, sjukvård och social omsorg	X	X	X	X	X	X	X
Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp	X	X	X	X	X	X	X
Ekonomisk trygghet vid ålderdom	X	X	X	X	X	X	X
Ekonomisk trygghet för familjer och barn	X	X	X	X	X	X	X
Studiestöd	X	X	X	X	X	X	X
Utbildning och universitetsforskning	X	X	X	X	X	X	X
Kultur, medier, trossamfund och fritid	X	X	X	X	X	X	X
Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande/ Samhällsplanering/Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande och konsumentpolitik	X	X	X	X	X	X	X
Regional utjämning och utveckling/Regional utveckling/ Regional tillväxt	X	X	X	X	X	X	X
Allmän miljö- och naturvård	X	X	X	X	X	X	X
Energi	X	X	X	X	X	X	X
Kommunikationer	X	X	X	X	X	X	X
Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar/ areella näringar, landsbygd och livsmedel	X	X	X	X	X	X	X
Näringsliv	X	X	X	X	X	X	X
Allmänna bidrag till kommuner	-	-	-	-	-	-	-
Statsskuld räntor mm	-						
Avgiften till Europeiska gemenskapen	-						
Arbetsmarknad och arbetsliv	Jäm	Jäm	Jäm	Jäm			
Arbetsliv	-	-	-	-	Jäm	Jäm	Jäm
Arbetsmarknad					-	-	-

forts. nästa uppslag

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Rikets styrelse	X	X	X	X	X	X	X
Samhällsekonomi och finansförvaltning	X	X	X	X	X	X	X
Skatteförvaltning och uppbörd/Skatt, tull och exekution	X	X	X	X	X	X	X
Rättsväsendet	X	X	X	X	X	X	X
Utrikesförvaltning och internationell samverkan/ Internationell samverkan	X	X	X	X	X	X	X
Totalförsvaret/Försvaret samt beredskap mot sårbarhet/ Försvaret och samhällets krisberedskap	X	X	X	X	X	X	X
Internationellt bistånd	X	X	X	X	X	X	X
Invandrare och flyktingar/Migration	X	X	X	X	X	X	X
Hälsovård, sjukvård och social omsorg	X	X	X	X	X	X	X
Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp	X	X	X	X	X	X	X
Ekonomisk trygghet vid ålderdom	X	X	X	X	X	X	X
Ekonomisk trygghet för familjer och barn	X	X	X	X	X	X	X
Studiestöd	X	X	X	X	X	X	X
Utbildning och universitetsforskning	X	X	X	X	X	X	X
Kultur, medier, trossamfund och fritid	X	X	X	X	X	X	X
Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande/ Samhällsplanering/Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande och konsumentpolitik	X	X	X	X	X	X	X
Regional utjämning och utveckling/Regional utveckling/ Regional tillväxt	X	X	X	X	X	X	X
Allmän miljö- och naturvård	X	X	X	X	X	X	X
Energi	X	X	X	X	X	X	X
Kommunikationer	X	X	X	X	X	X	X
Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar/ areella näringar, landsbygd och livsmedel	X	X	X	X	X	X	X
Näringsliv	X	X	X	X	X	X	X
Allmänna bidrag till kommuner	-	-	-	-	-	-	-
Statsskuldräntor mm	-	-	-	-	-	-	-
Avgiften till Europeiska gemenskapen	-	-	-	-	-	-	-
Arbetsliv	Jäm	Jäm	Jäm	Jäm	Jäm		
Integration och jämställdhet						Jäm	Jäm
Arbetsmarknad	-	-	-	-	-	-	-



Nationella sekretariatet för genusforskning, Göteborgs universitet
Box 200, 405 30 Göteborg
Telefon 031-786 56 00, fax 031-786 56 04
sekretariat@genus.gu.se, www.genus.se
ISSN 1404-4781 ISBN 978-91-976979-6-5