

Lunds Universitet
Sociologiska institutionen

Bilden av ett jämställt föräldraskap

Ur ett utredningspolitiskt perspektiv

Författare: Alexandra Håkansson
Kandidatuppsats: SOCK08, 15hp
Höstterminen 2021
Handledare: Magnus Ring

Sammanfattning

Författare: Alexandra Håkansson

Titel: Bilden av ett jämställt föräldraskap – ur ett utredningspolitiskt perspektiv

Kandidatuppsats: SOCK08, 15hp

Handledare: Magnus Ring

Sociologiska institutionen, höstterminen 2021

Att bli förälder är omvälvande på många sätt och kanske första gången man kommer i kontakt med landets välfärdsystem genom föräldraförsäkringen. År 2017 lämnade *Utredningen om en modern föräldraförsäkring* sitt slutbetänkande till Socialdepartementet gällande en översyn av reglerna för föräldraledighet och föräldraförsäkringen (SOU 2017:101). Hur föräldrar väljer att ta del av föräldraförsäkringen är ett problem utifrån Sveriges högt uppsatta jämställdhetsambitioner. Män och kvinnor har utnyttjat föräldraförsäkringen olika mycket sedan införandet av föräldraförsäkringen år 1974 vilket skapat en negativ snedfördelning. De negativa konsekvenserna av snedfördelningen anses drabba kvinnor både i familjelivet och i arbetslivet. En av lösningarna på problemet enligt lagstiftaren är praktiserandet av ett jämställt föräldraskap. Med en utgångspunkt i välfärdsteori och genusteori har syftet med denna uppsats varit att genom dokumentanalys kritiskt undersöka hur begreppet *jämställt föräldraskap* konstruerats i SOU 2017:101. De viktigaste slutsatserna av undersökningen är utredningens genomgående bristfällighet av genusperspektiv och av arbetsmarknadens påverkande roll. Två aspekter som negativt påverkar och ibland omöjliggör föräldrars praktiserande av ett jämställt föräldraskap. Utredningens argument för de lösningar de presenterar riskerar att reproducera traditionella könsnormer istället för att upphäva dem. Det blir en jämställdhet som i stort endast är förankrad i teorin. För mammor och pappor är det i praktiken inte lika självklart att utredningens bild av ett jämställt föräldraskap går att realisera.

Nyckelord: föräldraskap, jämställdhet, genus, välfärd, föräldraförsäkring

Innehållsförteckning

1. INLEDNING	1
1.1 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING	2
1.2 AVGRÄNSNING	3
1.3 ÖVERSIKT	3
2. TIDIGARE FORSKNING	3
2.1 DET PRAKTISKA JÄMSTÄLLDA FÖRÄLDRASKAPETS KOMPLEXITET I RELATION TILL POLITIK	3
2.2 NORMALA OCH AVVIKANDE FÖRÄLDRASKAP	4
2.3 JÄMSTÄLLDHET I PRINCIP OCH JÄMSTÄLLDHET I PRAKTIK	5
2.4 DISKUSSION KRING TIDIGARE FORSKNING	6
3. TEORI	6
3.1 UTGÅNGSPUNKT I TEORI OCH METODOLOGI	6
3.2 VÄLFÄRDSTEORI	7
3.3 GENUSTEORI	9
4. METODVAL	10
4.1 URVAL	11
4.1.1 DOKUMENT	11
4.2 ANALYSMETOD	12
4.3 ETISKA ÖVERVÄGANDEN	13
5. ANALYS	13
5.1 JÄMSTÄLLT FÖRÄLDRASKAP SOM SOCIAL MÅLBILD OCH IDEOLOGISKT VERKTYG	14
5.1.1 ETT JÄMSTÄLLT FÖRÄLDRASKAP ÄR POLITISKT	14
5.1.2 JÄMSTÄLLDHET UTIFRÅN POLITISK IDEOLOGI	15
5.2 JÄMSTÄLLDA FÖRÄLDRAR I VÄLFÄRDSSYSTEMET	16
5.2.1 PROBLEMATISKA FÖRÄLDRASKAP UR ETT VÄLFÄRDSPERSPEKTIV	16
5.2.2 BAKOMLIGGANDE FÖRUTSÄTTNINGAR OCH ANTAGANDEN	17
5.2.3 DEN POLITISKA INSTÄLLNINGENS MÖJLIGA URSPRUNG	17
5.2.4 ARBETSMARKNADENS TYSTA ROLL	18
5.2.5 EFFEKTERNA AV KONSTRUKTIONEN <i>JÄMSTÄLLT FÖRÄLDRASKAP</i> I FÖRÄLDRAFÖRSÄKRINGEN	21
5.3 STATENS ROLL SOM BETEENDEFÖRÄNDRARE	24
5.3.1 DE BÅNGSTYRIGA FÖRÄLDRARNA	24
5.3.2 BAKOMLIGGANDE FÖRUTSÄTTNINGAR OCH ANTAGANDEN	25
5.3.3 DEN MODERNA FAMILJENS TYSTA ANSVAR	25
5.3.4 EFFEKTERNA AV ETT MÄTBART PERSPEKTIV	26
5.4 DET OSYNLIGA BARNAFÖDANDET	27
5.4.1 GRAVIDAS NEGATIVA HÄLSOTILLSTÅND	27
5.4.2 GRAVIDITETSPENNINGENS VILLKOR	28
5.4.3 BARNAFÖDANDETS TYSTA KOMPLEXITET	28
5.4.4 EFFEKTER AV TYSTNADERNA KRING BARNAFÖDANDETS KOMPLEXITET	30
6. DISKUSSION OCH SLUTSATSER	32
6.1 VIDARE FORSKNING	34
7. REFERENSER	35

1. INLEDNING

Att man som förälder har rätt till en lång föräldraledighet är något många i Sverige tar förgivet. Samtidigt är det långt ifrån alla familjer där båda föräldrarna tar ut lika mycket föräldraledighet (SOU 2017:101, s. 344). Detta föranleder frågan varför föräldrar i Sverige tar ut olika lång föräldraledighet trots att föräldraledighetsdagarna fördelas jämt mellan föräldrarna? (ibid. s. 343).

Det finns olika angreppssätt för att försöka förstå vad som påverkar detta. Ett sätt är att utgå ifrån vilken uppfattning lagstiftaren har om vad som påverkar föräldrar till att ta ut en viss fördelning av föräldraledighet. Lagstiftarens uppfattning grundar sig i sin tur ofta på olika utredningar.

Vad som gäller för nyblivna föräldrar i Sverige regleras i stort i socialförsäkringsbalken (SFB) och i föräldraledighetslagen (FLL 1995:584). Föräldraledighet i Sverige kan ske med eller utan ersättning för inkomstbortfall. Föräldraledighetslagen (FLL 1995:584) ger föräldrar laglig rätt att vara hemma från arbete för att vårda barn. Föräldraförsäkringen är en förmån i det obligatoriska trygghetssystemet (SOU 2017:101, s. 91) och den reglerar hur hög och under hur lång tid föräldrar har rätt till ekonomisk ersättning för inkomstbortfall vid i huvudsak vård av barn (SFB). Försäkringen är indelad i tre försäkringsgrenar; föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och graviditetspenning. Försäkringsgrenarna är både arbetsbaserade och bosättningsbaserade vilket innebär att vissa förmåner kräver arbete i Sverige och baseras på inkomstbortfall och vissa kräver endast Sverige som egentlig hemvist (SOU 2017:101, s. 92).

Sedan införandet av föräldraförsäkringen år 1974 har det endast genomförts ett fåtal stora översyner av hela försäkringen. Den utredning jag valt att studera är den senaste stora översynen som genomförts (år 2017) och är därigenom en relevant utredning i relation till ämnet föräldraförsäkring och dess intentioner. Föräldraförsäkringen är även en av de största socialförsäkringarna vi har i Sverige och omfattar en stor del av befolkningen. Finansieringen sker genom olika avgifter bl.a. arbetsgivaravgiften (SOU 2017:101, s. 91) och summan för föräldraförsäkringen år 2019 uppgick till ca 45 miljarder kronor, vilket är ca 20 procent av socialförsäkringens totala utgifter och ca 1 procent av hela Sveriges ekonomi

(bruttonationalprodukten) (Försäkringskassan 2020, ss. 14, 16). Hur den regleras och görs tillgänglig för befolkningen är en intressant och viktig fråga.

En översyn av reglerna är ett sätt för lagstiftaren att ta nya utgångspunkter i samhället för att anpassa reglerna mot samhällets behov, men också ett sätt för lagstiftaren att utforma regelverket utefter sina ambitioner om t.ex. jämställdhet och välfärd (Palicki 2010, s. 146). Hur regelverket är utformat speglar lagstiftarens syn på föräldraskap, vilka antaganden som görs om föräldraskap och vad som anses vara ett förmånsberättigat föräldraskap.

1.1 Syfte och frågeställning

Denna uppsats har som syfte att från en utgångspunkt i välfärdsteori och genusteori undersöka hur begreppet *jämställt föräldraskap* konstrueras i den statliga offentliga utredningen *Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen* (SOU 2017:101).

Utifrån det har följande frågeställningar formulerats:

- Hur är begreppet jämställt föräldraskap konstruerat i den statliga offentliga utredningen *Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen* (SOU 2017:101)?
- Vilka eventuella effekter kan denna konstruktion leda till och hur ska de förstås?

Uppsatsen utgår ifrån ett föräldraperspektiv och att varje familj har olika förutsättningar och behov för att få ihop familjeliv och arbetsliv. Utifrån frågeställningen är syftet således inte att se till statistik över hur föräldraförsäkringen utnyttjas av de svenska föräldrarna utan huvudfokus för uppsatsen är att undersöka hur man från politisk nivå väljer att framställa snedfördelningen av föräldraledighetsuttaget i Sverige och med det hur bilden av ett jämställt föräldraskap konstrueras. En av de svåra bedömningarna att göra i detta utredningsarbete är att tolka utfallen. Hur ska man tolka förändringar som framträder efter nya reformer? För man kan inte ta för givet att de förändringar som skett är ett resultat av den nya reformen. Vad som påverkar förändringen och dess orsaker är minst lika intressanta som själva förändringen.

Det är min förhoppning att denna uppsats kommer bidra till den pågående diskussionen om jämställdhet i välfärden. I uppsatsens avslutande avsnitt förs en diskussion om hur konstruktionen av ett jämställt föräldraskap påverkar föräldraskapet.

1.2 Avgränsning

Följande två avgränsningar görs i relation till det empiriska materialet (SOU 2017:101).

Redan i SOU:n understryks att *nyanlända föräldrar i relation till utformningen av föräldraförsäkringen* bör hanteras av särskilda regler (SOU 2017:101, s. 154). Denna relation har därav avgränsats bort ifrån denna uppsats. Ur ett forskningsperspektiv bör även denna typ av frågor studeras och hanteras utifrån fler teoretiska utgångspunkter t.ex. migration.

Dessutom har uppsatsen avgränsats till att lägga fokus vid heterosexuella parrelationer. Anledningen är att ca 70 procent av de svenska familjerna utgår ifrån ett heterosexuellt par samt att syftet med uppsatsen är att undersöka fenomenet jämställdhet (ibid. s. 267).

1.3 Översikt

Undersökningen har ett konstruktivistiskt perspektiv med en teoretisk utgångspunkt. Det inledande kapitlet presenterar vad tidigare forskning säger om utvecklingen av föräldraskap utifrån välfärd och genus och denna utvecklings komplexitet. Därefter följer det teoretiska kapitlet med de teoretiska utgångspunkterna i välfärdsteori och genusteori. Sedan följer det metodologiska kapitlet med en argumentation för de metodval som gjorts. Med detta som utgångspunkt följer analyskapitlet vilket är uppsatsens huvudkapitel. Här presenteras analysen av utredningen och vilka upptäckter som gjorts utifrån de teoretiska utgångspunkterna och tidigare forskning. I det sista kapitlet *Diskussion och Slutsatser* presenteras det slutliga resultatet för uppsatsen tillsammans med mina avslutande tankar. Avslutningsvis ges förslag på vidare forskning i ämnet.

2. TIDIGARE FORSKNING

Komplexiteten inom föräldraskap och parrelationer ligger till grund för detta kapitel. Den tidigare forskningen som presenteras är i huvudsak fokuserad mot föräldraskap/parrelationer i relation till politisk styrning och genus.

2.1 Det praktiska jämställda föräldraskapets komplexitet i relation till politik

Med barns försämrade hälsa under 90-talet har fokus på praktiken föräldraskap ökat (Eklund & Lundqvist, s. 34). Lisa Eklund och Åsa Lundqvist (2021) har studerat hur de två politiska utgångspunkterna barns rättigheter och jämställdhet framställs i officiella föräldrastödspolicy

och vidare hur dessa praktiseras på lokal nivå (s. 44). Resultatet visar att båda utgångspunkterna framställs som viktiga men att de i praktiken inte alltid är förenliga med varandra (ibid. s. 44). Både utifrån de officiella dokumenten och ifrån de intervjuer som genomfördes ser de spår av att barns rättigheter blir mer centrala ju längre bort ifrån lagstiftarens position de kommer. En förklaring utifrån studien är att ambitionen med ett jämställt föräldraskap anses vara svårtolkat men även hur man ska prata med föräldrar om jämställdhet (ibid. s. 44). Bristen på uttalade strategier eller instruktioner om hur man faktiska ska implementera jämställdhet mellan könen resulterar i att de som ska utföra de riktade åtgärderna blir osäkra på hur de praktiskt ska införliva målen (ibid. s. 44). I studien framkom även könsrelaterade problem i form av traditionella normer om moderskap vilka beskrevs som hindrande för jämställdhetsintegreringen inom föräldrastödsverksamheten (ibid. s. 44). För att inte jämställdhetsintegreringen ska försvagas ytterligare föreslår Eklund och Lundqvist att officiella myndigheter bör ägna mer tid åt deras uppdrags normativa grunder (s. 45).

Eklund och Lundqvists studie sammanfaller med frågeställningen i denna uppsats genom beskrivningen av komplexiteten av ett jämställt föräldraskap i relation till utformning av statliga förmåner.

2.2 Normala och avvikande föräldraskap

I Lena Palickis (2010) undersökning av Försäkringskassans broschyrer (1974-2007) undersöks den normaliserade föreställningen av föräldrar (s. 145). Grupperna normala och avvikande föräldrar innehåller normalföreställningar om sexualitet, etnicitet, kön, arbets- och bostadsförhållanden, ålder och biologism. Det normala sanktioneras genom *”/.../ ett slags folkhems- eller borgerliga ideal, där ordning och reda och ett välordnat liv eftersträvas och förutsätts”* (ibid. s. 149). Hur föreställningar framställs är intressant eftersom Palicki uppmärksammar att det som tas för givet inte behöver nämnas medan det avvikande måste benämnas för att finnas (ibid. s. 149). Normalföreställningen är mer komplex än tidigare, vilket delvis är en återspeglning av samhället som framstår som mer mångfacetterad idag (ibid. s. 151). Från 1974 har föreställning om föräldrar varit som ett heterosexuellt par vilket medfört att jämställdheten har präglats av heteronormativa och parnormativa föreställningar (ibid. s. 150). Palicki konstaterar också att det ur en politisk kontext antas att en mer jämn fördelning av föräldrapenningdagar leder till ett mer jämställt samhälle mellan könen (ibid. ss. 139;147). Med en utgångspunkt i feministisk diskursanalys ser Palicki kön som en praktik och

inte något statistiskt (ibid. s. 146) vilket krockar med lagstiftarens bild av män och kvinnor som dikotomier (ibid. s. 137). Gemensamt för alla normalföreställningar genom åren är att det förutsätts ett välfärdssamhälle (ibid. s. 150). Slutsatsen Palicki drar av detta är att *”Det är rimligt att anta att konstruktioner av kön och jämställdhet i Sverige kanske oftare än vi tror kopplas samman med en presupponerad välfärdsstat och demokrati”* (ibid. s. 151).

Palickis (2010) beskrivning av föräldraskapets komplexitet i relation till bilden som konstrueras hos en statlig myndighet sammanfaller med frågeställningen i den här uppsatsen.

2.3 Jämställdhet i princip och jämställdhet i praktik

Sara Eldéns (2009) forskning handlar om idealet *den goda parrelationen* och dess inneboende komplexa relation till parrelationen som en könad institution (s. 14). Utgångspunkten och syftet med forskningen är frågor om konstruktioner av det heterosexuella paret i populärterapeutiska berättelser (ibid. s. 10). Eldén undersöker utvecklingen av samhällets individcentrering i relation till kulturella föreställningar om par och relationer (ibid. s. 11). Frågan om hur jämställda vi faktiskt är i praktiken uppstår och vilka antaganden som görs i relation till detta.

Studiens resultat pekar på att det skett en utveckling från ett äktenskap med ekonomiska incitament (traditionella samhället) till en parrelation sammanhållen mer av emotioner (moderna/senmoderna samhället) men att ansvaret för att uppnå *den goda parrelationen* är individens ansvar (ibid. s. 209). Konstruktionen av det autonoma ansvarstagande paret leder även till att traditionella antaganden om kön reproduceras. Resultatet av antagandet *med en ökad individualisering följer ett ökat jämställdhetsideal inom parrelationen* blir att det faktiskt inte förverkligar det bedömda jämställdhetsidealet och effekter i människors liv (ibid. s. 209). Innebörden av konstruktionen *att könlösa parrelationer har jämlika problem* (ett jämlikt ansvar för problemen) är att ett ojämnt ansvar för problemen läggs på den part som p.g.a. kulturella eller sociala perspektiv inte har lika hög makt som den andre parten (ibid. s. 211).

Eldéns (2009) forskning sammanfaller väl med frågeställningen i denna uppsats på så sätt att jag vill undersöka framställningen av heterosexuella par i deras praktiserade av föräldraskap utifrån bl.a. genus.

2.4 Diskussion kring tidigare forskning

Utifrån den tidigare forskningen framställs parrelationers och föräldrars komplexitet i praktiken samt politikens avgörande roll för genuspolitiken. Var för sig argumenterar de för den ibland bortglömda pluralismen som omgärdar genus och varför genusteori är en viktig utgångspunkt i socialt analysarbete. Samtliga tre studier visar att definitionen av genus påverkar utformningen av ett regelverk. Utformningen visar om det är ett regelverk som riktar sig mot jämställdhet i princip eller jämställdhet i praktik.

3. TEORI

I förra kapitlet presenterades tidigare forskning som behandlar föräldraskap i relation till politik och genus. I detta kapitel presenteras den bakomliggande teorin som behöver förstås för att kunna svara på frågeställningen om hur begreppet jämställt föräldraskap konstrueras i den valda utredningen. Uppsatsen utgår ifrån en konstruktivistisk utgångspunkt och materialet analyseras genom dokumentanalys. Kapitlet inleds med vad det teoretiska perspektivet och den valda analysmetoden innebär för uppsatsen. Därefter presenteras teorier om välfärd och genus då en förståelse av dessa teorier behövs för att förstå komplexiteten av att hantera begreppet jämställt föräldraskap.

3.1 Utgångspunkt i teori och metodologi

Begreppet jämställt föräldraskap ser jag som en social konstruktion eftersom det för det första skapas av den sociala processen politisk ideologi och för det andra för att begreppet upprätthålls genom den sociala processen politisk reglering. Denna uppsats undersöker hur konstruktionen och framställningen av begreppet jämställt föräldraskap görs genom den sociala processen statlig offentlig utredning. Med konstruktivism som utgångspunkt är en kvalitativ metod lämplig eftersom tanken med kvalitativ metod är just synen på verkligheten som socialt konstruerad (Bryman 2018, s. 58).

Carol Bacchi (2012) har utvecklat en analysmetod för att undersöka bl.a. hur lagstiftning framställer olika problem och implikationerna av dessa (s. 22). Metoden kallas för WPR-metoden och står för What's the problem represented to be? Poängen med metoden är att förslag som föreslås lösa problem innehåller underförstådda sanningar/representationer om vad som anses vara problematiskt (ibid. s. 21). Det är således redan postulerade problemställningar som kritiskt ska granskas; vad det är som ligger bakom och stödjer de

antaganden om vad som är problematiskt och behöver förändras (ibid. ss. 22-23). Utifrån det förklarar Bacchi att det är hur problem har konstituerats som styr allmänheten, inte själva lagstiftningen (ibid. s. 22). Det som är viktigt att uppmärksamma enligt Bacchi är begränsningarna av de nya reformerna och att fråga materialet vad som politiskt problematiseras och inte (ibid. s. 22). Utöver det argumenterar Bacchi för behovet av att studera vilka implikationer (effekter) som följer av en viss reform och vilken styrande kraft som ligger i bakgrunden (ibid. s. 23). Sammanfattningsvis kan man säga att hur det specifika problemet formuleras, vad som inkluderas och inte, påverkar hur problemet uppfattas och hur problemet konstitueras i verkligheten.

Denna uppsats syfte är att undersöka hur begreppet jämställt föräldraskap konstrueras i en offentlig utredning och ligger därmed inom ramen för vad Bacchi (2012) beskriver vara ett typiskt policydokument att använda hennes metod av policyanalys på (s. 22). Bacchis beskrivning av hur och varför undersökningar av denna typ av material behöver ske utifrån ett problemorienterat och kritiskt förhållningssätt passar syftet med denna uppsats eftersom jag vill undersöka hur och vad i föräldraskapet som framställs som problematiskt. Med en utgångspunkt i Bacchis metod för policyanalys är min förhoppning att kunna visa hur framställningen av ett jämställt föräldraskap påverkar hur lösningarna på problemet utformats och vad effekterna av dessa kan bli utifrån tidigare forskning och teori.

3.2 Välfärdsteori

Utifrån Bacchis (2012) synsätt att problem skapas genom konstruktionen i policydokument kan man relatera till hur konstruktionen av ett jämställt föräldraskap hanteras inom den svenska föräldraförsäkringen. Att använda välfärdsteori som en teoretisk utgångspunkt för denna undersökning gör jag för att sätta utredningen i ett sammanhang med välfärd. Utgångspunkten i ett lands välfärdspolitik säger mycket om hur det politiska styret kategoriserar landets medborgare då olika kategorier erhåller olika ersättningsnivåer av social trygghet via olika förmåner. Kategorierna är således redan förutbestämda vilket innebär att det på förhand redan är bestämt vilken typ av föräldraskap som ska premieras och inte. Politik grundar sig i ideologi och det är ideologin som styr hur trygghetssystemet ska utformas och på vilka premisser.

Gøsta Esping-Andersens (1990) teori om de tre olika idealtyperna av välfärdsmodeller bedömer jag kommer vara ett bra välfärdsperspektiv att utgå ifrån. Min förhoppning är att

utifrån denna teori synliggöra hur regelverket utifrån ideologi premierar vissa kategorier av föräldraskap genom t.ex. synen på individen kontra familjen. Teorin kommer även kunna belysa var staten valt att lägga ansvaret för välfärden och vad det ställningstagandet innebär för välfärdssystemet i stort. Utifrån ovanstående har de tre välfärdsregimerna utformats: konservativ, liberal och socialdemokratisk regim. Regimerna ska enligt Esping-Andersen ses som idealtyper eftersom ingen välfärdsregim är utformad exakt som modellen utan består ofta av en kombination av de olika regimmodellerna (Esping-Andersen 1990, s. 28). Regimerna skiljer sig framförallt åt genom hur konfigurationen av ansvarsfördelningen för välfärden är sammansatt (staten, familjen, marknaden), vilket visat sig inte vara en linjär fördelning utan mer i kluster (ibid. s. 26). Graden av avvarufiering av arbetskraft skiljer sig också åt mellan regimerna. Begreppet avvarufiering innebär att arbetskraften ska bli mindre av en vara; hur långt en medborgare ska kunna klara sig utan att vara beroende av marknaden (ibid. ss. 22, 47).

Föräldraförsäkringen har förändrats och utvecklats sedan införandet år 1974. Teorin kommer hjälpa till med att förklara vilka effekter förändringarna haft, exempelvis vad som följer av hur ansvarsfördelningen; regimkonfigurationen utformas. Effekterna av ansvarsfördelningens utformning påverkar sedan vilka valmöjligheter och stöd som ges föräldrarna i deras föräldraskap. Hur föräldrars beroende av arbetsmarknaden ska förstås utifrån utformningen av regelverket möjliggörs även. Här påpekar Esping-Andersen vikten av att inte bara studera den sociala utgiftsnivån för en stat utan vidare analysera om utgiftsnivåerna är adekvata (ibid. s. 47). Utifrån de tre regimtyperna kommer man slutligen även kunna förklara hur den politiska ideologin påverkar utformningen av föräldraförsäkringens regelverk och vilken effekt det har på hur föräldraskap praktiseras (ibid. s. 221).

Nedan följer en kort sammanfattning av vad de tre regimtyperna innebär.

Konservativ regim.

En klassiskt konservativ regim är oftast formad ur kyrkliga värderingar (Esping-Andersen 1990, s. 27). Utformningen av regimen bidrar till att bevarar klass- och statuskillnader men med statliga/offentliga socialförsäkringar (de privata är obetydligt få) (ibid. s. 27).

Kärnfamiljen ska bevaras och mycket av omsorgen ska därmed ske inom familjen. Inte förrän familjens kapacitet är förbrukad kommer staten in (ibid. s. 27). Regimkonfigurationen består av en tyngdpunkt av familjärt och statligt ansvar.

Liberal välfärdsregim.

Statlig välfärd ges i huvudsak endast till de fattiga utifrån denna regim (Esping-Andersen 1990, s. 26). Här lyder en fattigvårdstradition med följderna att bidragen är blygsamma och skapar ett statligt beroende vilket ofta leder till stigmatisering (ibid. s. 26). Höginkomsttagare är beroende av marknaden genom privata försäkringar. Avvarufieringen är minimerad (ibid. s. 27). Regimkonfigurationen består av en tyngdpunkt av marknadsmässigt och familjärt ansvar.

Socialdemokratisk välfärdsregim.

I denna regim inkluderas alla medborgare i samma generella program (Esping-Andersen 1990, s. 27). Välfärden ska hålla en hög standard vilket skapar hög avvarufiering och en jämlik välfärd (ibid. s. 27). Välfärden sker huvudsakligen inom offentlig sektor vilket i sin tur kräver hög sysselsättning. Regimkonfigurationen består av en tyngdpunkt av statligt ansvar.

3.3 Genusteori

Föräldraskap i Sverige är i huvudsak ett manligt och kvinnligt fenomen (SOU 2017:101, s. 270). Jämställdhetsperspektivet är en viktig utgångspunkt för konstruktionen av ett jämställt föräldraskap. Att använda genusteori som en teoretisk utgångspunkt för denna undersökning faller sig därför naturligt. Definitionerna av jämställdhet och genus är komplexa. Hur man i utredningen definierar jämställdhet och genus är både viktigt och intressant av samma anledning som beskrivits tidigare - utredningens omfattande styrande effekt på landets medborgare. Genusperspektivet säger mycket om hur ett land behandlar kvinnor och män i t.ex. relation till föräldraskap men även hur övriga samhället ser på föräldraskap. Åsikter om vad som är lämpligt utifrån ett genusperspektiv sprids bl.a. genom lagstiftningen och lagarna *"ingår i ett omfattande socialt arbete för att styra människors beteende"* (Connell 2009, s. 18).

Sociala praktiker som omvårdnad av barn och barnafödelse utgör enligt Raewyn Connell (2009) alltid en referenspunkt i genusprocesser. Men trots att fortplantningen är en biologisk förutsättning för alla samhällen (och hur den möjliggörs är en genusfråga) är den inte grund till allt som handlar om genus. (ibid s. 97). Connell beskriver genus som mångdimensionellt och handlar om; identitet, arbete, makt eller sexualitet - samtidigt (ibid. s. 26), och att det handlar lika mycket om män som om kvinnor (ibid. s. 10). Connell framställer ett mönster över hur genusordningen generellt ser ut i moderna samhällen idag. Det handlar om vilka

olika förutsättningar kvinnor och män har privat och offentligt. (ibid. s. 17). Vidare förklarar Connell att makt bara är en aspekt av ojämställdhet.

”Ojämlikhet existerar på en rad områden, från inkomst och förmögenhet till social heder och kulturell auktoritet. Ojämlikhet konstruerar intressen (oavsett om de intressena är uttalade eller inte). De som tjänar på ojämlikheten har ett intresse av att försvara den. De som får betala har ett intresse av att avskaffa den” (ibid. s. 188).

Genus är till sin natur något politisk genom att politiken både kan premiera och straffa olika genus (ibid. ss. 21;192). Att driva en demokratisk genuspolitik kan därav vara komplext och komplicerat.

Liksom att föräldraförsäkringen har förändrats sedan införandet år 1974 har synen på genus i det svenska samhället förändrats. Vilka kulturella egenskaper i relation till föräldraskap som tillskrivs kvinnor och män har förändrats, men förändringen har inte skett likartat. Genus påverkar hur föräldraskap görs och hur föräldraskap görs påverkar genus. Teorin kommer hjälpa till att förklara vad som ur ett genusperspektiv påverkar föräldraskapets görande och lagstiftarens arbete. Komplexiteten som omgärdar genusfrågor ställer krav på staten. Hur staten bör hantera detta förklarar Connell (2009) så här: *”Kriterier för demokratiskt handlande i den världsomspännande genusordningen måste vara det som demokrati alltid innebär: En strävan efter jämlikt deltagande, jämlik makt och respekt”* (s. 200). För att uppnå detta enligt Connell spelar staten en viktig roll som fortsatt den viktigaste institutionella spelaren för genuspolitiken.

4. METODVAL

Syftet med uppsatsen är att studera hur begreppet jämställt föräldraskap konstrueras i SOU2017:101. Eftersom jag själv är förälder har jag en förförståelse om vad som definierar ett jämställt föräldraskap. Denna kunskap kommer jag kunna använda då jag valt en hermeneutisk utgångspunkt där man utgår från ens förförståelse i mötet med nya insikter för att nå en mer komplett och fulländad förståelse för frågeställningen (Thurén 2019, s. 115). För att kunna besvara frågeställningen behöver jag göra en dokumentanalys av en relevant offentlig utredning som behandlar begreppet jämställt föräldraskap. Slutligen ska en diskussion föras om vad konstruktionen av begreppet jämställt föräldraskap i policydokumentet betyder för föräldrar utifrån de likheter och skillnader som framträder

utifrån det teoretiska ramverket och tidigare forskning. Som Alasuutari (1995) förklarar möjliggör kvalitativ metod att titta på ett socialt fenomen utifrån ett kulturellt och meningsfullt synsätt (s. 2). Att analysera det meningsfulla bakom konstruktionen av ett problem poängterar Bacchi (2012) också som viktigt (s. 23). Vald teori och metod kommer utifrån Alasuutaris (1995, s. 2) modell att bidra till att se på verkligheten från fler och nya synsätt.

4.1 Urval

Dokumentet som ska analyseras har valts ut genom ett målstyrt urval. Detta för att materialet ska vara så relevant och innehållsrikt som möjligt utifrån frågeställningen (Bryman 2018, s. 498). Urvalet för denna uppsats är därför metodstyrd. Frågeställningen tillsammans med Bacchis (2012) metod för analys av policydokument har gett urvalet. Det är således den valda utredningen som är styrande och hur man resonerat i den som är intressant.

4.1.1 Dokument

Utredningen som ska studeras ramar in frågan om hur den politiska nivån i Sverige ser på ett jämställt föräldraskap. Dokumentet är slutbetänkandet för den statliga offentliga utredningen *Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen* (SOU 2017:101). Utredningen tog sig namnet *Utredningen om en modern föräldraförsäkring* och initierades genom kommittédirektivet dir. 2016:10. Dir. 2016:10 följdes sedan upp med ett tilläggsdirektiv (dir. 2017:98) vilket endast förklarade att utredningstiden hade förlängts från den 1 oktober 2017 till den 20 december 2017. Utifrån dir. 2016:10 föreskrevs att ett delbetänkande skulle lämnas. Delbetänkandet *Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn* (SOU 2016:73) har avgränsats bort eftersom det berör frågor som ligger utanför denna uppsats syfte och frågeställning enligt punkten 1.2 Avgränsning i denna uppsats. Två propositioner har utarbetats efter att utredningen presenterade sitt slutbetänkande: *Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn* (prop. 2016:17:154) och *Föräldrapenning för fler familjekonstellationer och reserverad grundnivå* (prop. 2017/18:276). Prop. 2016:17:154 bifölls i sin helhet av riksdagen. Prop. 2017/18:276 bifölls till del av riksdagen, de reserverade dagarna på grundnivå avlogs (Regeringen 2021).

Det som är positivt med statliga offentliga utredningarna är att de är tillgängliga för alla på varje departements hemsida. Denna utredning fann jag genom att söka på sökordet ”sou

föräldraledighet”. Statliga offentliga utredningar är autentiska politiska dokument (Bryman 2018, ss. 657, 665) och kan ses som naturligt förekommande utredningar styrda av politisk ideologi och är inte forskarinitierade. Styrkan är att de fördefinierade målen och riktlinjerna går att utläsa och vad som är politiskt tongivande. SOU 2017:101 omfattar 774 sidor. Att det är en översyn av hela regelverket för föräldraförsäkringen gör att endast detta dokument ska behöva analyseras för att möjliggöra att frågeställningen ska kunna besvaras (Bryman 2018, s. 676).

4.2 Analysmetod

Det är inte hur ofta olika teman framträder som är intressant utan hur man valt att presentera fenomenet som helhet. Dokumentanalysen har två utgångspunkter. Den första utgångspunkten är det teoretiska ramverket och tidigare forskning. Den andra utgångspunkten är Bacchis (2012) metodologiska analysmetod för policyanalys genom vilken ska bidra till ett genomgående kritiskt och problemorienterat perspektiv (2012, s. 23). Bacchi (2012) har formulerat sex frågor att utgå ifrån när man kritiskt ska undersöka sitt material. I min analys kommer jag framförallt att fokusera på punkterna 1-5 för att sedan diskutera punkt 6 i kapitel 6 Diskussion och slutsatser.

1. What's the 'problem' /.../ represented to be in a specific policy or policy proposal?
 2. What presuppositions or assumptions underpin this representation of the 'problem'?
 3. How has this representation of the 'problem' come about?
 4. What is left unproblematic in this problem representation? Where are the silences? Can the 'problem' be thought about differently?
 5. What effects are produced by this representation of the 'problem'?
 6. How/where has this representation of the 'problem' been produced, disseminated and defended? How has it been (or could it be) questioned, disrupted and replaced?
- (Bacchi 2012, s. 21).

Kombinationen av utgångspunkterna kommer ligga till grund för en form av tematisk analys (Bryman 2018, ss. 678, 703). Baserat på de premisserna kommer denna uppsats att utgå ifrån ett abduktivt tänkande. Det innebär att teori, tidigare forskning och det empiriska materialet ska interagera och forma resultatet av analysen (Bryman 2018, s. 478).

Det empiriska materialet är omfattande och för att möjliggöra att kunna utröna generella mönster valde jag att utgå ifrån Johnny Saldañas (2016) kodningsmetod för kvalitativ forskning (s. 4). Inför kodningen förkodade jag materialet genom att markera ut allt som omfattades av frågeställningen och syftet (ibid. s. 20). Jag använde mig även av *analytic memo-writing* vilket innebär att jag under läsningen av materialet skrev ner reflektioner om komplexa mönster i relation till jämställdhet och föräldraskap som framkom (ibid. ss. 44, 48-52). *Analytic memo-writing* möjliggjorde att analysen av relationen mellan koderna (kategoriseringen) kunde påbörjas tidigt i analysarbetet (ibid. s. 54). Den första kodningen av de markerade styckena i materialet utgjordes av *Process kodning* och *Versus kodning* vilka jag ansåg var lämpliga kodningsmetoder utifrån frågeställning och syfte (ibid. s. 70). Process kodning hjälpte mig att fånga upp hur olika handlingar praktiseras och förstå vad det var som hände i utredningen (ibid. s. 111). Med hjälp av denna kodningsvariant var jag extra uppmärksam på t.ex. effekter av olika bedömningar/antaganden/mål och om det fanns något repetitivt mönster i de handlingar som gjordes över tid (ibid. s. 111). Versus kodning hjälpte mig att fånga upp dikotomier och gränsdragningar i materialet (ibid. s. 137). Med hjälp av denna kodningsvariant var jag extra uppmärksam på hur t.ex. genusnormer och konflikter framställdes (ibid. s. 137). Koderna gjordes därefter om till kategorier genom att gruppera de koder med samma *mening* (ibid. ss. 10, 218). Utifrån de två utgångspunkterna tillsammans med kategorierna påbörjades sedan analysen som utgörs av hur de olika kategorierna förhåller sig till varandra i konstruktionen av begreppet jämställt föräldraskap (Bryman 2018, s. 700).

4.3 Etiska överväganden

Utifrån Vetenskapsrådets (2002) forskningsetiska principer har jag gjort bedömningen att det inte föreligger några etiska bekymmer. Samtliga statliga dokument som jag nämnt i denna uppsats är fritt tillgängliga för alla på regeringens hemsida.

5. ANALYS

Med kvalitativ textanalys ges möjligheten att analysera hur utredningen valt att konstruera begreppet *jämställt föräldraskap* och vilka antaganden de gjort utifrån utredningen som helhet. Konstruktionen speglas i teori och tidigare forskning för att nå en förståelse för hur man kan tolka utredningen. Analysen är en sammanvägd tolkning av min förförståelse, nya insikter och antaganden kopplat till frågeställningen.

Kapitlet inleds med hur begreppet jämställt föräldraskap konstrueras och framställs i utredningen. Därefter följer en diskussion om effekterna utav hur framställningen är gjord utifrån det teoretiska ramverket och tidigare forskning.

5.1 Jämställt föräldraskap som social målbild och ideologiskt verktyg

”Det finns stora skillnader mellan främst hur kvinnor och män använder föräldrapenningen, vilket är den huvudsakliga anledningen till utredningens uppdrag” (SOU 2017:101, s. 293).

”Utredningen har haft i uppdrag att analysera och föreslå åtgärder för att uppnå en jämställd fördelning av föräldraledighet och föräldrapenningförmåner” (ibid. s. 85).

Betydelsen av *förälder* är generellt sätt de som har rätt att ta ut statliga förmåner för att de har en viss rättslig koppling till ett barn (SOU 2017:101, s. 276). Betydelsen av *jämställdhet* är hur män och kvinnor tar ut de statliga förmånerna (Palicki 2010, s. 146).

Föräldraförsäkringens regelverk skapar tillsammans lagstiftarens sociala målbild av ett jämställt föräldraskap vilket i praktiken innebär ett jämnt fördelat föräldrapenninguttag mellan män och kvinnor (ibid. s. 147). Huvudproblemet enligt utredningen är de konsekvenser som följer av snedfördelningen vilken anses bidra till mindre jämställdhet mellan män och kvinnor. Ett jämställt föräldraskap med en jämn fördelning av föräldrapenning anses bidra till positiva effekter mellan män och kvinnor (SOU 2017:101, s. 512). Konstruktionen av begreppet jämställt föräldraskap ska enligt utredningen ses som en del av en politisk helhet.

”Jämställdhet inom en sektor påverkar möjligheten till jämställdhet inom en annan” (ibid. s. 255).

5.1.1 Ett jämställt föräldraskap är politiskt

För att förstå konstruktionen av begreppet jämställt föräldraskap i utredningen, enligt Bacchis (2012) första fråga kommer jag utgå ifrån genusteori.

Människor konstruerar sig själva som maskulina eller feminina (Connell 2009, s. 19).

Begreppen *jämställdhet* och *föräldraskap* kan utifrån det ses som praktiker (Eklund & Lundqvist 2021; Palicki 2010; Eldén 2009). Begreppen är inte enbart en beskrivning av ett förhållande eller en relation utan pekar även mot en praktik; ett visst handlande. Det betyder också att det finns olika sätt att praktisera dem på.

Connell (2009) förklarar att staten som lagstiftande instans har makten att styra över vad och vilka som ska bli politiskt erkända (s. 192). Vidare binder Connell samman hur genus

praktiseras och lagstiftarens arbete genom förklaringen att utformandet av praktikerna maskuliniteter och femininiteter har en politisk dimension eftersom de handlar om social kamp (s. 191). Beroendet av varandra skapar en komplex bild men möjliggör en förståelse för lagstiftarens arbete och påverkan på genusstrukturen.

Genom lagstiftarens uttalade mål med begreppet jämställt föräldraskap har vissa praktiker erkänts som rätt sätt att utöva praktiken på. Detta kopplar mot Bacchis (2012) andra fråga om vilka praktiker och processer som ligger bakom framställningen av problemet. Lagstiftaren reglerar följaktligen hur människor och grupper hänger ihop och är uppdelade i samhället genom att de fattar beslut om åtgärder som rör genusfrågor (Connell 2009, s. 103). Tack vare sin ställning i samhället har lagstiftaren en nyckelroll i genuspolitiken (ibid. ss.18, 162).

5.1.2 Jämställdhet utifrån politisk ideologi

Bristen på jämställdhet har drivit fram nya reformer för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101, s. 343). Störst betydelse för hur föräldrapenning fördelas har kön enligt utredningen (ibid. s. 304). Till följd av ett ojämnt föräldrapenninguttag är fördelningen av hem- och omsorgsarbete snedfördelat vilket anses kunna påverka förutsättningarna att förvärvsarbeta på heltid vilket i sin tur kan innebära en sämre löneutveckling (SOU 2017:101, s. 396). Enligt Connell (2009) hänger synen på hem- och omsorgsarbete ofta samman med en kulturell definition av kvinnor och män (s. 15). Tolkningen kan således göras att lagstiftaren vill förändra den kulturella definitionen av kön genom förändringar i regelverket (SOU 2017:101, s. 257).

Sedan införandet av föräldraförsäkringen 1974 har paradoxalt nog alla politiska styren (oavsett politisk tillhörighet) haft ett jämställt föräldraskap som social målbild och hävdade positiva effekter för jämställdheten och ökad flexibilitet och valfrihet (SOU 2017:101, ss. 129-158, Palicki 2010, s. 147). Det som skiljer dem åt är däremot hur de ska få föräldrarna att dela lika (Palicki 2010, s. 147) och villkoren för de positiva effekterna. Under vissa perioder har man förstärkt vissa praktiker och i andra har de tagits bort. Detta mönster svarar mot Bacchis (2012) fråga tre om vad som ligger till grund för olika ställningstaganden. Klassiskt borgliga partier har varit av åsikten att med förmåner och (mindre) ekonomiska bonusar kommer föräldrars beteenden med tiden att förändra sig själv. Valfrihet och flexibilitet har skapats genom att de har låtit familjerna avgöra vad som är bäst för dem (SOU 2017:101, ss. 133, 136, 143, 147, 149). Klassiskt socialdemokratiska partier har varit mer av åsikten att

förändring inte kommer att komma av sig själv. För att åstadkomma en beteendeförändring måste styrningar från staten göras för på så sätt påverka och påskynda beteendeförändringen. Valfrihet och flexibilitet skapas genom att överlåta till staten att avgöra vad som är bäst för föräldrar generellt (ibid. ss. 138, 143, 146, 153, 246, 517).

5.2 Jämställda föräldrar i välfärdssystemet

Här följer ett fördjupat resonemang om vilka effekter konstruktionen av ett jämställt föräldraskap har på utformningen av föräldraförsäkringen utifrån välfärdsteori.

5.2.1 Problematiska föräldraskap ur ett välfärdsperspektiv

Med en utgångspunkt i Esping-Andersens (1990) tre olika välfärdsregimer kan tolkningen göras att utredningens ambition med föräldraförsäkringen är att den i huvudsak ska följa den socialdemokratiska regimtypen.

Enligt utredningen ska:

- huvudansvaret för föräldrars sociala trygghet ske genom offentligt finansierade förmåner (SOU 2017:101, s. 91).
- föräldraförsäkringen vara generellt utformad för att på så sätt göras tillgänglig för alla föräldrar oavsett position på arbetsmarknaden (ibid. s. 638).

Jämfört med en liberal eller konservativ välfärdsregim där färre personer omfattas av välfärdsförmånerna är en socialdemokratisk välfärdregim förhållandevis dyr. Som Esping-Andersen (1990) därav förklarar kräver en socialdemokratisk välfärdsregim hög sysselsättning (ss. 27, 224). Finansieringen av välfärden kan således bli problematisk om inte sysselsättningsgraden är tillräckligt hög. Det innebär att incitamenten för att förvärvsarbeta måste vara högre än att utnyttja välfärdsförmånen för att försäkringen ska kunna finansieras (ibid. s. 223).

Utöver finansieringen är den tidigare nämnda snedfördelningen av föräldrapenningsuttaget ett problem. Framförallt är det den bidragande konsekvensen med kvinnors långa frånvaro från arbetsmarknaden som anses vara problematisk (SOU 2017:101, ss. 25-26). Det ständiga behovet av hög sysselsättning tillsammans med en hög jämställdhetsambition mellan män och kvinnor är två områden som utredningen beskriver som problematiska när det gäller föräldraskap i relation till föräldraförsäkringen (ibid. ss. 36, 597).

5.2.2 Bakomliggande förutsättningar och antaganden

Med ambitionen att lagstiftaren ska stå för den huvudsakliga sociala tryggheten följer vissa förutsättningar och antaganden. Utredningen gör antagandet att deras definition av begreppet jämställt föräldraskap kommer bidra till så pass positiva effekter att välfärdssystemet bör utformas utifrån denna (SOU 2017:101, ss. 486, 499). Valfrihet antar utredningen skapas genom att föräldrar oavsett yrkesval kommer vara berättigade sociala trygghetsförmåner via statens försorg (ibid. ss. 252;597). Valfriheten utgår från ett individcentrerat perspektiv och liksom i Palickis (2010) studie är inga andra organisationsprinciper av en familj öppna för diskussion (s. 106). Flexibilitet antar utredningen skapas genom möjligheten att föräldrapenning kan lämnas ut för olika delar av dagen (SOU 2017:101, s. 100) och genom viss möjlighet att överföra dagar mellan föräldrarna (ibid. s. 515)

Enligt utredningen ska föräldraförsäkringen bidra till att höja barnhushållens ekonomiska standard vilket utredningen gör antagandet att den gör (ibid. s. 689). Grundförutsättningen för att vara berättigad de arbetsbaserade förmånerna är att föräldrar har en sjukpenninggrundande inkomst (SGI) (SOU 2017:101, s. 107). Föräldrars sociala trygghet är därför starkt förbundet med förvärvsarbete då det är en förutsättning för hög ersättning. Med förvärvsarbete som utgångspunkt kan man göra tolkningen att utredningen gör antagandet att föräldrars arbete i möjligaste mån omfattas av regelverket för SGI eftersom deras ambition är att alla föräldrar ska vara i sysselsättning (ibid. s. 597). SGI har i sin tur ett inkomsttak vilket utredningen gör antagandet är tillräckligt högt för att incitamentet för att ta ut föräldrapenning på SGI-nivå inte ska påverkas (ibid. s. 370).

Sammantaget kan tolkningen göras att liksom delar av det officiella underlag som Eklund och Lundqvist (2021, s. 36) studerade ska förmånerna som föräldrar är berättigade ses som en vinna-vinna situation, men de ska utnyttjas med minsta möjliga påverkan på sysselsättningsgraden eftersom denna finansierar socialförsäkringarna. Här framkommer det beroende mellan staten och marknaden som jag vidare kommer argumentera för är grunden till konflikten i välfärdssystemet.

5.2.3 Den politiska inställningens möjliga ursprung

Sverige har haft en välfärdstradition där utformningen i princip följt den socialdemokratiska välfärdsregimen under större delen av 1900-talet (Esping-Andersen 1990, s. 32). Att inte

frånga den är sannolikt både av symboliskt värde och samtidigt ett sätt att bidra till legitimeringen av den ideologiska styrningen av välfärdssystemet.

Det är även särskilt viktigt för utredningen att kunna säga att försäkringen är utformad utifrån ett jämställdhetsperspektiv då jämställdhet är ett signum för svensk välfärd (Eklund & Lundqvist 2021, ss. 32, 37). Syftet med hela utredningen är: att bidra till jämställdhet på arbetsmarknaden, ett jämställt föräldraskap (SOU 2017:101, ss. 26;751) och att bidra till att nå de jämställdhetspolitiska delmålen om ekonomisk jämställdhet och en jämn fördelning mellan föräldrarna av det obetalda hem- och omsorgsarbetet (ibid. ss. 378;524;751). Målsättningen bekräftar och visar den centrala roll jämställdhet har i det svenska samhället och vikten av att ha en föräldraförsäkring som är utformad för att främja jämställdhet mellan könen (Eldén 2009, s. 68, Eklund & Lundqvist 2021, s. 37).

Anledningen till att det är kategorin jämställda föräldraskap som sedan premieras är ur ett välfärdsteoretiskt perspektiv för att det anses bidra till en jämlik välfärd, vilket är ett av målen med en socialdemokratisk välfärdsregim (Esping-Andersen 1990, s. 27).

5.2.4 Arbetsmarknadens tysta roll

Utifrån Bacchis (2012) beskrivning av tystnader i problemställningen ser vi frånvaron av arbetsmarknadens påverkande roll. Arbetsmarknadens existens och behov erkänns men omfattningen av dess eventuella negativa påverkan på både utformningen av regelverket och föräldrarnas valmöjligheter osynliggörs. Denna frånvaro är därmed en av de största tystnaderna i hela utredningen. Att staten är huvudansvarig för föräldrars sociala trygghet kan därmed ifrågasättas utifrån hur utredningen framställer arbetsmarknadens ökade ansvar. Tolkningen kan göras att ansvaret för föräldrars sociala trygghet faktiskt ligger både hos staten och hos arbetsmarknaden. Detta skulle utifrån Esping-Andersens (1990) välfärdsteori ge en kombinerad regimkonfiguration av både en socialdemokratisk och liberal välfärdsregim.

Arbetsmarknadens särskilda ansvar beskrivs endast i det tysta eftersom utredningen inte tydligt framställer eller förespråkar ett eventuellt delat ansvar utan nöjer sig med att konstatera följande:

”Arbetsmarknadens parter bör uppmuntras att fortsätta ge god rådgivning och information om existerande föräldrapenningtillägg och föräldralön” (SOU 2017:101, s. 636).

Arbetsmarknadens behov av arbetskraft framställs å andra sidan tydligt samtidigt som det saknas ett tydliggörande av statens behov/beroende av arbetsmarknaden. Utredningen ställer inga direkta krav på arbetsmarknaden för att de använder föräldrarna som arbetskraft utan väljer istället att presentera hur försäkringen behöver moderniseras för att möta arbetsmarknadens behov (ibid. s. 254). Ökad internationalisering är en av utmaningarna som arbetsmarknaden kommer behöva anpassa sig mot i framtiden (ibid. s. 181), men vad det innebär för ett jämställt föräldraskap beskrivs inte.

”Villkoren på arbetsmarknaden kan styra behoven av föräldraförsäkringen liksom incitamenten till och möjligheterna att vara föräldraledig. Förutsättningarna för en jämställd fördelning av föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och föräldraledighet påverkas och varierar följaktligen mellan olika sektorer, olika yrkeskategorier och positioner i arbetslivet /.../” (SOU 2017:101, s. 253).

Det utredningen beskriver är hur yrkesvalet en förälder gör påverkar vilka villkor från arbetsmarknaden som kan komma att ställas på föräldern. Samtidigt som valfriheten i försäkringen upprätthålls läggs ansvaret för den sociala tryggheten här märkligt nog på individen och inte på arbetsmarknaden vilket kan tyckas rimligt om inte staten är villig att påverka arbetsmarknadens villkor som kan ställas på individen. Villkor i form av en ökning av tillfälliga anställningar även kallade flexibla anställningsformer som påverkar föräldrars möjligheter att ta del av föräldraförsäkringen problematiseras dåligt (SOU 2017:101, ss. 182, 253-254). Det konstateras endast att ökningen av tillfälliga anställningar *”/.../ kan innebära utmaningar även i förhållande till föräldraförsäkringen”* (ibid. s. 253), inte att utredningen ämnar göra någonting åt dessa *utmaningar* eller vidare utveckla till vilken grad dessa *utmaningar* faktiskt påverkar flexibiliteten i regelverket och det jämställda föräldraskapet. Problem som eventuellt uppstår för föräldrar kopplat till dessa *utmaningar* problematiseras inte fullt ut och blir som vad Bacchi (2012) beskriver som en tystnad i problemställningen.

Ett problem som utredningen dock själva framhåller är att vissa föräldrakategorier p.g.a. arbetsmarknadens flexibla anställningsförhållanden kan ha svårt att få en fastställd rättvisande SGI (SOU 2017:101, s. 253). Beräkningsmodellen SGI grundar sig i stort på *förväntad* förvärvsinkomst och inte historisk (ibid. s. 196). SGI-nivån bestäms i stort heller inte utifrån en generell inkomstnivå utan beräknas utifrån den faktiska inkomsten som inkomstbortfallet gäller för. Förutsättningarna för arbetsbaserade förmåner med krav på SGI blir utifrån det

perspektivet mer som ett krav från lagstiftarens sida vilket leder till att vissa föräldrar hamnar i en situation där lagstiftarens krav och arbetsmarknadens krav inte sammanfaller till föräldrarnas fördel. Detta anser jag vara en brist i utformningen av regelverket som negativt kan påverka föräldrars möjligheter att ta del av föräldraförsäkringen.

När det gäller inkomsttaket för SGI konstaterar utredningen följande:

”Av samtliga dagar med föräldrapenning som betalas ut enligt föräldrarnas SGI var det för män 31 procent och för kvinnor 12 procent av dagarna som betalades ut på den högsta nivån 2016. Andelen dagar utbetalda på den högsta nivån har ökat över tid, eftersom löner normalt utvecklas snabbare än priserna. Om lönebortfallet överstiger kompensationsnivån kraftigt kan det innebära att incitamenten till att använda föräldrapenningen minskar” (SOU 2017:101, s. 333).

Konsekvenserna av ett för lågt inkomsttak med koppling mot arbetsmarknadens ytterligare möjligheter att påverka föräldrars föräldraledighetsuttag problematiseras inte. Inkomsttaket varierar beroende på vilken förmån det gäller, men alla utgår ifrån ett visst antal prisbasbelopp (SOU 2017:101, ss. 97, 100, 106). Detta gör att oavsett hur mycket en förälder tjänar över inkomsttaket kommer denne endast få ut ungefär 80 % av inkomsttaket (ibid. s. 195). Detta kan tyckas helt rimligt, men problemet uppstår när inkomsttaket inte justeras med reallöner (ibid. s. 625). Resultatet blir då att föräldrars löner riskerar att höjas men höjningen av inkomsttaket hamnar på efterkälken trots en utgångspunkt i prisbasbelopp. Konsekvensen av detta är att försäkringen procentuellt riskerar att försäkra mindre och mindre av föräldrars löner. Det är således även i detta fall en tystnad om arbetsmarknadens påverkande effekt på föräldrars föräldrapenninguttag.

Utredningen förklarar att flera arbetsgivare erbjuder sina anställda föräldralöner/föräldrapenningtillägg (SOU 2017:101, s. 307). Föräldralön innebär att arbetsgivare ersätter mellanskillnaden som uppstår mellan den statliga föräldrapenningen och ett valt procentuellt mått av arbetstagarnas löner under en viss avtalad tid av föräldraledigheten (ibid. s. 100). Föräldrar som har en avtalad föräldralön påverkas således mindre av inkomstbortfallet (ibid. s. 307). Det negativa som utredningen beskriver med föräldralön är arbetsgivarens möjlighet att kontrollera sina anställdas föräldraledighetsuttag i tid och omfattning genom avtal (ibid. s. 461). För att motverka detta anser utredningen att föräldraförsäkringen ska vara utformad på ett sådant sätt att föräldralön inte ska ha så stor

påverkan på hur föräldrar väljer att planera föräldraledigheten. Påverkan på föräldraledighetsuttaget ska enbart vara tillägnat lagstiftaren (ibid. s. 463). Vad tystnaden i detta avseende handlar om är arbetsgivarens faktiska möjlighet att påverka föräldrars föräldraledighetsuttag i kombination med eventuella negativa mekanismer i föräldraförsäkringens regelverk.

Om det inte är ur ett ekonomiskt arbetsmarknadsperspektiv som gör att snedfördelningen uppstår så hänvisar utredningen ofta till normer (SOU 2017:101, s. 255). Framförallt konstaterar utredningen att det är en beteendeförändring hos män som behöver ske (ibid. ss. 498-500;518). Tolkningen kan göras att mäns färre uttag av föräldrapenning är ett felaktigt beteende. Snedfördelningen som vissa familjer väljer är för mig däremot både rimlig och relevant i de fall där kraven från arbetsmarknaden med flexibla anställningsformer hamnar i konflikt med säkrandet av en familjs ekonomiska trygghet. Det uppstår helt enkelt en tystnad även här avseende vilken påverkande effekt arbetsmarknaden har på föräldrars föräldrapenninguttag. Utan vidare analys om orsakerna bakom snedfördelningen kan tolkningen göras att utredningen utgår från och accepterar olika lönenivåer mellan könen.

5.2.5 Effekterna av konstruktionen *jämställt föräldraskap* i föräldraförsäkringen

Den pågående konflikten mellan tre olika synsätt har framträtt; individcentrerat, marknadscentrerat och familjecentrerat (vilka kan liknas vid Esping-Andersens (1990) tre välfärdsregimer). Beroende på vilket synsätt som förespråkas uppstår olika typer av konflikter därför att det som är fördelaktigt utifrån ett synsätt kan vara en nackdel utifrån ett annat och frågan ligger i vem som ska gynnas mest på de förestående kompromisserna.

Betydelsen av en uppdelning av ansvaret för föräldrars sociala trygghet mellan staten och marknaden ligger i de effekter som en liberal välfärdsregim medför. Utifrån välfärdsteorin innebär en ökad andel liberalt utformad välfärd lägre avvarufiering; ökat beroende av marknads privata försäkringsalternativ, samt att statens generellt utformade försäkring mer riktas åt kapitalsvaga försäkringstagare (Esping-Andersen 1990, s. 27). Sådana trender överensstämmer inte med utredningens ambitioner om att både frigöra föräldrar från ett ökat arbetsmarknadsberoende och säkerställa en tillräckligt hög ekonomisk kompensation vid föräldrars inkomstbortfall för att höja barnhushållens ekonomiska standard. Ett system med ökat liberalt utformat välfärd leder istället till ojämlikhet, låg avvarufiering och utifrån utredningens syn på ett jämställt föräldraskap även minskad jämställdhet. Ur ett

genusperspektiv innebär det även en överföring av makt från staten till marknaden och därigenom att makten flyttas över till institutioner som domineras av män. Att kvinnor fått större tillgång till arbetsmarknaden i det offentliga spelar då mindre roll om platser där makten utgår ifrån är fortsatt otillgängliga (Connell 2009, s. 168). Med en delad makt behöver alla utövare ha samma tanke om jämställdhet. Att inte utredningen erkänner arbetsmarknadens ökade inflytande över välfärden gör att jämställdhet fortfarande kommer bli svårt att uppnå (ibid. s. 168). Trenden med en ökad internationalisering på arbetsmarknaden medför enligt Connell (2009) att institutioners genusedynamik förändras (s. 175). Bara för att Sverige ur ett internationellt perspektiv har kommit långt och att genusordningen kan ses som bland de mest jämställda i världen (SOU 2017:101, s. 256) innebär inte det att den modellen kommer väljas i en multinationell kontext (Connell 2009, s. 172).

Socialdemokratiska välfärdsregimers avvarufierande potential är viktig. Utifrån Esping-Andersens (1990) resonemang om hur man ska analysera de sociala avgifternas relevans utifrån dess avvarufierande potential nämner han tre dimensioner att ta hänsyn till där jag anser att två av dem kopplar till två negativa aspekter som följer av utformningen av regelverket kring SGI.

1) tillgänglighet - hur villkorade är förmånerna och (2) inkomstbortfall – hur mycket täcker förmånerna (Esping-Andersen 1990, s. 47).

1. Så länge SGI-nivån beräknas på framtida förvärvsinkomst kommer arbetsmarknadens fortsatta krav på flexibla anställningsförhållanden att påverka både hur många som har rätt till förmånersättning på SGI-nivå och hur stor denna förmån ska vara. De hårdast drabbade föräldrakategorierna är de som inte kan säga hur mycket de kommer tjäna vid de tillfällen de planerat att utnyttja föräldraförsäkring på SGI-nivå, i värsta fall beräknas deras SGI-nivå till 0 kronor. Utan fastställd SGI har föräldrar endast rätt till föräldrapenning på grund- och lägstanivå (bosättningsbaserad förmån). Föräldrapenning på SGI-nivå, tillfällig föräldrapenning och graviditetspenning faller bort eftersom dessa förmåner är arbetsbaserade och därmed endast tillgängliga för föräldrar som har ett arbete där det går att förvänta sig en viss förvärvsinkomst. Kvinnor påverkas i högre grad än män av arbetsmarknadens behov av flexibla anställningsförhållanden (SOU 2017:101, s. 252) vilket därmed även gör detta till en jämställdhetsfråga. Föräldraförsäkringens samtliga förmåner kan ur detta perspektiv framträda som mer villkorade än utredningen framställer de som.

2. Prisbasbeloppet för föräldrapenningen har endast höjts vid ett tillfälle - år 2006 - sedan införandet av försäkringen år 1974 (ibid. s. 149). Utredningens tystnad om hur mycket

förmånerna täcker omöjliggör en analys om ersättningen för inkomstbortfallet håller jämn takt med löneutvecklingen så att incitamenten för att utnyttja försäkringen inte påverkats negativt. De möjliga negativa effekterna av detta drabbar både föräldrar som tjänar extremt mycket och de som tjänar extremt lite. Båda kategorierna kan tyckas förlora för mycket ekonomiskt på att inte arbeta och därmed få ut för lite pengar för att upprätthålla en viss vald levnadsstandard. Resultatet blir att det antagligen kommer krävas mer för dessa personer att ta ut en lång sammanhängande ledighet.

Kopplingen utredningen inte gör är att ett eventuellt minskat incitament/omöjliggörande av att ta ut föräldrapenning på SGI-nivå utifrån regelverkets utformning bidrar till ett ökat behov av arbetsmarknadens möjligheter att erbjuda avtalad föräldralön. Vilket innebär att arbetsmarknadens kontroll över föräldrars planering av föräldraledighet ytterligare stärks och föräldrars valfrihet och flexibilitet minskar.

För att välfärdssystemet fortfarande ska kunna skapa hög avvarufiering och en jämlik välfärd krävs också en hög standard på välfärden (Esping-Andersen 1990) vilket inte är något som kan garanteras efter den här utredningen. Frågan är om ersättningsnivån är så pass hög att den kan bidra till hög avvarufiering och en jämlik välfärd vilket som sagt är utredningens ambition. I slutändan handlar det här till stor del om en konflikt mellan den politiska ovilja att enskilt finansiera kostnaden för den valda föräldraförsäkringsmodellen och ett politiskt motstånd mot att överlåta mer välfärdsansvar till marknaden. Risken för föräldrar blir oavsett till slut en fråga om hur mycket var och en är villiga att gå miste om ekonomiskt för att ta ut föräldraledighet som de vill.

För antagandet utredningen gör genom att inte vidare undersöka vad som orsakar mäns färre uttag av föräldrapenningdagar är att *viljan* hos män att vårda sina barn skulle vara betydligt lägre än kvinnors. Men att bedöma en persons vilja utifrån statistik är omöjligt. Utredningen har på så sätt normativt tillskrivit män en särskild vilja. Vilket gör att bedömningen utredningen gör om mäns vilja att ta ut föräldraledighet kopplat till bl.a. inkomstnivå (SOU 2017:101, s. 310) delvis saknar grund och misskrediterar de familjer som väljer ett snedfördelat föräldraledighetsuttag utan att ha utrett de verkliga orsakerna.

Bilden utredningen visar genom att tysta arbetsmarknadens omfattande roll skapar förvirring och utifrån effekterna som presenterats i detta avsnitt kan man ställa sig följande frågor.

- Hur långt ska föräldrar behöva anpassa sitt föräldraskap för att möta arbetsmarknadens behov av flexibilitet?
- Hur långt ska staten låta marknaden påverka statens sociala målbild om ett jämställt föräldraskap?

En tolkning som kan göras är att ju mer flexibel arbetsmarknaden kräver att föräldrar ska vara desto mer styrande måste det statliga regelverket vara och desto mindre frihet blir det för föräldrar att välja hur de vill ta ut sin föräldraledighet.

5.3 Statens roll som beteendeförändrare

Trots att utredningen redan tidigt fastslår att normer och attityder endast kommer beskrivas översiktligt i utredningen (SOU 2017:101, ss. 21, 246) görs det som sagt ofta hänvisningar till problematiska normer och beteenden. Utifrån det kommer detta avsnitt analysera hur lagstiftaren agerar för att lyckas med konstruktionen av ett jämställt föräldraskap och hur ansvaret för att nå den sociala målbilden fördelas.

5.3.1 De bångstyriga föräldrarna

I punkten 5.2 gjorde jag tolkningen att utredningen normativt tillskriver föräldrar en särskild vilja utifrån hur de tar ut föräldrapenning. För att förändra föräldrars vilja så att den sammanfaller med den sociala målbilden använder lagstiftaren regelverket för föräldraförsäkringen.

”Äktenskapet, som förut präglades av förutsägbarhet, tydliga könsroller och ojämlikhet har idag ersatts av en relation utan färdiga manus” (Eldén 2009, s. 11).

Genom att reglera föräldraförsäkringen kan man tolka det som att lagstiftaren försöker ge de moderna föräldrarna nya färdiga manus för hur de ska praktisera föräldraskap och på så sätt styra det förhandlingsutrymme som uppkommit av att den traditionella kärnfamiljens roller mer eller mindre försvunnit (SOU 2017:101, s. 246, Palicki 2010, s. 141). Detta agerande överensstämmer med Connells (2009) beskrivning av lagstiftarens nyckelroll i genuspolitiken som denne har tack vare sin ställning i samhället (ss.18, 162). Lagstiftarens roll i sitt försök att förändra föräldrars beteende (SOU 2017:101, ss. 246, 251) kan jämföras med Eldéns (2009) konstruktion av *experten*. Men i detta fall konstruerar lagstiftaren sig själv som en total auktoritet; den som definierar, analyserar och sätter gränser för när föräldraskapet är bra eller dåligt (Eldén 2009, s. 208). Lagstiftaren försöker styra hur föräldraskap ska göras i praktiken

men liksom i Eldéns fall är det sedan upp till föräldrarna att utföra och ansvara för att förändringen genomförs (ibid. s. 208). *"Misslyckandet med att förverkliga det faller endast på individen [läs föräldrarna], aldrig på experten [läs lagstiftaren]"* (ibid. s. 208).

5.3.2 Bakomliggande förutsättningar och antaganden

I den moderna parrelationen kan den *kulturella* betydelsen av manligt och kvinnligt utifrån lagstiftarens konstruktion av ett jämställt föräldraskap antas sakna betydelse (Eldén 2009, s. 210). Eldéns beskrivning av paret tycker jag överensstämmer med de könsneutrala föräldrarna i utredningen som *".../ två autonoma individer som utför pararbete i ett vakuum, fristående och oberoende av både kulturella normer och föreställningar om kön, och av sociala strukturer"* (s. 210). Tolkningen kan göras att utredningen gör antagandet att när de traditionella normerna som omgärdat kärnfamiljen mer eller mindre har försvunnit (genom mäns statistiska större ansvarstagande för vård av barn) innebär det att de meningsfulla kulturella traditionerna av en parrelation också har förändrats. En förändring som antas ha lett till minskade normerande genuskillnader.

Likväl är tvåförsörjarnormen i Sverige fortsatt en förutsättning (SOU2017:101, s. 246) för den moderna familjen men ur ett köns neutralt individcentrerat perspektiv.

Utredningen köns kategoriserar däremot det mätbara antagandet att om män och kvinnors löner jämnas ut kommer individens ekonomiska oberoende öka samtidigt som hushållets ekonomiska förutsättningar ökar och skapar förutsättningar för ett mer jämlikt uttag av föräldrapenning (SOU 2017:101, ss. 494, 689). Med ett mer jämlikt uttag antar utredningen kommer leda till en beteendeförändring hos föräldrarna. De reserverade månaderna som införts antas verka som en katalysator för att få framförallt män att bli mer villigt inställda till att ta ut föräldrapenning (ibid. ss. 142, 124, 153, 517).

En faktor som aldrig ifrågasätts är lagstiftarens kvantitativa könsneutrala sociala målbild. Ett jämlikt uttag ses som en förutsättning för att föräldraskapet ska bidra till ökad jämställdhet mellan könen (SOU 2017:101, s. 293).

5.3.3 Den moderna familjens tysta ansvar

Konsekvensen av att flera genusaspekter inte lyfts fram i konstruktionen av det jämställda föräldraskapet blir att det uppstår genusrelaterade tystnader.

En genusaspekt som inte lyfts fram i utredningen är att trots mäns ökade föräldrapenninguttag är det fortfarande kvinnor som huvudsakligen tar ut föräldrapenningförmåner (SOU 2017:101, s. 293). Utredningen problematiserar dock inte detta faktum. Det uppstår en tystnad om huruvida de meningsskapande kulturella traditionerna av en parrelation (Eldén 2009, s. 209, Eklund & Lundqvist 2010, s. 42) likväl kan vara en bakomliggande faktor till snedfördelningen.

Eldéns (2009) synliggörande av den komplexa relationen mellan individen och paret (s. 209) går även att se i utredningen i relationen mellan individens autonomitet och föräldraparets ekonomiska beroende av varandra. Samtidigt som tvåförsörjarnormen är en förutsättning (SOU 2017:101, ss. 246, 462) framhålls vikten av individens ekonomiska oberoende i parrelationen (ibid. s. 378). Parallellt med detta påtalar utredningen att en reglering av föräldraförsäkringen inte enskilt kommer bidra till jämställdhet på arbetsmarknaden (ibid. s. 257). Här framkommer ett tyst problem. Förutsättningen för ett jämställt föräldraskap är att lönenivåerna inom familjen jämnas ut men som delvis blir beroende av den okända effekt föräldraskapet har på arbetsmarknaden. Att endast räkna jämställdhet i tid och pengar kan ställa till det för föräldrar när de möter de kulturella normerna och förväntningarna ute i samhället.

5.3.4 Effekterna av ett mätbart perspektiv

Den komplexa relationen mellan individen och paret tillsammans med ett i många fall osynliggörande av genus (Connell 2009, s. 26) gör att ett ojämlikt ansvar (Eldén 2009, ss. 211, 214) för det jämställda föräldraskapet läggs på den part med minst makt - vilken oftast utifrån genusteorin är kvinnor (Connell 2009, ss. 20, 188). Tillsammans med genusteorins kulturella definition av att det oftare även är kvinnor som blir ansvariga för hem- och omsorgsarbete (ibid. s. 15; SOU 2017:101, s. 246) skapas ett komplicerat och komplext ansvar för kvinnor i relation till ett individuellt lyckat familjeliv respektive arbetsliv.

Hur föräldraskap ska praktiseras kravställs av både lagstiftaren och arbetsmarknaden (SOU 2017:101, ss. 293, 722). För individerna i paret läggs det stora ansvaret att skapa sina egna förutsättningar för att ett jämlikt föräldrapenninguttag ska generera ett så jämlikt inkomstbortfall som möjligt.

När det kommer till effekterna av den antagna oviljan föräldrar har att följa lagstiftarens erkända jämlika föräldraskap kan det ur ett kulturellt perspektiv uppstå problem om antagandet inte stämmer. Då kan föräldrars snedfördelning tolkas som ett hot mot hela förändringsprocessen (Eldén 2009. s. 208), hela ansvaret för föräldraskapets misslyckande läggs på föräldrarna samtidigt som lagstiftaren kan frånsäga sig ansvar för misslyckandet att nå målet. Resonemanget Eldén för (ibid. s. 209) sammanfaller med utredningens syn på föräldrars nyttjande av föräldraförsäkringen som huvudproblemet bakom snedfördelningen; det är föräldrarna som felaktigt utnyttjar regelverkets flexibilitet (SOU 2017:101, s. 25).

Sammantaget ska resonemanget under denna punkt visa på att lagstiftarens sociala målbild av ett jämställt föräldraskap utgår ifrån ett fåtal antaganden ur ett kulturellt genusperspektiv som påverkar föräldraskapet men gör stora antaganden om dess effekt. Ansvaret lagstiftaren tar som yttersta ansvarig för föräldrars sociala trygghet visar sig trots allt hamna hos föräldrarna genom att det är upp till dem att följa den ideologiska idealbilden av föräldraskap. Frågan kvarstår om de lösningar som utredningen lägger fram leder till jämställdhet i princip (målfokuserade) eller jämställdhet i praktik (möjliga att genomföra) (Eklund & Lundqvist 2021, s. 40).

5.4 Det osynliga barnafödandet

Fram tills nu har jag utifrån ett genusperspektiv argumenterat för att de kulturella och sociala aspekterna i flera fall inte problematiseras i relation till konstruktionen av ett jämställt föräldraskap. I följande avsnitt argumenterar jag för att även en biologisk aspekt - barnafödandet - inte problematiseras i relation till föräldrars föräldrapenninguttag.

5.4.1 Gravidas negativa hälsotillstånd

Föräldraförsäkringen innehåller en förmån som riktar sig till den födande kvinnan i föräldraskapet nämligen graviditetspenningen (SOU 2017:101, s. 96). Graviditetspenningen syftar till att kompensera för det inkomstbortfall som eventuellt uppkommer för kvinnor som p.g.a. sin graviditet fått en minskad arbetsförmåga (ibid. s. 96). Utredningen själva framställer en tidigare konstaterad gränsdragningsproblematik mellan nedsättning av arbetsförmåga p.g.a. graviditet (graviditetspenning) och sjukdom (sjukpenning) (ibid. ss. 227, 238). Hur man ska bedöma ett negativt hälsotillstånd p.g.a. graviditet anses vara ett problem då utredningen förklarar att en *normal* graviditet inte ska ses som sjukdomstillstånd (ibid. s. 227). Trots detta

anser utredningen det vara rimligt att graviditetspenningen håller samma prisbasbeloppsnivå som sjukpenningen (ibid. s. 618).

Kvinnors ohälsa är dock enligt utredningen ett problem men som de huvudsakligen relaterar till dubbelarbete (SOU 2017:101, s. 178). Dubbelarbete är ett problem för arbetsmarknaden genom kvinnors höga sjukskrivningsnivåer orsakat av ett högt oavlönat hem- och omsorgsarbete i kombination med förvärvsarbete (ibid. ss. 418, 482). Gällande vilka påfrestningar som kan påverka kvinnors hälsa under graviditeten konstaterar utredningen att de inte haft tid att undersöka detta p.g.a. den korta utredningstiden (ibid. s. 617).

5.4.2 Graviditetspenningens villkor

Graviditetspenningen är villkorad genom att det är en arbetsbaserad förmån och därmed inte tillgänglig för gravida kvinnor utan fastställd SGI (SOU 2017:101, s. 97). De kvinnor som berättigats graviditetspenning p.g.a. nedsatt arbetsförmåga är endast berättigade denna fram till 11 dagar innan beräknad förlossning, därefter hänvisas de till att ta ut föräldrapenning om de skulle behöva/vilja vara *lediga* fram tills förlossningen (ibid. ss. 227, 374).

Alternativet för de kvinnor som inte är berättigade graviditetspenning eller befinner sig utanför tidsintervallet är: sjukskrivning (kräver läkarbedömning) eller föräldrapenning (eget val men endast möjligt tidigast 60 dagar innan beräknad förlossning) (ibid. s. 226).

5.4.3 Barnafödandets tysta komplexitet

Med gränsdragningsproblematiken som utgångspunkt blir problemet - graviditetsrelaterade negativa hälsotillstånd - ännu mer komplext ur ett jämställdhetsperspektiv om man ser till utredningens generella könsneutrala konstruktion av ett jämställt föräldraskap (Eldén 2009, s. 210). Konsekvensen blir att det uppstår genusrelaterade tystnader vilket i detta fall gäller komplexiteten av barnafödande i konstruktionen av ett jämställt föräldraskap.

Kategoriseringen födande förälder/icke-födande förälder/förälder som används i utredningen tolkar jag som ett exempel på hur lagstiftaren försöker göra föräldraskapet köns neutralt och jämlikt (SOU 2017:101, s. 565 m.fl.).

Det som generellt skiljer heterosexuella föräldrapar åt ur ett hälsoperspektiv är barnafödandets olika faser. Den 9 månader långa graviditeten, förlossningen och sedan amnings (eventuellt)- och återställningsperioden. Samtliga faser är i många familjer en

förutsättning för att kategorin föräldrar ska skapas och är förbehållna kvinnor. Av okänd anledning är detta inte faser som tillsammans tydligt erkänns av utredningen (SOU 2017:101, s. 617).

Vad utredning däremot konstaterar är att många kvinnor är hemma den sista månaden innan beräknad förlossning genom någon form av ledighetsuttag (SOU 2017:101, s. 377).

Utredningen konstaterar även att kvinnors sjukpenninguttag går ner efter att barnet är fött med förklaringen att många kvinnor då är föräldralediga (ibid. s. 179). På vilka grunder kvinnor väljer att ta ut föräldrapenning problematiseras inte. Det sker en tystnad huruvida kvinnors personliga behov efter att ha genomgått en graviditet/förlossning eventuellt påverkar föräldrapenninguttaget. Frågan uppstår vad det är som ligger bakom att utredningen inte reagerar på att dessa kvinnor helt plötsligt har ett lägre sjukpenninguttag efter en förlossning? En tolkning om kvinnor och mäns olika sjukpenninguttag kan dock utläsas: *”En tolkning av skillnaderna mellan män och kvinnor är att kvinnor i genomsnitt har ett mer förebyggande beteende än män och mer ofta än män använder sjukförsäkringen när de upplever en försämrad hälsa”* (ibid. s. 179). Tolkningen överensstämmer dock inte med statistiken men det problematiseras inte heller.

Den traditionella normen supermamma (eng. intensive mothers) (Eklund & Lundqvist 2021, s.34, SOU 2017:101, s. 245) problematiseras inte i relation till ohälsa. Förväntningar på mödrar att hantera moderskapets alla ingående delar är höga. Tolkningen kan göras att utredningen genom sin tystnad dels gör antagandet att kvinnor generellt påverkas lika lite av barnafödande och dels accepterar en viss tids negativ skillnad mellan kvinnors och mäns hälsa kopplat till barnafödande. Jag anser att barnafödande utifrån ett hälsoperspektiv är en tyst faktor i problemformuleringen som utredningen gör av det jämställda föräldraskapet. Att relatera barnafödande till ohälsa, både ur en fysisk och psykisk aspekt, kan generellt tolkas som något utredningen försöker undvika. Detta trots att *gravida kvinnors hälsa* kopplat till påfrestningar i arbetslivet ofta nämns som en faktor att vidare undersöka (SOU 2017:101, ss. 249, 614).

Om föräldrar påbörjat föräldraledigheten med mer liknande fysiska och psykiska grundförutsättningar hade möjligtvis fördelningen av föräldrapenning sett annorlunda ut. Vilket leder oss till vilka effekter de ovanstående tystnaderna har i konstruktionen av ett jämställt föräldraskap.

5.4.4 Effekter av tystnaderna kring barnafödandets komplexitet

Den bristande problematiseringen av kvinnors och mäns eventuella olika förutsättningar in i ett föräldraskap gör att stora delar av de kulturella, sociala och delvis biologiska delarna av genus osynliggörs och den ojämlika maktbalansen tystas ner (Eklund & Lundqvist 2021, s. 34). Osynliggörandet genom en för lagstiftaren fast utgångspunkt i att föräldraskap ska praktiseras jämlikt och en bristfällig utredning om vad föräldraskap eventuellt innebär för de olika genus föräldraskapet består av kan trots allt leda till en reproduktion av könade föreställningar (Eldén 2009, s. 210). Könneutrala uttryck kan ur perspektivet myndighetspråk vara en tydlighetsmarkör men ur ett genusperspektiv göra föräldrar till jämlikar vilket skapar problem om det i bakgrunden existerar ojämställda genusskillnader som skapar genuseffekter genom att de osynliggörs (Palicki 2010, s. 140, Connell 2009, s. 165). Fokus hamnar någon annanstans än på det rådande ojämställda faktumet (Eklund & Lundqvist 2021, s. 34).

Tolkningen kan göras att lagstiftaren tycker det är rimligt att det jämställda föräldraskapet börjar 60 till 11 dagar innan planerad förlossning eftersom det är då gravida kvinnor har möjlighet att ta ut föräldrapenning om hon behöver vara ledig innan förlossningen. Att utredningen konstaterar att detta ur ett jämställdhetsperspektiv är problematiskt och vill förändra villkoren för graviditetspenningen (SOU 2017:101, ss. 237, 614, 619, 621) spelar mindre roll då det fortfarande inte lags fram en proposition som föreslår en förändring (Regeringen 2021).

I den starka ambitionen att göra föräldraskapet *kvantitativt jämställt* kan man undra om lagstiftaren längs den långa jämställdhetsvägen glömt innebörden av att vara gravid och föda barn? Effekterna utav att utredningen inte problematiserar ohälsa efter en graviditet/förlossning som en eventuell orsak till snedfördelningen av föräldrapenninguttaget kan negativt påverka både den födande kvinnan och hennes partner. Tystnaden av effekterna kring barnafödandets samtliga faser anser jag tyder på okunskap och fortsatt ignorans för kvinnohälsa vilket om något är en jämställdhetsfråga.

Ur ett genusperspektiv kan det påverka kvinnor negativt om inte lagstiftaren erkänner och accepterar ett eventuellt negativt hälsotillstånd efter en graviditet/förlossning som ett problem då detta i så fall kan tolkas som en avvikelse från det *normala* (Palicki 2010, s. 148). Ett eventuellt negativt hälsotillstånd som har en negativ påverkan på kvinnors arbetsförmåga

(avlönat eller oavlönat) uppfattas således av lagstiftaren som ett accepterat av negativa hälsokonsekvenser p.g.a. barnafödande. Dessa kvinnor blir en del av problemet om deras hälsotillstånd påverkar målet med ett jämlikt föräldrapenninguttag.

För kvinnan kan ett uteblivit erkännande ifrån lagstiftaren troligen resultera i ett uteblivit erkännande även ifrån andra institutioner (t.ex. sjukvården) och socialt ("hon bara gnäller"). Sjukdomar eller ohälsa p.g.a. annan orsak som är både politiskt och socialt erkända är berättigade hjälp av välfärdssystemen utan ifrågasättande. Den sociala normen om supermamman riskerar att förstärkas (Eklund & Lundqvist 2021, s. 44) genom att det normerande hälsotillståndet kvinnor ska ha efter en graviditet/förlossning sätts i relation till vad som är politiskt erkänt. Detta trots att supermamma-normen eventuellt också behöver förändras för att möjliggöra ett ökat föräldrapenninguttag hos män (ibid. s. 42). Frågan om hur man avgör vad som är en normal graviditet utifrån ett hälsoperspektiv uppstår.

I utredningen mäts en individs hälsotillstånd utifrån arbetsförmåga (Palicki 2010, s. 135) och dubbelarbete (hem- och omsorgsarbete och förvärvsarbete) konstateras kunna leda till kvinnors ohälsa (SOU 2017:101, s. 178). Ur ett jämställdhetsperspektiv är det enligt lagstiftaren viktigt att hem- och omsorgsarbete delas lika mellan föräldrarna (ibid. ss. 396, 524). Utredaren pratar om avlönat och oavlönat arbete (ibid. s. 172). Hade det negativa hälsotillståndet haft en annan orsak än barnafödande hade situationen troligen sett annorlunda ut. För var går gränsen för att arbetsförmågan räknas ha nedgått - *p.g.a. i princip vilket annat negativt hälsotillstånd som helst* - i relation till avlönat arbete? Frågan som uppkommer är vilken nivå av negativt hälsotillstånd som ska räknas som tillräckligt negativt innan en barnafödande kvinna ska anses ha rätt till socialförsäkringsförmåner p.g.a. minskad arbetsförmåga i relation till både avlönat och oavlönat arbete? Och måste det vara p.g.a. minskad *avlönad arbetsförmåga* som en kvinna ska ha rätt till socialförsäkringsförmåner när det negativa hälsotillståndet beror på barnafödande?

"Att sträcka ut graviditetspenning i tiden medför en utgiftsökning för staten /.../" (SOU 2017:101, s. 238). Återigen blir det en ekonomisk fråga - allt kostar och behöver finansieras. Vem ska inkluderas i den generella föräldraförsäkringen och vem ska exkluderas? Vem ska betala? Ställs ett jämlikt uttag av föräldrapenningförmåner mot kvinnors fortsatta hälsa efter barnafödande? Utredningen framhåller att deras lösningar på problemet med

snedfördelningen är det bästa alternativet för individen, hur ska föräldrar tolka det när hälsotillstånd efter en graviditet/förlossning inte ens erkänns?

6. DISKUSSION OCH SLUTSATSER

"/.../ the welfare-state and employment regimes not only coincide, but that welfare states indeed have a direct causal impact on how employment-structures and, as a result, new axes of social conflict, evolve" (Esping-Andersen 1990, s. 221).

"/.../ gender equality is about more than equality of opportunity; equality of outcome is an important part of policy thinking" (Eklund & Lundqvist 2021, s. 32).

Detta är två formuleringar som jag anser är centrala för denna undersökning. Genom regelverket för föräldraförsäkringen försöker staten åstadkomma en beteendeförändring som ska bidra till att föräldrar väljer att ta ut en men jämlik föräldrapenning. Ambitionen med ett jämställt föräldraskap låter bra, men när man tittar närmare på vad uttrycket innebär och hur det är konstruerat ser man svårigheten med hur det ska realiseras i verkligheten. Bristen på genusperspektiv och kulturell förståelse samt på arbetsmarknadens påverkande roll löper som en röd tråd genom hela utredningen.

"Arbetet har bedrivits i nära samråd med de sakkunniga och experterna som i stort har ställt sig bakom utredningens överväganden. Avvikande uppfattningar finns dock" (SOU 2017:101, s. 3). Tyvärr lyser de avvikande uppfattningarna med sin frånvaro vilka möjligen hade kunnat bidra med fler perspektiv. Utifrån Bacchis (2012) sjätte fråga om var konstruktionen skett är det dock inte särskilt förvånande att diskussionerna som förs i utredningen i stort endast utgår ifrån ett arbetsmarknadsperspektiv när man ser till hur stor del av experterna som representerar tankar ifrån just arbets- och näringslivet (SOU 2017:101, s. 5).

Innebörden av jämställdhet i begreppet jämställt föräldraskap blir endimensionellt p.g.a. att det konstrueras ur enbart objektiva mätbara variabler vilka i detta fall är tid och pengar. Men att villkora föräldraskapet utifrån endast kvantitativa variabler utan djupare förståelse för orsaken bakom siffrorna tycker jag inte är rättvist för någon. Jag har förståelse för svårigheten med att försöka utforma en trygghetsförsäkring som ska *hjälpa* så många som möjligt.

Uppgiften är i princip omöjlig. Det jag ställer mig kritisk till är att utredningen inte verkar erkänna uppgiftens komplexitet. Sammantaget tolkar jag lagstiftarens fortsatta inriktning med

ett jämställt föräldraskap utifrån tid och pengar som ett halvhjärtat försök att med statlig reglering försöka påverka kulturella definitioner om manlighet och kvinnlighet (Connell 2009, s. 15). Likväl blir det även här enkelspårigt för det räcker inte att bara ha som mål att förändra den kulturella definitionen av manligt och kvinnligt. För som Connell (2009) beskriver ligger skillnaderna mellan män och kvinnor inte bara i vad som anses vara manligt och kvinnligt utan även i de faktiska ojämlikheterna dem emellan (s. 20).

Men trots att snedfördelningen inte är ett nytt fenomen görs inga rekommendationer i utredningen om att genomföra någon annan typ av analys än kvantitativ. Inte heller någon utvärdering av variablernas relevans när det gäller att nå målet *jämlik fördelning* verkar behövas. Endast Försäkringskassan påtalas bör ges i uppdrag att fortsatt samla in statistik över hur föräldrapenninguttaget fördelar sig mellan könen (SOU 2017:101, ss. 293, 639). Man kommer således fortsätta med att mäta jämställdhet utifrån ett objektiva medelvärde och inte utifrån den subjektiva meningen. Kompletterande analys om meningen bakom hur föräldraskap görs och hur de observerade förändringarna ska förstås kan bara kvalitativa studier svara på. Risken med att endast konstruera ett jämställt föräldraskap utifrån redan kända variabler är att staten lurar in sig själv i en falsk trygghet om att jämställdheten mellan könen går framåt för att statistiken över föräldrapenningsuttaget blir mer jämlikt. Frågan uppstår om vad som ska räknas som normalt och vad som ska räknas som normativt? Förslagen man kommer fram till bekräftar i stort bara att tidigare styrningar om fler reserverade månader kommer ge önskad effekt om ett mer jämlikt föräldrapenninguttag (Palicki 2010, s. 151). Den falska tryggheten med sin utgångspunkt i statistiken kommer troligen leda till att fler reserverade månader införs med utgångspunkten att den åtgärden kommer förbättra statistiken. Men blir det jämställt eller bara jämlikt?

Sammanfattningsvis kan det ur ett kvinnoperspektiv konstateras att den enskilda kvinnan ställs som ansvarig för sitt eget eventuella *misslyckande* både i familjelivet och arbetslivet. Ambitioner om jämställdhet mellan könen sker principiellt samtidigt som de traditionella normerna om moderskap i praktiken förstärks. För män härleds deras mindre uttag av föräldrapenning till deras ovilja. Utredningen kan däremot tolkas att den till män signalerar att om föräldrapenning inte tas ut i högre utsträckning kommer lagstiftaren att tvinga dem att ta ut mer, för det är bättre för jämställdheten (och kvinnor och arbetsmarknaden... och just det barnen). De familjer som hamnar i kläm är de som utmålats som extremer i fördelningskurvan, de är problematiska i ekvationen och måste rätta in sig i det politiska jämställdhetsledet.

Avslutningsvis var anledningen till att jag valde att göra denna undersökning för att jag vet att det finns mammor och pappor som kämpar för att göra rätt. De kämpar för sin egen skull/parets skull/barnens skull/familjens skull, men det är inte alltid så lätt att få ihop familjeliv och arbetsliv. Som denna analys visar ställs det krav på individerna i familjen och familjen som helhet, och i praktiken kommer kraven ifrån alla håll - släktingar, arbetsgivaren, kollegor, sociala media, lagstiftaren osv. Alla har sin uppfattning om vad ett jämställt föräldraskap innebär. Skillnaden är att lagstiftaren och arbetsmarknaden har direkt påverkan på hur familjer väljer att leva sina liv och det anser jag medför ansvar. Denna undersökning visar att detta ansvarstagande, från såväl lagstiftaren som arbetsmarknaden, brister.

6.1 VIDARE FORSKNING

Fokus för denna undersökning har varit konstruktionen av ett jämställt föräldraskap utifrån SOU 2017:101. Detta begrepp är endast ett av flera begrepp som lagstiftaren anser att föräldraförsäkringen ska bidra till. Andra viktiga begrepp att studera är hur föräldraförsäkringen kan bidra till jämställdhet på arbetsmarknaden, fortsatt bidra till goda uppväxtvillkor för barn, bidra till att nå de jämställdhetspolitiska delmålen om ekonomisk självständighet livet ut och om en mer jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet (Dir. 2016:10, s. 1). Hur dessa mål ska uppfyllas genom föräldraförsäkringen är intressant för som Eklund och Lundqvist (2021) visade i sin studie är perspektiven *jämställdhet mellan könen* och *barns bästa* redan där svåra att förena. En undersökning om vilka kompromisser som i praktiken eventuellt måste göras och i så fall på bekostnad för vem/vad är viktigt och intressant och ett ämne för vidare forskning.

Ur ett genusperspektiv är hur kvinnor påverkas av barnafödande en viktig fråga. Fortsatta studier om moderskap bör även göras. För hur resonerar egentligen mammor som tagit ut en lång föräldraledighet när de börjar närma sig pension? Ångrar de sig när pensionen betalas ut?

7. REFERENSER

Böcker

Alasuutari, P. (1995). *Researching Culture – Qualitative Method and Cultural Studies*. London: SAGE Publications

Bacchi, C. (2012). Introducing the What's the problem represented to be? Approach. I Bletsas, A. & Beasley, C. (Red). *Engaging with Carol Bacchi: Strategic interventions and exchanges*. Adelaide: University of Adelaide Press.

Bryman, A. (2018) *Samhällsvetenskapliga metoder*. 3.uppl. Malmö: Liber.

Connell, R. (2009). *Om Genus*. 2.uppl. Göteborg: Daidalos AB

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press

Saldaña, J. (2016). *The Coding Manual for Qualitative Researchers*. 3.uppl. London: SAGE Publications Ltd

Thurén, T. (2019). *Vetenskapsteori för nybörjare*. 3.uppl. Stockholm: Liber

Tidskrifter

Eklund, L. & Lundqvist, Å. (2021). Children's rights and gender equality in Swedish parenting support: policy and practice. *Journal of Family Studies*, 27(1), ss. 32-47. doi:10.1080/13229400.2018.1484378

Doktorsavhandlingar

Eldén, S. (2009). *Konsten att lyckas som par: Populärterapeutiska berättelser, individualisering och kön*. Diss. Lund: Lunds universitet.
<https://portal.research.lu.se/sv/publications/konsten-att-lyckas-som-par-populärterapeutiska-berättelser-indivi>

Palicki, L. (2010). Normaliserade föräldrar: en undersökning av Försäkringskassans broschyrer 1974-2007. Diss. Örebro: Örebro Universitet. <https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A309853&dswid=-5591>

Rapporter

Försäkringskassan (2020). *Socialförsäkringen i siffror 2020*. Stockholm: Försäkringskassan. <https://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/dae19b87-ace6-4cda-a577-05af925b0317/socialforsakringen-i-siffror-2020.pdf?MOD=AJPERES&CVID=>

Vetenskapsrådet (2002) *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Stockholm: Vetenskapsrådet. <https://www.vr.se/analys/rapporter/vara-rapporter/2002-01-08-forskningsetiska-principer-inom-humanistisk-samhallsvetenskaplig-forskning.html>

Statens offentliga handlingar

Utredningen om en modern föräldraförsäkring (2016). *Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn*. (SOU 2016:73). Stockholm: Socialdepartementet

Utredningen om en modern föräldraförsäkring (2017). *Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen*. (SOU 2017:101). Stockholm: Socialdepartementet

Kommittédirektiv (2016). *Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – översyn av föräldraförsäkringen*. (Dir. 2016:10). Stockholm: Socialdepartementet

Kommittédirektiv (2017). *Tilläggsdirektiv till Utredningen om en modern föräldraförsäkring*. (Dir. 2017:98). Stockholm: Socialdepartementet

Webbsidor

Regeringen (2021). *Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen*. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/12/sou-2017101/> [2021-10-28]