

5 Orsaker till nyttjande och fördelning av föräldrapenning

En av de grundläggande utgångspunkterna för översynen av föräldraförsäkringen är att regelverket inte ska diskriminera någon av föräldrarna utan ge alla föräldrar likvärdiga möjligheter att vara föräldralediga. Denna utgångspunkt är, sett utifrån dagens regelverk, i stort sett redan uppfyllt. Det är snarare föräldrars tillämpning av regelverket som leder till ett ojämnt uttag. Denna tillämpning beror på både materiella förhållanden – som yrkesarbetets krav, ekonomiska villkor och information från försäkringskassa och hälsosektorn – och psykologiska faktorer – som föreställningar om kvinnlighet respektive manlighet, idéer om barns behov, etc.

En viktig fråga är vilka incitament som kan vara verkningsfulla för att de markanta skillnaderna i uttag mellan kvinnor och män ska minska. För att hitta rätt incitament är det avgörande att ha kunskap om hur föräldrar översätter materiella förhållanden till hur man upplever sina möjligheter, skyldigheter och rättigheter som individuell förälder. I kapitel 5 diskuteras betydelsen av föreställningar om föräldraskap och vad barn behöver, arbetsgivares attityd, familjens ekonomi och den information och offentliga tilltal som föräldrarna möter. Inledningsvis beskrivs hur föräldrarna använder föräldraförsäkringen och reglernas betydelse.

5.1 Regler och rekommendationer

I avsnitt 5.1 kopplas uttagsmönstren till de regelförändringar som gjorts under åren. Det handlar om hur många dagar som tas ut, hur de uttagna dagarna fördelas över tiden samt hur dagarna fördelas mellan mamman och pappan. Fokus är på föräldrarnas fördelning av uttaget och vilken betydelse de reserverade dagarna (pappamånaderna) har haft. De ekonomiska villkorens betydelse behandlas i avsnitt 5.6 och berörs endast ytligt här. En mer detaljerad beskrivning av hur uttaget av föräldrapenningen ser ut och har för-

ändrats över tiden samt hur reglerna har förändrats sedan 1974 redovisas i kapitel 4.

Reglerna i föräldraförsäkringen har genomgått flera genomgripande förändringar sedan 1974. Antalet dagar med ersättning har ökat från sex månader, som i princip skulle tas ut barnets första halvår, till 16 månader som kan tas ut under barnets första åtta år. De första åren kunde endast hela dagar tas ut. Nu är det möjligt att ta hela, tre fjärdedels, halva, fjärdedels och åttondelsdagar. Föräldrapenningen var redan från början gemensam för föräldrarna. Sedan mitten av 1990-talet är den individuell med ett antal reserverade dagar, dvs. dagar som inte kan överlätas mellan föräldrarna. Sammantaget innebär dessa förändringar att flexibiliteten har ökat under föräldraförsäkringens trettio år. En flexibel föräldraförsäkring ska underlätta för föräldrarna att förena förvärvsarbete med familj och utforma omvårdnaden på bästa sätt för familjen med hänsyn till barnets behov.

Föräldrarnas val och möjligheter att påverka tiden med barnet i hemmet ökar ytterligare till följd av rätten att vara föräldraledig under barnets första ett och ett halvt år utan att samtidigt ha ersättning med föräldrapenning samt rätten till deltidsarbete tills barnet fyller åtta år (föräldraledighetslagen 1995:584).

5.1.1 Hur många dagar tas ut?

Under hela utbyggnaden av föräldraförsäkringen har föräldrarna valt att i princip använda alla föräldrapenningdagar. Den senaste tioårsperioden har drygt 97 procent av föräldrapenningdagar med ersättning på sjukpenningnivå tagits ut. De s.k. garantidagarna för barn födda i början av 1990-talet har tagits ut i något mindre utsträckning, omkring 85–92 procent av dagarna. För mellan 57 och 67 procent av alla barn nyttjades alla föräldrapenningdagar. Det förefaller som att föräldrar nyttjar i princip alla föräldrapenningdagar, framförallt de med ersättning på sjukpenningnivå, oberoende av andra regeländringar.

Anledningarna till att några dagar trots allt inte används kan vara flera. En del föräldrar väljer att spara några dagar till senare, för att kunna använda vid en tidpunkt då barnet är lite äldre, till exempel vid framtida lov. Sådana dagar kan glömmas bort eller så passar det kanske inte att ta ut dem av olika skäl. Det är också möjligt att en del föräldrar inte känner till att det är möjligt att ta ut dagar även

när barnet är äldre. Ytterligare en orsak till att föräldrapenning-dagar inte tas ut kan vara att man endast har möjlighet att ta ut dagar på grundnivån och att föräldrarna tycker att det är ekonomiskt ofördelaktigt att ta ut dem, trots att man kan ta ut dem på helger.

5.1.2 När och hur används dagarna?

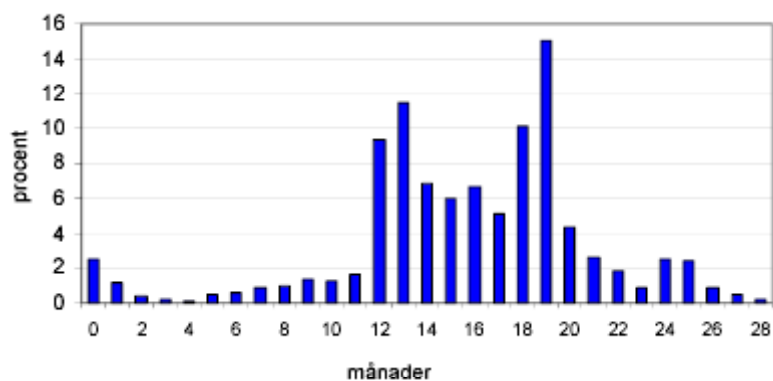
Föräldrapenningen kan lite förenklat sägas användas i tre sammanhang. För det första för omvårdnad om det lilla barnet fram till dess att det har en plats i barnomsorgen. För det andra kan föräldrapenningen användas som ekonomisk utfyllnad när en förälder väljer att arbeta deltid för vård av barn. För det tredje kan dagarna användas för omvårdnad av barnet i samband med lovtider.

Uttag för omvårdnad av barn före barnomsorg

Riksförsäkringsverket gjorde 2004 en studie av hur föräldrar till barn födda 1999 använde föräldraförsäkringens flexibilitet (RFV analyserar 2004:14).¹ För nästan alla barn låg föräldraledighetens längd mellan 12 och 19 månader. Ungefär 6–7 procent hade en föräldraledighet som var längre än två år och ca 12 procent av barnen var hemma mindre än ett år. Det är alltså stor variation i hur länge barnen är hemma med samma föräldraförsäkring.

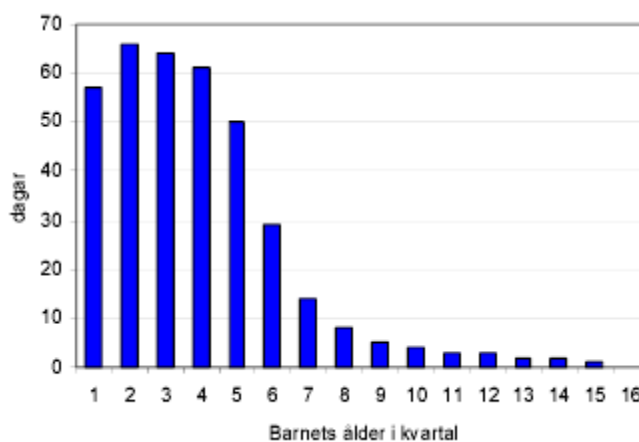
I genomsnitt togs ca 80 procent av dagarna ut innan barnet fyllt två år, så huvuddelen används till omvårdnad av barnet innan det får barnomsorg. Nästan hälften av familjerna (ca 45 procent) hade kvar några dagar på sjukpenningnivå. Det betyder att många sparar också dagar till andra tillfällen än omvårdnad av barnet innan det börjar i barnomsorg. Efter barnets första fyra år hade drygt en tredjedel av familjerna kvar dagar på sjukpenningnivå.

¹ Uppgift om föräldraledighetens längd har lämnats av föräldrarna, medan uppgifter om föräldrapenningdagar hämtats från register. RFV:s studie *Tid och pengar* bygger på uppgifter om 4 000 föräldrar och ligger till grund för rapporten.

Figur 5.1.1 Föräldrarnas totala föräldraledighetstid i månader för barn födda 1999

Källa: RVF:s studie Tid och pengar.

Under barnens första år tar föräldrarna ut i genomsnitt omkring 60 föräldrapenningdagar per kvartal, vilket motsvarar fem dagar per vecka (av sju möjliga). Efter barnets första ett och ett halvt år minskar antalet snabbt, och endast enstaka dagar tas ut. Genom att nyttja rätten till föräldraledighet utan samtidig föräldrapenning lyckas föräldrarna både förlänga tiden innan barnet börjar i barnomsorgen och spara föräldrapenningdagar till senare tillfällen.

Figur 5.1.2 Genomsnittligt antal uttagna föräldrapenningdagar för barn födda 1999 efter barnets ålder i kvartal åren 1999–2002

Källa: RVF:s studie Tid och Pengar.

Utfyllnad vid deltid för vårdnad om barnet

Det är relativt vanligt att kvinnor med småbarn arbetar deltid medan männen gör det i mycket liten omfattning. Det finns inga uppgifter om hur många som valt att gå ned i arbetstid med stöd i föräldraledighetslagen. Däremot förefaller det som om möjligheten att nyttja delar av föräldrapenningdagar för att kompensera inkomstbortfall i samband med deltidsarbete nyttjas i ganska liten omfattning. Av avsnitt 4.2 framgick att sedan början av 1990-talet har andelen deltidsnettodagar varierat kring 3 procent av det totala antalet föräldrapenningdagar. Deltidsnettodagar är deltidsdagar som summerats till motsvarande antal heltidsdagar.

Uttag för vårdnad om barnet i samband med lov

Uttaget av föräldrapenningdagar för lite äldre barn ökar under sommarlovet, och i viss mån vid jul och nyår.

5.1.3 Fördelning mellan mamma och pappa

Föräldrar med gemensam vårdnad har ända sedan föräldrapenningen infördes haft möjlighet att dela dagarna lika. Även om männens andel har ökat under de gångna trettio åren är det fortfarande kvinnorna som tar ut huvuddelen, ca 81 procent 2004. Det finns också skillnader i hur och när kvinnor och män tar ut föräldrapenningdagarna.

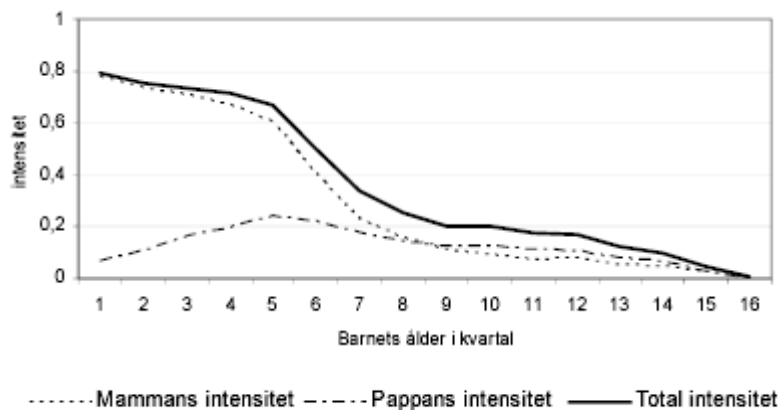
Kvinnorna tar ut flest föräldrapenningdagar under barnets första år. Männen tar ut föräldrapenningdagar när barnet är ett till ett och ett halvt år. Deltidsdagarna utgör en något större andel av föräldrapenningdagarna för män än för kvinnor. En påtaglig skillnad är att kvinnorna i betydligt högre grad än männen nyttjar möjligheten att dryga ut föräldraledigheten genom att inte ha ersättning för alla dagar.

Av figur 5.1.3 framgår att kvinnornas genomsnittliga uttagsintensitet (antal uttagna föräldrapenningdagar per antal kalenderdagar²) är betydligt större än männens fram till dess att barnet är ett och ett halvt år. Männens uttagsintensitet är störst när barnet är kring 13–15 månader, men även då betydligt lägre än

² Vid uttag av 7 föräldrapenningdagar i veckan blir uttagsintensiteten 1 och om 3,5 dagar tas ut blir intensiteten 0,5.

kvinnornas. Männens andel av den totala föräldraledigheten var endast 11 procent.

Figur 5.1.3 Föräldrarnas genomsnittliga uttagsintensitet (antal uttagna föräldrapenningdagar per antal kalenderdagar) efter barnets ålder i kvartal 1999–2002



Källa: RFV:s studie Tid och pengar.

Riksförsäkringsverket har pekat på att en bidragande faktor till att de män som är föräldralediga ofta tar ut många föräldrapenningdagar per kalenderdag kan vara det faktum att deras föräldraledighet ofta ligger efter barnets ettårsdag (RFV analyserar 2004:14). Fram till dess att barnet fyller ett år får föräldrarna behålla sin sjukpenninggrundande inkomst (SGI) trots att hon eller han inte förvärvsarbetar. Därefter kan förälderns SGI omprövas. Tar då föräldern inte ut föräldrapenning som motsvarar hans eller hennes arbetstidsminskning räknas det som om föräldern sänkt sin förvärvsinkomst, vilket sänker förälderns SGI. Pappan har därför incitament att ta ut minst fem föräldrapenningdagar per vecka för att inte sänka sin SGI. Det är således möjligt att en förlängd SGI-skyddad tid om man inte arbetar skulle kunna leda till en längre föräldraledighet för männen.

De senaste åren har 22 procent av papporna och 3 procent av mammorna inte tagit ut någon föräldrapenningdag när deras barn fyllt fyra år. För de barn som fyllde åtta år 2003 och 2004 (födda

1995 och 1996) är andelen pappor som inte tagit ut någon föräldrapenningdag endast 11 procent. De två åren dessförinnan gällde detta drygt 40 procent av papporna.

Tabell 5.1.1 Andel barn var mamma eller pappa inte tagit ut någon föräldrapenningdag

Barnets födelseår	Andel som ej tagit ut någon föräldrapenningdag			
	inom fyra år		inom åtta år	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
1993	2	49	2	46
1994	2	50	2	43
1995	2	19	2	11
1996	2	21	3	11
1997	3	22		
1998	3	22		
1999	3	22		
2000	3	22		

Anm. Det är inte exakt samma population barn som fyllt fyra år och åtta år. Därför kan andelen kvinnor som inte tagit ut någon föräldrapenningdag vara större när barnet fyllt åtta år än när det fyllt fyra.

Källa: Försäkringskassan.

5.1.4 Regeländringars betydelse för mäns uttag av föräldrapenningdagar

År 1995 gjordes en viss inskränkning av möjligheten att överföra dagar till den andra föräldern genom att 30 dagar reserverades för mamman och 30 dagar för pappan. År 2002 utökades de reserverade dagarna till 60 dagar per förälder. Införandet av de s.k. pappamånaderna är en av få begränsningar av flexibiliteten som gjorts. Bakgrunden var en önskan att männen skulle nyttja en större del av sina föräldrapenningdagar.

Männens andel av de uttagna dagarna ökade även innan pappamånaderna infördes, från 0,5 procent 1974 till ca 10 procent 1994. År 2004 tog männen ut 18,7 procent av föräldrapenningdagarna. Ökningen har gått betydligt snabbare sedan den första pappamånaden infördes.

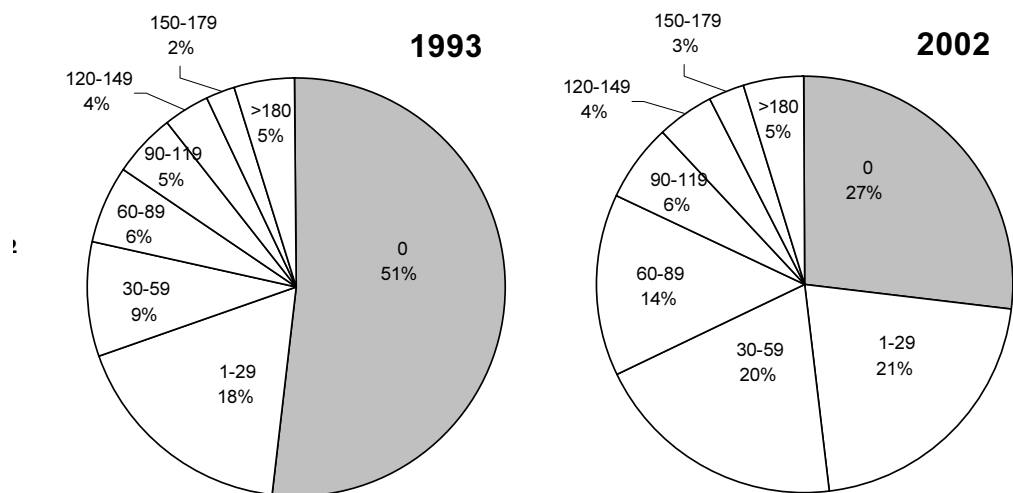
För att illustrera hur männens uttag har förändrats före och efter införandet av pappamånaderna redovisas uttaget inom två år för barn födda 1993–2002. Huvudskälet till att en så pass kort period

valts är att barnen som är berörda av den andra reserverade månaden inte kan följas längre än två år. För de flesta barn har huvuddelen av föräldrapenningdagarna använts och dessutom är tiden för omvårdnad av barnet innan det börjat i barnomsorg för de flesta förbi också.

Av figur 4 framgår att andelen män som inte tar ut några dagar alls under de två första åren har minskat kraftigt, från 51 procent 1993 till 27 procent 2002. Andelarna som tar ut mer än 90 dagar har bara ökat marginellt, liksom andelen som tar ut 1–29 dagar. Ökningen har framförallt skett i intervallet 30–89 dagar, där andelen män mer än fördubblats.

Det framgår tydligt att bakom ett lågt genomsnittligt uttag för männen är det stora skillnader mellan olika män. Något mer än var sjätte pappa tar ut mer än 90 dagar och var tjugonde pappa tar ut mer än 180 dagar. Men andelen män som inte tar ut någon föräldrapenningdag inom två år är stor även för barn födda 2002, drygt en fjärdedel.

Figur 5.1.4 Mäns uttag av föräldrapenningdagar inom två år för barn födda 1993 och 2002



Källa: Försäkringskassan.

I figur 5 redovisas förändringarna i männens uttag uppdelat på olika perioder. Förändringen 1993–1994 visar vad som hände året innan den första pappamånaden och förändringarna 1994–1995 och 2001–2002 visar vad som hände vid införande av den första respektive andra pappamånaden. Dessutom visas förändringen för perioden mellan införandet av pappamånaderna, 1995–2001.

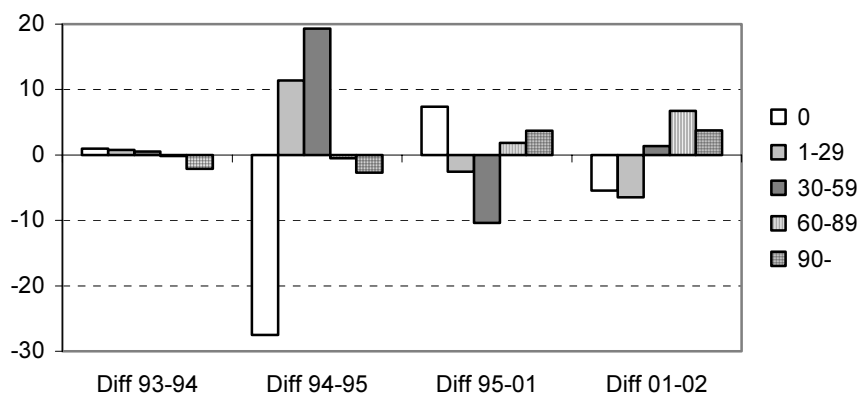
Innan den första pappamånaden infördes, mellan 1993 och 1994, skedde mycket små förändringar. Andelen som tog ut 0 dagar ökade marginellt, liksom 1–29 och 30–59 dagar. Däremot minskade andelen som tog ut mer än 90 dagar.

Mellan 1994 och 1995 skedde stora förändringar. Andelen som inte tog ut några dagar minskar drastiskt med 27 procentenheter. Andelen som tog ut 1–29 och 30–59 dagar ökade med 11 respektive 9 procent. Däremot var det något färre som tog ut mer än 90 dagar.

Under de sex åren fram till 2001 kan man säga att det sker en viss tillbakagång mot hur det såg ut innan införandet av den första pappamånaden. Andelen som inte tog ut några dagar ökar igen och andelen som tog ut 1–29 eller 30–59 dagar minskar. Däremot blev det något vanligare att män tog ut mer än 60 och 90 dagar.

När så den andra pappamånaden infördes ser man den förväntade förändringen. Det är färre som inte tog ut någon föräldrapenningdag eller bara 1–29 dagar och det blev vanligare att ta ut ett större antal dagar, framförallt 60–89 dagar, men andelen som tog ut mer än 90 dagar ökar med 4 procentenheter.

Figur 5.1.5 Förändringen i människens uttag inom två år för barn födda 1993–2002



Källa: Försäkringskassan.

Pappamånaden var inte den enda regeländringen 1993–2002 som kan ha påverkat människens uttag. Ersättningsnivån varierade mellan 75 och 90 procent av inkomsten upp till taket. Under 1995 och 1996 var ersättningsnivån för de reserverade dagarna 10 procentenheter högre än för övriga dagar. Sedan 1998 har ersättningsnivån legat på 80 procent för samtliga dagar. Men den ekonomiska utvecklingen har medfört att fler personer ligger över taket och därmed i praktiken får en lägre kompensation för inkomstbortfall. Eftersom män oftast har högre lön än kvinnor innebär pappans uttag en större ekonomisk förlust än om mamman tar ut dagarna, vilket skulle kunna verka hämmande på pappans vilja att ta ut föräldrapenningdagar. Det faktum att många omfattas av avtal som ger ersättningar utöver den offentliga ersättningen kan dock mildra effekten av de sänkta ersättningsnivåerna eller den lägre kompensationen (se vidare avsnitt 5.5 Familjens ekonomi).

Tabell 5.1.2 Regeländringar som kan påverka pappans uttag 1993–2002

	Antal reserverade dagar per förälder	Ersättningsnivå	Ersättningsnivå reserverad månad	Annat
1993	0	90 %		
1994	0	”		Vårdnadsbidrag, ej garantidag.
1995	30	80 %	+10 %	Ej semester eller arbetsfri dag.
1996	30	75 %	+10 %	
1997	30	”		
1998	30	80 %		
1999	30	”		
2000	30	”		
2001	30	”		
2002	60	”		+30 dagar på sjukpenningnivå

Förutom att reglerna ändrades så skedde andra förändringar som också kan ha påverkat männens uttag. Den ekonomiska krisen innebar att en del som hade svårt att få fotfäste på arbetsmarknaden väntade med att skaffa barn, vilket innebär att man inte kan utsluta att det finns systematiska skillnader mellan de som fick barn tidigt under 1990-talet och de som fick barn senare. Arbetsmarknadsläget skulle också i sig kunna påverka männens uttag. Under 1990-talet ökade antalet utrikes födda i befolkningen, en grupp där männen i genomsnitt tar betydligt färre föräldrapenningdagar, vilket kan ha verkat dämpande på männens genomsnittliga uttag. Andelen utrikes födda bland dem som fick barn var 12 procent 1993 och 17 procent 1997 (RFV analyserar 2002:14). Om den trendmässiga ökningen i männens andel av uttaget är uttryck för en pågående förskjutning i normer kring hur kvinnor och män förväntas dela på föräldraledigheten kan man vänta sig en ökning av männens uttag även om inga andra förändringar inträffar.

Det stora antalet förändringar som skett gör det svårt att uttala sig om vilka effekter var och en av förändringarna kan ha haft. Det är i princip omöjligt att säga varför männens uttag förändrats som det gjort.

Effekten av den första pappamånaden – ett naturligt experiment

En studie som i princip lyckats visa vilka effekter den pappamånad som infördes 1995 fick på männens uttag av föräldrapenningdagar är Ekberg, Eriksson & Friebel (2004).

De utnyttjar det faktum att även om barn föds i genomsnitt 40 veckor efter befruktningen så är barnets exakta födelsedatum slumpmässigt. Föräldrarna kan inte exakt bestämma datumet för befruktningen och ca två tredjedelar av alla barn föds inom två veckor före och efter det förväntade datumet. Detta innebär att för de barn som föddes inom två veckor före och två veckor efter den 1 januari 1995 är det slumpmässigt om de föddes före eller efter den 1 januari 1995.

I studien jämförs männens uttag för de barn som föddes 18–31 december 1994 (före-gruppen) och uttaget för de barn som föddes 1–14 januari 1995 (efter-gruppen). Slumpmässigheten innebär att det enda som skiljer grupperna åt är att för efter-gruppen gäller reglerna om pappamånaden och för före-gruppen gäller de inte. Alla andra förändringar som sker påverkar grupperna på i genomsnitt samma sätt och de skillnader som kan observeras måste därför bero på pappamånaden.

Föräldrarnas uttag av föräldrapenningdagar följdes under de åtta år man kunde ta ut dagarna. Efter åtta år hade männens uttag av föräldrapenningdagar på sjukpenningnivå i efter-gruppen ökat med i genomsnitt 15 dagar och garantidagarna med 2 dagar mer än i före-gruppen. Kvinnorna tog ut i snitt 27 färre dagar på sjukpenningnivå men 4 fler garantidagar. Sammanlagt under åttaårsperioden tog föräldrarna ut i genomsnitt 6 dagar mindre. I studien redovisas inte om uttagsintensiteten förändrades.

Andelen män som inte tog ut någon dag med föräldrapenning minskade kraftigt, från 54 till 18 procent. Andelen som tog ungefär en månad ökade kraftigt, från 9 till 47 procent. Det har tidigare hävdats att pappamånaden inneburit en normering till just 30 dagar, och att andelen som tar längre ledighet skulle minska (SOU 2003:36). Denna studie visar att så inte är fallet. Det sker faktiskt en svag ökning även av de längre uttagen. Andelen män som tog 40–70 dagar ökade från 6,9 till 10, 5 procent och andelen som tog mer än 40 dagar ökade från 20,7 till 26,3 procent.

Tabell 5.1.3 Männens uttag av föräldrapenningdagar för före- och efter-gruppen 1994/1995 efter åtta år

	Före-gruppen 1994	Efter-gruppen 1995	Effekt av införandet av pappamånaden 1995
0 dagar	53,7	17,6	-36,1
0–10 dagar	10,6	4,2	-6,4
10–20 dagar	5,6	4,9	-0,7
20–30 dagar	5,6	34,2	28,7
30–40 dagar	3,8	12,8	9,0
40–50 dagar	2,7	5,0	2,3
50–60 dagar	2,1	3,0	0,8
60–70 dagar	2,1	2,5	0,5
70–80 dagar	1,6	1,6	0,1
80–90 dagar	1,5	1,9	0,4
90–100 dagar	1,1	1,4	0,3
Mer än 100 dagar	9,6	10,9	1,3
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>-</i>

Källa: Ekberg, Eriksson & Friebe (2004).

Det är inte helt otänkbart att före-gruppens föräldrar påverkas av pappamånadens införande. I den mån deras beslut om föräldraledigheten påverkas av signaler från samhället och från beteendet av dem som får barn något senare kan studien underskatta effekten av pappamånadens införande något.

Effekten av den andra pappamånaden

Det har bara gått drygt tre år sedan den andra pappamånaden infördes. Därför går det inte att uttala sig om den slutliga effekten av den andra pappamånaden. Däremot är det möjligt att utvärdera effekten på föräldrarnas uttag för barnets första tre år och tre månader, dvs. den föräldraledighet som tas ut under den tid då föräldrarna vårdar barnen innan de allra flesta har fått en plats i barnomsorgen.

Föräldrarnas uttag före och efter den andra pappamånadens införande har analyserats med samma metod som Ekberg, Eriksson och Friebe använde, med skillnaden att barn födda under hela

december 2001 och januari 2002 omfattas och att föräldrarnas uttag följs under tre år och tre månader.

Det går att se en tydlig effekt av den andra pappamånaden, även om förändringen inte är lika dramatisk som när den första pappamånaden infördes. En förklaring är förstås att det inte är den fulla effekten som redovisas. I utvärderingen av den första pappamånaden kan man konstatera att ungefär 58 procent av effekten hade slagit igenom efter de tre första åren.

Den största minskningen är i uttagsintervallet 30–39 dagar, och den största ökningen är i intervallet 60–69 dagar. Det är effekter man kan förvänta sig om regelverket påverkar hur många föräldrapenningdagar männen väljer att ta ut och antalet reserverade dagar ökar från 30 till 60. Av tabellen framgår också att färre män tar ut mindre än 30 dagar. Andelen har minskat från 50 till 39 procent. Införandet av den andra pappamånaden har därför effekt även på uttag som är mindre än det tidigare reserverade antalet dagar. Dessutom har andelen män som tar ut mer än 60 dagar ökat från 66 till 74 procent. Den andra pappamånaden får också till effekt att uttaget utöver de reserverade 60 dagarna ökar. En förklaring skulle kunna vara att män inte bara jämför sig med sina egna pappor, utan även med hur dagens pappor agerar. Om det tidigare räckte med att ta ut drygt 30 dagar för att ha varit en mer närvarande pappa än de flesta andra, krävs det nu att fler föräldrapenningdagar tas ut.

Tabell 5.1.4 Fördelning av männens uttag av föräldrapenningdagar för före- och efter-gruppen 2001/2002 efter tre år och tre månader

	Före-gruppen 2001	Efter-gruppen 2002	Effekt av införandet av pappamånaden 1995
0 dagar	24,7	20,8	-3,9
1–9 dagar	7,6	4,9	-2,7
10–19 dagar	8,4	6,1	-2,3
20–29 dagar	9,8	7,6	-2,2
30–39 dagar	14,3	7,3	-7,0
40–49 dagar	4,6	6,8	2,2
50–59 dagar	3,7	8,0	4,4
60–69 dagar	3,6	10,0	6,5
70–79 dagar	3,0	3,8	0,8
80–89 dagar	2,5	3,6	1,1
90–99 dagar	1,9	2,6	0,7
100– dagar	15,9	18,5	2,6

Källa: Försäkringskassan, egna beräkningar.

Efter tre år och tre månader har männens uttag av föräldrapenning på sjukpenningnivå i efter-gruppen ökat med i genomsnitt 11 dagar mer än i före-gruppen. Antalet lägstanivådagar var desamma. Kvinnorna tog ut i snitt 3 fler dagar på sjukpenningnivå och 2 färre lägstanivådagar. Sammanlagt under perioden tog föräldrarna ut i genomsnitt 12 dagar mer. I eftergruppen tog kvinnorna i genomsnitt ut 373 dagar och männen 60 dagar. Den andra pappamånaden innebar en samtidig utökning av den totala föräldraledigheten med 30 dagar, och nästan hälften av dessa dagar togs således ut under barnet första tre år och tre månader. Före-gruppen tog ut 421 av sina 450 dagar och efter-gruppen tog ut i genomsnitt 433 dagar av de 480 möjliga. Genomsnittlig andel sparade dagar motsvarar 6 respektive 10 procent. Efter den första pappamånadens införande ökade männens långsiktiga uttag under sommarmånaderna, så det är rimligt att vänta sig att efter-gruppens män kommer att utnyttja huvuddelen av resterande föräldrapenningdagar på samma sätt.

Effekten för olika föräldrargrupper

I tabell 4 redovisas det genomsnittliga antalet föräldrapenningdagar för några olika föräldrargrupper, och den genomsnittliga effekten för dem. Till exempel ökar mannens uttag med i genomsnitt nio dagar om både han och kvinnan är födda i Norden och har förgymnasial utbildning. Är både mannen och kvinnan är födda utom Norden och har eftergymnasial utbildning ökar antalet dagar i genomsnitt tio dagar. Som framgår av tabellen ökar mannens uttag mer ju längre utbildning föräldrarna har och om de är födda i Norden.

Tabell 5.1.5 Genomsnittligt antal dagar för mannen i några olika föräldrargrupper

	Före-gruppen 2001	Efter-gruppen 2002	Effekt av införandet av pappamånaden 2002
Båda födda i Norden, förgymn. utb.	40	49	9
Båda födda i Norden, gymn. utb.	43	54	11
Båda födda i Norden, eftergymn. utb.	63	77	14
Båda födda utom Norden, förgymn. utb.	32	37	5
Båda födda utom Norden, gymn. utb.	35	42	7
Båda födda utom Norden, eftergymn. utb.	55	65	10

Källa: Försäkringskassan, egna beräkningar.

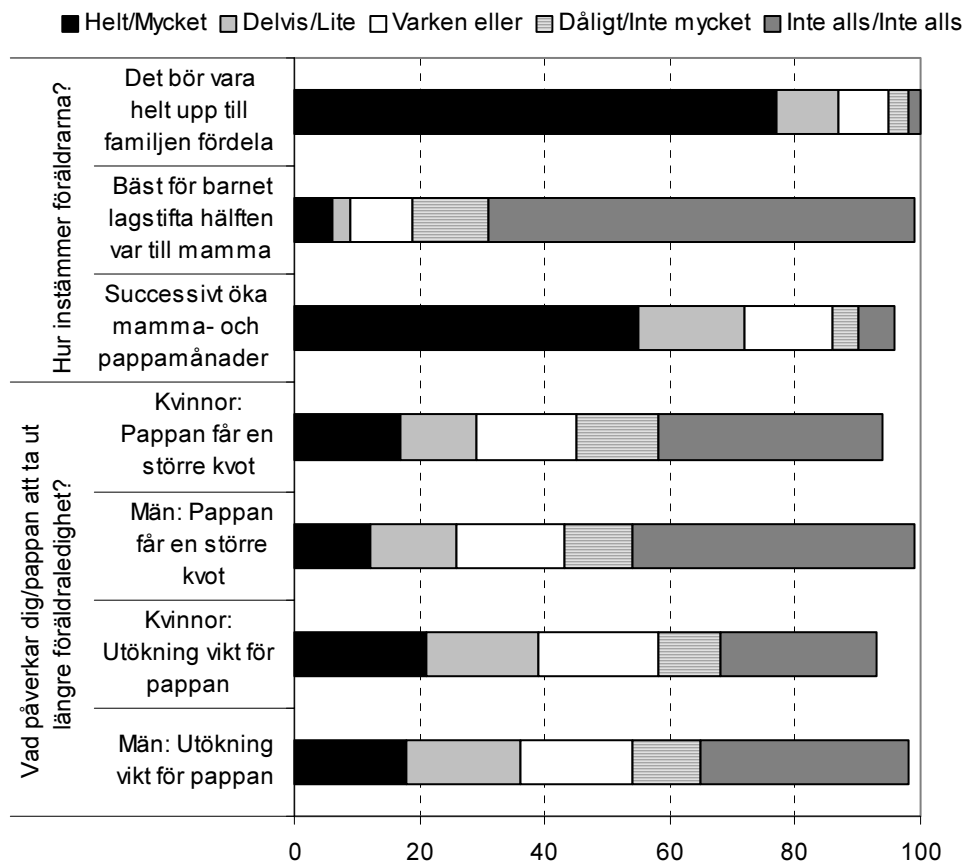
5.1.5 Föräldrarnas syn på familjens val och regler kring fördelning

Resultaten från utredningens föräldraenkät visar att det finns ett starkt stöd för att föräldrarna själva ska bestämma över föräldraledigheten. De flesta anser att det bör vara helt och hållet upp till familjen att bestämma hur föräldraledigheten ska fördelas. Det är 85 procent som instämmer helt eller delvis i detta, medan endast 4 procent instämmer dåligt eller inte alls. Följaktligen är det också få som anser att det vore bäst för barnet om det lagstiftas så att föräldrarna får hälften var av dagarna. Däremot är det 70 procent som instämmer i att det vore bra att successivt utöka antalet pappa- och mammamånader.

På den konkreta frågan vad som skulle få pappan att öka sin egen föräldraledighet är det ganska många som svarar att en större kvot till pappan (ca 25 procent) eller en utökning vikt för pappan (ca

40 procent) skulle påverka pappans föräldraledighet. Det är dock ännu fler som tror att dessa förändringar inte skulle leda till längre ledighet. Intrycket är att föräldrar har en mindre positiv uppfattning om i vilken utsträckning regeländringar påverkar deras beteende än vad fallet är.

Figur 5.1.6 Föräldrars uppfattningar om reglering av fördelning av föräldraledighet



Källa: Föräldraförsäkringsutredningens enkätundersökning.

5.1.6 Den särskilda beräkningsgrundens betydelse för födelseintervall mellan barn

Den regel som 1986 gjorde det möjligt att få samma ersättning i föräldrapenning efter påföljande barn som efter det första, givet att påföljande barn föddes inom 30 månader, innebar en förändring av Sveriges fruktsamhet. Denna s.k. snabbhetspremie blev främst ett sätt att kompensera deltidsarbete men innebar också att födelseintervallen mellan barn kom att förkortas och anpassas efter regeln. Detta var en av flera anledningar till uppgången i födelsetalen under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet.

Effekterna av snabbhetspremien är väl dokumenterade (Andersson, 1999, 2002, 2004; Hoem, 1990, 1993). Dessa studier rör effekterna på svenska kvinnors barnafödande generellt. I en ännu inte publicerad studie (Hoem, Andersson, Duvander 2005) undersöks om olika grupper i samhället förändrade sitt barnafödande efter introduktionen av snabbhetspremien eller om förändringen i fruktsamhetsmönstret går att hänföra till vissa grupper. Det visar sig att kvinnor som invandrat från andra nordiska länder svarade på snabbhetspremien på ett likartat sätt som svenskfödda kvinnor. Däremot ter det sig inte som att kvinnor med andra ursprung ändrade sitt barnafödande på ett likartat sätt. Dessa kvinnors barnafödande verkar inte förändras nämnvärt av regelns införande 1986. Möjliga anledningar är att dessa kvinnor inte på samma sätt påverkades av snabbhetspremien, dels då de i flera fall står utanför arbetsmarknaden och dels då deltid kan vara mindre vanligt i dessa grupper. Det kan också vara så att information om hur man utnyttjar snabbhetspremien är mindre utbredd i dessa grupper, eller att dessa grupper är mindre benägna att ändra sitt beteende efter familjepolitiken.

Angående olika utbildningsgrupper finns det dock inga skillnader. Kvinnor och män med olika utbildningsnivåer ändrade födelseintervallen mellan sina barn på ett liknande sätt efter 1986. Detta visar att regeländringen påverkade olika sociala grupper i samhället samtidigt och att det förkortade födelseintervallet inte är ett beteende som initierats i någon särskild samhällsgrupp.

5.2 Föräldrars föreställningar om föräldraledighet, föräldraskap och jämställdhet

I detta avsnitt behandlas föräldrars föreställningar och attityder till föräldraledighet. För att nå förståelse i dessa frågor har kunskap inhämtats från flera forskningsområden

Synen på pappors föräldraledighet

Föräldrar är överlag mycket positiva till att vara föräldralediga redan innan barnet föds. I utredningens föräldraundersökning uppgav 92 procent av kvinnorna och 85 procent av männen att de hade varit mycket eller ganska positiva till den kommande föräldraledigheten.

Föräldrar har också generellt en positiv syn på att pappor ska vara föräldralediga. När de tillfrågas hur de ser på pappors föräldraledighet instämmer 86 procent i att alla pappor bör ta någon föräldraledighet. Föräldrar tycker generellt också att det är rimligt att papporna tar ut ganska långa föräldraledigheter. Ungefär en tredjedel tycker att det är rimligt att papporna tar ut 6–8 månader, vilket ligger nära halva föräldraledigheten. Ytterligare en tredjedel tycker att 3–5 månader är en rimlig tid. En klar majoritet av föräldrarna tycker alltså att det är rimligt att papporna tar ut mer än de två reserverade pappamånaderna. En procent av de svarande tycker inte att det är rimligt att papporna tar ut någon föräldraledighet alls. Kvinnor och män har liknande syn i dessa avseenden.

När föräldrarna ställs inför frågan hur eftersträvansvärt det är att mamman och pappan delar lika på föräldraledigheten är männen något mer positiva till detta, 41 procent instämmer helt eller delvis i detta jämfört med 35 procent av kvinnorna.

Både kvinnor och män har en positiv attityd till att pappor ska ta en betydligt större del av föräldraledigheten än vad som är fallet idag. Det finns visserligen en risk att de föräldrar som valt att besvara enkäten har en mer positiv attityd till pappors föräldraledighet än de som valde att inte svara. Man kan emellertid konstatera att vad de svarande föräldrarna uppgett som rimlig tid för pappan inte stämmer överens med den längd på föräldraledigheten som man själva uppger att man har tagit.

Tabell 5.2.1 Pappans uttag enligt enkäten och vad föräldrarna anser vara rimligt att pappor tar ut

	Pappans ledighet enl. pappan	Pappans ledighet enligt mamman	Rimligt att pappor tar ut
0 månader	10	26	1
<1 månader	28	24	4
2 månader	15	16	13
3–5 månader	18	18	32
6–8 månader	13	9	34
9–12 månader	7	4	5
13–18 månader	5	2	0
>18 månader	2	1	0
Vet inte/tveksam/spelar ingen roll	3	1	11

Källa: Föräldraförsäkringsutredningens enkätundersökning.

Beslutet om fördelning av föräldraledigheten

Svaret på frågan om i vilken utsträckning kvinnor vill dela föräldraledigheten med mannen är inte entydigt. Det finns studier som menar att pappornas låga uttag av dagar beror på ett svagt intresse, men det finns också de som menar att kvinnorna ser större delen av föräldraledigheten som sin. Föräldraledighet för kvinnor uppfattas som både en rättighet och en skyldighet. För män uppfattas det som det en rättighet de ibland kan bli förvägrade.

I utredningens föräldraenkät uppgav ca 85 procent av kvinnorna och männen att båda föräldrarna till lika delar bestämde hur föräldraledigheten skulle fördelas. I de fall det var en som bestämde mer ansåg både männen och kvinnorna oftast att det var kvinnan som bestämt mest. Av män som uppgett att de varit föräldralediga uppger 96 procent att deras ledighet stöttades positivt av den andra föräldern.

Det förefaller som att föräldrarna i de flesta fall är ganska överens om fördelningen av föräldraledigheten. På den direkta frågan om vad som skulle påverka pappan att ta ut längre föräldraledighet svarar drygt hälften att en mer positiv attityd hos mamman inte skulle ha någon påverkan. Dock svarar nästan en fjärdedel att det skulle påverka mycket eller lite. Ett starkare krav eller önskemål från mamman skulle ha något större betydelse. Drygt en tredjedel

menar att det skulle öka pappans uttag, medan 38 procent menar att det inte skulle påverka dem.

Föräldraskap och föreställningar om kön

För att förstå hur det kan komma sig att den faktiska fördelningen skiljer sig från det föräldrar anger som rimligt för föräldrar i allmänhet måste man söka svar från den kvalitativa forskningen. Det har visats att föreställningar om kön är synnerligen närvarande i föräldraskapet och i många avseenden styrande, inte bara för det faktiska handlandet utan också i högsta grad för individens upplevelse av sig själv (se exempelvis Haavind, 1987, 2001; Holmberg, 1993). Det tillräckligt goda föräldraskapet är inte könsneutralt utan ger olika anvisningar till mammor respektive pappor. Innebörden i föräldraskap är dock föränderligt. Utvecklingen går idag mot att moderskap och faderskap närmar sig varandra.

När tankar om barns behov och vad som är bäst för barn relateras till föräldrars föreställning om kön blir det tydligt att föräldraskapet är en position där tillgänglighet och anpassning är olika för kvinnor och män. Det som gör en man till en tillräckligt bra pappa är inte detsamma som det som gör en kvinna till en tillräckligt bra mamma. Generellt anses kvinnor göra tillräckligt bra moderskap genom att anpassa yrkesarbetet efter ansvaret för barn medan män anses göra tillräckligt bra föräldraskap genom att anpassa ansvaret för barn till yrkesarbetet (Andenæs, 1996; Bergsten & Bäck-Wiklund, 1997; Magnusson, 2001; Elvin-Nowak & Thomsson, 2003).

Många av dagens män är präglade av en uppfostran som skett inom ramen för en mer traditionell manlighet. Det var mer ovanligt förr i tiden med föräldralediga pappor och att pappor tog del i vardagsansvaret för barn (Plantin, 2001; Elvin-Nowak, 2004, 2005a; Chronholm, 2004). Dessa erfarenheter är sannolikt en bidragande förklaring till mäns låga föräldraledighetsuttag. Det är uppenbart att pappor idag i många avseenden kan känna sig lite bättre än sina egna pappor när det gäller just att vara pappa. Dagens pappor är vanligtvis mer närvarande i sina barns liv än vad deras egna pappor var samtidigt som de är ungefär lika bra som sina pappor var på att hålla yrkeslivet igång.

För moderna mammor gäller lite andra förhållanden då mam-mors bakgrund bygger på en moderlig tillgänglighet som vanligtvis

var större än deras. Dagens mammor är barn till mammor vars moderskap och kvinnlighet inte byggde på eget yrkesliv, framgång och självständighet i samma utsträckning som dagens kvinnlighet och moderskap gör. Eftersom kravet på mammors anpassning till och tillgänglighet för barnen fortfarande är uttalat innebär moderna kvinnors tillbakablickar på den egna uppväxten ofta en känsla av att vara lite sämre på att vara mammor. En känsla som inte vägs upp av det faktum att moderna mammor ofta är bättre på att yrkesarbeta än vad deras egna mammor var (Elvin-Nowak, 2001).

Till skillnad från mammor har pappor större möjligheter att uppleva sig själva som någon som gör rätt och som är tillräckligt bra både inom föräldraskapet och inom yrkeslivet. Att känna sig lite bättre lägger en bra grund för självförtroendet och tycks leda till att många pappor känner sig som hyggliga föräldrar, trots att vardagsansvaret för barn vida understiger kvinnans/mammans. Och kanske är det här, i pappors känsla av att vara lite bättre, som en del av det motstånd mot att ta ännu större vardagsansvar för barnen, står att finna. Att vara lite bättre är att vara tillräckligt bra och varför förändra något som redan är tillräckligt?

Så visar också kvalitativ forskning att män som varit föräldralediga uppfattar den egna mamman oftare som en förebild när det gäller föräldraskapet parallellt med ett visst avståndstagande från den egna pappans mindre närvarande föräldraskap (Plantin, 2001; Elvin-Nowak, 2005a; Chronholm, 2004).

Föräldraskap och jämställdhet

Resonemanget kring uppväxten som bakgrund och vissa pappors känsla av att känna sig tillräckliga på en ansvarstagandenivå som understiger mammors kan också ha en viss bäring på kvinnor och moderskap. Man kan spekulera över en parallell tankegång med avseende på kvinnors förhållningssätt till yrkesarbete och därmed indirekt till moderskap och ansvar för barn. Det är ett faktum att många kvinnor inte väljer krävande karriärer och positioner. Orsakerna till detta finns i hög utsträckning i den genusordning som i många avseenden positionerar kvinnor och kvinnlighet på låg- och mellannivå men sällan på högre nivåer. En annan delförklaring på djup psykologisk nivå skulle kunna vara att många kvinnor känner sig tillräckliga på lägre nivåer och med mindre krävande insatser, utifrån en mer eller mindre medveten jämförelse med sina

mödrar och andra kvinnor ur föregående generation. Utifrån en sådan, något spekulativ tankegång, skulle det ligga en stor rimlighet i att kvinnor som faktiskt väljer vägar som tidigare varit förbehållna män och som satsar på en framgångsrik karriär, också känner större samhörighet med och identifierar sig med den förälder som motsvarar denna karriärbild, oftast fäder. Att det är så visar forskningen också (se t.ex. Bengtsson, 2001; Elvin-Nowak & Thomsen, 2004). Det är kvinnor med högre utbildning och som är starkt identifierade med yrkesarbetet som i högre grad än kvinnor ur andra grupper företräder ett föräldraskap och en kvinnlighet som mest liknar männens könsmissiga position som rymmer både föräldraskap och kvalificerat yrkesarbete.

I mäns beslut att vara föräldralediga är önskan och viljan att etablera en nära relation till barnet en viktig drivkraft (Chronholm, 2004). Relationen till barnet anges som den viktigaste anledningen för mäns beslut att vara föräldralediga en längre period. Män anger i högre utsträckning än kvinnor också förväntningar på egen utveckling och betonar föräldraledighetens givande aspekter. Moderskapets förstahandsförälderskap med allt vad det innebär av anpassning och tillgänglighet för att uppfattas som tillräckligt, ger mannen en slags andrahandsföräldersposition. En position vars ramar är vidare, präglade av större valfrihet och där de egna önskemålen får en mer framträdande plats. En position som av just dessa skäl emellanåt kan innebära ett begränsat förhandlingsutrymme för de män som vill och önskar ett jämställt föräldraskap.

Yrkesfokuserade strukturer omgärdar i högre utsträckning män än kvinnor. Det handlar ofta om pappors rätt att vara hemma med barn snarare än pappors skyldighet att ta hand om sina barn. Det avgörande för föräldrars engagemang i sina barn är att de känner sig fullständigt ansvariga för sina barn och detta inträffar endast när man uppfattar sig själv som helt och hållet avgörande för barnets omvårdnad och överlevnad. Det är i sammanhängande samvaro med barnet som omsorgsrationaliteten utvecklas. (Brandth & Kvande, 2003). Om mamman är hemma med barnet samtidigt som pappan har inte barnet tillräcklig påverkan på pappan för att han ska utveckla den omsorgsrationalitet som ligger till grund för ett föräldraskap jämställt det som mammor i regel utvecklar av det skälet att de försätter sig i en position av totalt emotionellt och praktiskt ansvarstagande.

Kvinnor anger i högre utsträckning än män praktiska skäl till en mer jämt fördelad föräldraledighet (Fransson & Wennemo, 2004).

Detta skäl är viktigast för bl.a. kvinnor i LO-kollektivet. Bland de högutbildade kvinnorna anger majoriteten betydelsen av att båda föräldrarna får lika bra kontakt med sitt barn som skäl till delad föräldraledighet. Jämställdhet framkommer också som grund för delad föräldraledighet. Hos många föräldrar finns ett motstånd mot att tala om ansvaret för barn utifrån jämställdhet då det uppfattas som att man intar ett instrumentellt förhållningssätt till barnet och till varandra. Genom barnet är tvåsamhetens kärleksrelation synlig och bekräftad och förhandlingar kring vem som ska göra vad passar inte in i bilden av kärleken som lösning på vardagens problem. Det är lättare att tala om önskningar och behov än om jämställdhet. Men när kvinnor talar om lusten att komma tillbaka till jobbet, önskan om att få mer egen tid eller behovet av att bli praktiskt avlastad, handlar det om jämställdhet på en mer analytisk nivå. På individnivå behöver sådana faktorer emellertid inte uttryckas som eller uppfattas som jämställdhet. Kvinnor har en önskan om och biologiskt könsmässiga behov av att vara mammor. Kvinnor vill samtidigt delta på arbetsmarknaden på samma villkor som män.

Föräldrars beslut påverkas av en mängd faktorer. Vid sidan om lagstiftning brukar ofta attitydförändringsarbete anföras som en väg till ett mer jämställt föräldraledighetsuttag och ökad jämställdhet rent generellt. Föräldrars hantering av föräldraledighet och vardagsansvar för barn är dock en tydlig illustration av att attityder inte behöver föregå beteende. Få föräldrar tycker ojämsställdhet men de flesta gör ojämsställdhet i sina aktiva handlingar. Utifrån kunskaper inom psykologin fungerar det omvända resonemanget bättre, beteendeförändringar leder nämligen oftast till attitydförändringar. Det är genom att uppmuntra föräldrar till att göra jämställdhet istället för att vädja till att de ska tycka jämställdhet som processen mot ökad jämställdhet stöds.

Slutsatsen från den kunskapssammanställning som rör föräldrars värdering av materiella villkor samt föräldrars upplevelse av vilka möjligheter, skyldigheter och rättigheter en individuell förälder har är bl.a. att beteendeförändringar leder till attitydförändringar. Om föräldrar tillämpar jämställdhet istället för att tycka jämställdhet stöds processen mot ökad jämställdhet. Sammanställningen ger således underlag för en ökad individualisering av föräldraförsäkringen. En sådan antas leda till ändrade beteenden vilket på sikt leder till attitydförändringar.

5.3 Föreställningar och kunskap kring barn

I diskussionen om föräldraförsäkringens utformning är kunskap och idéer om vad som är bra för de yngsta barnen, hur de skall vårdas och av vem o.s.v. en viktig del. Redan när föräldraförsäkringen infördes diskuterades pappors möjlighet att ta ett aktivt och tidigt ansvar för sina små barn och vad ett sådant ansvar innebär för de små barnens utveckling och välbefinnande.

Föräldrars uppfattning och tolkning av sitt barns bästa och barns bästa i en mer generell bemärkelse är en viktig del i förståelsen av varför föräldrar väljer att använda föräldraförsäkringen på det sätt de gör. Föreställningar och idéer om vad som är bra för barn påverkar likaså på vilket sätt samhället väljer att utforma stödet till barn och deras familjer. I detta kapitel redovisas kunskap vad gäller föräldrars föreställningar och idéer om vad som är bra för barn och hur dessa står i relation till det vetenskapliga kunskapsläget. Vidare redogörs för barnkonventionens syn på barn och avslutningsvis beskrivs barns egna uppfattningar om föräldrars omsorg och ansvar.

Föräldrars tankar om det rätta föräldraskapet

Enskilda familjers och individers uppfattningar om och värderingar av vad som är bra för det enskilda barnet och den enskilda familjen varierar. Även om föräldrar upplever att de utformar föräldraskapet utifrån egna preferenser och beslut präglas vi alla i hög utsträckning av kulturellt etablerade idéer om vad det goda föräldraskapet innebär – idéer som varierar mellan olika historiska tidpunkter och kulturer (Bergman & Johansson, 2002; Klinth, 2002). Det moderna föräldraskapet är till stora delar präglat av utvecklingspsykologiska tankegångar där barnet förväntas genomgå vissa stadier i en bestämd ordning och där denna utveckling förväntas komma till stånd om/när föräldrarna förmår ”göra rätt”. Föräldrarnas förmåga att ”göra rätt” när barnet är barn lägger grunden för barnets framtid som vuxen människa. Nordisk forskning kring föräldrars förståelse av barn visar att ”göra rätt” i föräldrars föreställningsvärld är det samma som att älska barnet, vara tillgängligt för barnet och att anpassa sig till barnet (Halldén, 1992; Andenæs, 1996; Elvin-Nowak, 1999, 2001; Elvin-Nowak & Thomsson, 2003).

Utvecklingspsykologi och anknytningsteori

Kollektiva uppfattningar kring barn och barns behov är avhängigt många olika faktorer där den vetenskapligt baserade kunskapen är en del.

Inom psykologin finns det många idéer och teorier som syftar till att förstå och förklara hur barn utvecklas och hur denna utveckling står i relation till vad föräldrarna gör och inte gör. Inom dessa teorier är det vanligtvis relationen mellan mamma och barn som står i centrum medan pappan får en undanskymd plats. Många av de utvecklingspsykologiska teorierna som föräldrar möter på exempelvis mödra- och barnavårdscentraler, bygger på andra familjekonstellationer och ansvarsfördelningsmönster än de som de psykologiska teorierna utgår ifrån.

Psykologin har sedan drygt hundra år varit intresserad av hur små barns tidigaste sociala relationer ser ut. Empiriska studier av små barn har genomförts och man har teoretiserat kring de minsta barnens emotionella och psykosociala relationer till andra människor. En mängd olika begrepp har använts för att beskriva de första relationerna. Begrepp som ibland handlat om biologiskt betingade förmågor hos barnet, exempelvis präglings- och instinktsbegreppen, och ibland om mer psykosocialt grundade företeelser såsom "bindning" och "anknytning" (eng. attachment).

Anknytningsteorin är det teoretiska perspektiv som i dag dominerar den psykologiska forskningen om barns tidigaste sociala relationer. Denna teori har också haft stor genomslagskraft när det gäller mammans och inte minst pappans position i förhållande till det späda barnet (Hwang, 2000).

Grundaren av anknytningsteorin (attachment theory), den engelske psykoanalytikern John Bowlby, började använda begreppet anknytning/attachment i slutet av 1950-talet för att beskriva barns relationer till andra människor (Bowlby, 1958). Att börja tala om barns *anknytning* till närstående personer istället för som tidigare barns *beroende* av andra människor, satte fokus på att även det mycket späda barnet är en aktivt handlande agent. Enligt Bowlby har barnet en medfödd benägenhet att söka närhet och kontakt med vuxna människor i sin närhet – en kunskap som idag är helt etablerad inom såväl de vetenskapliga disciplinerna som rör barn som i föräldrars allmänna medvetande.

Den tidiga innebörden i begreppet anknytning var att små barn måste utveckla en djup relation till *en* person – i de flesta fall

barnets moder. Tanken var dels att små barn inte klarar att upprätthålla flera relationer, dels att barnets första kärleksrelation med modern utgör en positiv mall för senare relationer i livet. Män ansågs inte duga eftersom de inte svarar mot barnets behov av vissa egenskaper hos den de ska knyta an till. En allmän uppfattning inom forskningen var således en mycket låg acceptans för andra vårdare i de små barnens liv än modern.

Även inom andra delar av den utvecklingspsykologiska teori- bildningen har idén om moderns superioritet varit framträdande allt sedan början av 1900-talet. Den underliggande tanken har varit att barn, för att få ett bra liv och en optimal utveckling, ska leva nära och vårdas av sina mödrar. Det moderskap som utifrån denna tolkningsram blir tillräckligt bra, kräver en hög grad av tillgänglighet och anpassning och ger kvinnan/mamman rollen som självklar förstahandsförälder. Det faderskap som följer av att mamman står närmast barnet blir ett slags indirekt föräldraskap där pappan främjar barnets utveckling genom att stödja och hjälpa mamman (Hwang, 2000; Elvin-Nowak, 2005a).

Idén om mammans självklara position i förhållande till barnet var länge en oreflekterad utgångspunkt för forskare snarare än grundat på empiriska forskningsresultat, och stod oemotsagt fram till 1970-talet. Under 1970-talet kom dock kritik mot såväl det normativa inslaget i idén som mot tolkningen av tidigare erhållna forskningsresultat (Schaffer, 1971; Haavind, 1973; Jalmert, 1979).

Modern kritisk utvecklingspsykologisk forskning visar också tydligt att det vare sig är möjligt eller meningsfullt att studera "barnet" utan att också inkludera de mellanmänskliga, kulturella, historiska och politiska sammanhangen som producerar barnet (Burman, 1994). Teorier om barns behov av moderns närhet och tillgänglighet utvecklades under en tid när kvinnor var bundna till hemmet utan möjligheter till ekonomisk självständighet – en tid när kvinnlighet gjordes genom moderskap på ett helt annat sätt än vad som gäller för dagens förhållanden.

Forskningen visar dock att föreställningar om mamman som förstahandsförälder fortfarande har mycket stort inflytande på hur föräldrar fördelar ansvaret mellan sig (Elvin-Nowak, 2001, 2005a; Bekkengen, 2002). Föräldrar tänker att små barn behöver föräldrar på heltid och med begränsade könsspecifika krav garanterar gällande föräldraförsäkring att så blir fallet. Den översättning som de flesta föräldrar de facto gör av "förälder" till "mamma" behöver emellertid inte bygga på en tydlig övertygelse om att mammor är

bättre föräldrar än pappor (något som sällan uttrycks i intervjuer med föräldrar). Det handlar snarare om en fördelning som bygger på en oreflekterad logik på temat ”den som passar bäst gör” alternativt ”den som vill mest gör” – en logik som hänger samman med såväl materiella förhållanden på samhällsnivå (exempelvis skillnader i kvinnors och mäns anknytning till arbetsmarknaden och kvinnors och mäns ekonomiska situation) som psykologiska bekräftelseprocesser. (Stiftelsen Allmänna Barnhusets Skriftserie 2004:02, Broberg, Almqvist, Tjus 2003.)

Barns tidigaste relationer

Den kunskap som finns idag om barns tidigaste sociala relationer visar att barn kan ha flera betydelsefulla anknytningar tidigt i livet. En majoritet av barn som är äldre än 7 månader gamla har utvecklat känslomässiga band till båda föräldrarna under förutsättning att båda föräldrarna varit tillgängliga i barnets liv (Hwang, 2000). Små barn kan också ha relationer med olika djup samtidigt (Schaffer, 1995; Hwang & Wickberg, 2001).

Generellt mår barn således bra av en tidig och nära kontakt med båda sina föräldrar. Att föräldrarna tidigt kan etablera en god kontakt med barnet främjar en positiv utveckling av relationerna mellan barn och förälder. Goda relationer och god tillgång till båda föräldrarna verkar för en fördjupad och harmonisk identitetsutveckling för barn och främjar barnets mognad och trygghet (Hwang, 1999).

Adoptivbarn har särskilt stora behov av att knyta an. Ofta har dessa barn haft anknytning till många olika personer genom att de ofta har befunnit sig på barnhem innan adoptionen. Vissa institutionsvårdade barn har inte fått möjlighet att utveckla en anknytningsrelation till någon person, på grund av att de övergivits av sina föräldrar och utsatts för upprepade byten av vårdare. Det blir då extra viktigt med anknytning till föräldrarna. För adoptivbarn är det helt nödvändigt med en nära kontakt med föräldrarna så snart de får barnet i sin vård. Det är viktigt att få möjlighet att vara tillsammans med respektive förälder under lång tid. Vissa adoptivbarn orkar bara knyta an till en person i taget, för att sedan när kontakten är etablerad och trygg knyta an till den andra föräldern.

Barns tid med föräldrarna

Barns tid med föräldrarna har minskat under 1990-talet. Minskningen gäller barn i alla åldrar men mest har tiden minskat för de yngsta barnen. En stor del av den minskade tiden beror sannolikt på att barnomsorgen byggts ut. Fler barn är inom barnomsorg. Vistelsetiden är också längre. Detta innebär sammantaget att barnets tid med föräldrarna minskat.

Ju äldre barnet är desto mindre tid tillbringar barnet tillsammans med föräldrarna. (SCB, Demografiska rapporter 2004:1).

En tankefigur som är mycket framträdande i föräldrars föreställningar om vad som är bra för barn handlar om när barnet kan lämnas till barnomsorg utanför hemmet. Föräldraledighetens längd har sannolikt ett samband med när föräldrarna anser att deras barn kan börja i förskola eller familjedaghem. De allra flesta barns föräldrar var hemma med dem mellan 13 och 18 månader, med en jämn fördelning däremellan. I en studie av hur lång tid barn hade hemma med föräldralediga föräldrar drogs slutsatsen att föräldrarnas inställning och attityd till arbete har stor betydelse (RFV analyserar 2004:14). Att en del föräldrar tar ut kortare föräldraledighet kunde varken förklaras av att de hade låg inkomst och därmed inte råd att dryga ut föräldraledigheten, och inte heller av att de har lång utbildning och därmed viktiga roller på arbetet som kräver att de snabbt kommer tillbaka till arbetet. De föräldrar som ansåg att arbetet är viktigt var hemma kortare tid, oavsett inkomst och utbildning.

I utredningens föräldraundersökning framkom att uppfattningen om när barn kan börja i barnomsorg varierar relativt mycket. Nästan hälften av föräldrarna anger att deras uppfattning är att barn kan börja i barnomsorg när de är 13–18 månader. Drygt en tredjedel av föräldrarna vill att barnen ska vara äldre, och 15 procent anser att barnen kan börja tidigare än vid 13 månaders ålder. Kommunerna är skyldiga att erbjuda barn plats i barnomsorg när barnet är ett år, dock inom rimlig tid vilket motsvarar ungefär tre månader.

De flesta föräldrars föreställning om när barn kan lämnas till barnomsorg utanför hemmet skiljer sig från samhällets bedömning om när barnomsorg kan vara lämpligt för barn generellt sett. (Elvin-Nowak, 2001). Föräldrarnas uppfattning innebär också att barnet bör vara äldre än vad ett heltidsuttag av föräldraledigheten tillåter innan de lämnas till barnomsorg utanför hemmet. Den

uppfattningen leder till att framför allt mammor drygar ut föräldrapenningdagar med föräldraledighet och strävar efter att förkorta sina arbetsdagar och att anpassa sina arbetstider. För att barnomsorg utanför hemmet ska uppfattas som positivt krävs att föräldrarna upplever att barnet är där för sin egen skull och att vistelsen går i linje med barnets behov och utvecklingsfas (Elvin-Nowak, 2001).

Föräldrars betydelse för barns hälsa, utveckling och välbefinnande

Föräldrarnas engagemang är avgörande för barns välfärd och hälsa. Med engagemang avses tillgänglighet, samspel och ansvar. Med tillgänglighet menas att en förälder är fysiskt och mentalt närvarande för barnet. Om föräldern befinner sig i barnets närhet så har barnet möjlighet att initiera ett samspel. Detta äger rum när föräldern och barnet ägnar sig åt någon gemensam aktivitet. Samspel innefattar även vårdande aktiviteter. Ansvar innebär ett ekonomiskt ansvar och den tankeverksamhet en förälder kan ägna åt sitt barn (Statens Folkhälsoinstitut, R 2004:17).

Traditionellt har mamman uppfattats som mest betydelsefull för barnet vilket har haft konsekvenser för det stöd som erbjuds föräldrar idag inom bl.a. barnhälsovården och andra verksamheter. Ett mammafokuserat föräldrastöd motverkar utveckling mot ett jämställt föräldraskap. Ett föräldrastöd som främjar pappans engagemang i barnet kan antas bidra till såväl barnets hälsa och välfärd som ett jämställt föräldraskap.

När det gäller faders betydelse för barns och ungdomars hälsa visar en systematisk översikt av longitudinella studier som Statens Folkhälsoinstitut gjort att det finns ett tydligt samband mellan pappans engagemang och barnets utveckling och sociala anpassning (Statens Folkhälsoinstitut, R 2004:17).

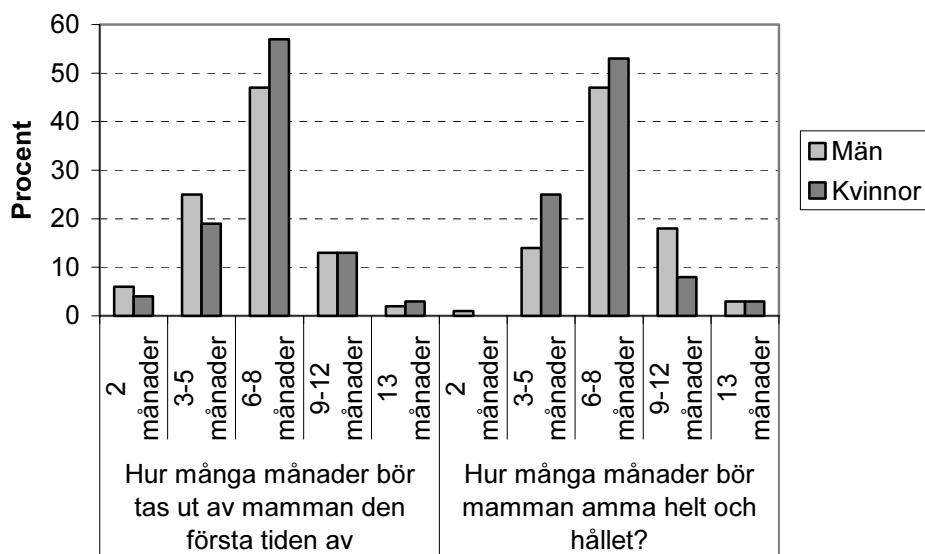
En viktig faktor för föräldrars engagemang i sina barn är att de uppfattar sig själva som fullständigt ansvariga för sina barns omvårdnad. Det är under sammanhängande samvaro med barnet som denna så kallade omsorgsrationalitet utvecklas. När det gäller fördelningen av föräldraledighet visar forskningen att om mamman är hemma med barnet samtidigt med pappan har inte barnet tillräcklig påverkan på pappan för att han ska utveckla den omsorgsrationalitet som ligger till grund för ett föräldraskap jämställt det som mammor i regel utvecklar genom att vara i en situation av

totalt emotionellt och praktiskt ansvarstagande (Brandth & Kvande, 2003).

Amning

Barn har vissa grundläggande behov som de har rätt att få tillgodosedda. Ett av de mest grundläggande behoven är förstås tillgången till mat. Förmågan att amma är biologiskt grundad och för de flesta föräldrar är barnets behov av bröstmjök under den första tiden en avgörande orsak till hur man fördelar föräldraledighetsuttaget. När föräldrarna i utredningens föräldraenkät tillfrågades om vilka faktorer som hade betydelse för hur föräldraledigheten skulle disponeras visade sig amningen ha avgjort störst betydelse. Nästan 70 procent svarade att amningen hade stor eller mycket stor betydelse. Svaren på frågorna om hur mycket av den första tiden som bör tas ut av mamman och hur lång tid mamman ska amma barnet helt och hållet visade på samma mönster. Omkring hälften av kvinnorna och männen ansåg att denna tid är 6–8 månader.

Figur 5.3.1 Föräldrars uppfattning om amning och längden på mammans första föräldraledighet



Källa: Föräldraförsäkringsutredningens enkätundersökning.

Amning är inte bara en biologiskt grundad förmåga hos kvinnor utan normen för hur länge ett barn bör ammas och när amningsperioden bör avslutas följer av en rad olika omständigheter som är färgade av historiska, sociala och kulturella faktorer. I olika kulturer ammas barnen olika länge, mönstren för hur flickor respektive pojkar ammas varierar och samhällens syn på vad som är en lämplig tidsperiod att amma varierar också. Amningsperiodens längd kan därför uppfattas som att den i högre grad styrs av olika tidsperioders sociala och kulturella påbud och rekommendationer än av kvinnokroppens biologiska möjligheter att bilda bröstmjolk och av barns behov av tillgång på bröstmjolk. Rekommendationen i Sverige idag är att nyblivna mammor, om möjligt, bör ge enbart bröstmjolk till spädbarn fram till sex månaders ålder, och först därefter komplettera med annan föda.

Barnkonventionens syn på barn

Utgångspunkten för översynen är att föräldraförsäkringen ska verka för barnets bästa. Principen om barnets bästa är en portalbestämmelse i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som innebär att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör dem. Principen kan härledas ur två fundamentala tankar – att barn har fullt och lika stort människovärde som vuxna samt att barn är sårbara och därför behöver särskilt stöd och skydd.

Principen om barnets bästa är formulerad på ett generellt plan. Vid utarbetandet av principen om barnets bästa valdes medvetet en vid formulering för att den ska kunna tillämpas på alla områden. Barnets bästa är en utgångspunkt inte en innehållsmässig definition (SOU 1997:116).

I och med barnkonventionen sätts barnet i centrum och ses som en egen individ med egna rättigheter och intressen. Enligt barnkonventionen är det i första hand föräldrarna som ska tillgodose barnets behov men också samhällets företrädare ska ta dessa hänsyn vid alla överväganden och beslut som rör barn. Barnet har enligt barnkonventionen rätt till stimulerande och trygga uppväxtvillkor. Föräldrarna ska ha rätt att vid behov ta del av olika stödjande insatser som indirekt kommer barnet till del. Barnkonventionen framhåller föräldrarnas ansvar för sitt barn och statens skyldighet att respektera det ansvar och de rättigheter som tillkommer

föräldrar. Staten ska se till att undanröja de hinder som finns för att barnen ska få rätt till sina föräldrar.

Artikel 26 i Barnkonventionen tar upp barnets rätt till social trygghet. Konventionsstaterna ska erkänna rätten för varje barn att åtnjuta social trygghet, innefattande socialförsäkring, och ska vidta nödvändiga åtgärder för att fullt ut förverkliga denna rätt i enlighet med den nationella lagstiftningen. Förmånerna ska, om det är lämpligt, beviljas med hänsyn till de resurser som barnet och de personer som ansvarar för barnets underhåll har och hänsyn ska tas till deras omständigheter i övrigt. Hänsyn ska även tas till alla andra förhållanden som är av betydelse i samband med en ansökan om en sådan förmån för barnet eller för dess räkning.

Artikel 27 i Barnkonventionen handlar om levnadsstandard. Konventionsstaterna erkänner rätten för varje barn till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Föräldrar och andra som är ansvariga för barnet bär huvudansvaret för att säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnets utveckling. Det slås vidare fast att konventionsstaterna i enlighet med nationella förhållanden, och inom ramen för sina resurser, ska vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrar och andra som är ansvariga för barnet. Det kan till exempel handla om att tillhandahålla materiellt bistånd (mat, kläder och bostad) och att utarbeta olika psykosociala stödprogram.

Artikel 18 fokuserar på frågor om uppfostran och utveckling. Det slås tydligt fast att konventionsstaterna ska göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrar har ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Föräldrar eller vårdnadshavare har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling. Barnets bästa ska för föräldrar och vårdnadshavare komma i främsta rummet. Artikelns slår även fast att konventionsstaterna ska garantera och främja de rättigheter som barnet har enligt barnkonventionen genom att ge föräldrar/vårdnadshavare lämpligt bistånd då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran. Konventionsstaterna ska även säkerställa utvecklingen av institutioner, inrättningar och tjänster för vård av barn.

Vad barnen säger själva

Många barn och unga i Sverige lever ett gott liv och har det både materiellt och socialt mycket bra. Generellt sett är även barns fysiska hälsa mycket god. Barn av båda könen är i det stora hela mycket nöjda med sin tillvaro och med sina familjerelationer. Enligt Barnombudsmannens rapporter om vad barn och unga själva säger är familjerelationer är det som har störst inverkan på barns livskvalitet.

Barn och unga har således en stor framtidstro. Samtidigt kan man se att skillnaderna är mycket stora mellan de barn som har det bra och de barn som på olika sätt är utsatta. De barn som har det svårt ekonomiskt eller socialt känner ofta ett stort utanförskap. Oavsett barns olika förutsättningar så finns det vissa gemensamma önskemål. Ett framträdande önskemål är att barn vill bli lyssnade till och tagna på allvar. (Barnombudsmannen rapporterar BR 2005:03).

Barn i Sverige är i stor utsträckning nöjda med sina familjer. På direkt fråga som Barnombudsmannen ställt om hur en bra förälder ska vara svarar barn att föräldrar ska vara snälla, förstående och omtänksamma. Föräldrar ska bry sig och lyssna på sitt barn, vara stränga när det behövs, vara roliga och ha humor. Dåliga föräldrar är, enligt barnens uppfattning, de föräldrar som inte bryr sig, som inte lyssnar och som struntar i hur barnet har det. När barn framhåller viktiga faktorer i relationen till sina föräldrar så pekar de på kärlek och förståelse ("Vem bryr sig?", Rapport Barnombudsmannen 2003).

Också Statens Folkhälsoinstituts studier av barn och unga visar att de egenskaper hos föräldrar som barn värderar allra högst är att föräldern visar omsorg och värme. Föräldrarnas värme är viktigare än familjens materiella förhållanden och inte sällan viktigare än relationen till kamraterna (Statens Folkhälsoinstitut R 2004:49).

När det gäller tid och tillgänglighet visar SCB:s undersökning om levnadsnivåförhållanden 2001/2002 att ca 90 procent av alla barn tycker att mamma alltid eller ofta har tid att prata eller göra något. Detta gäller oavsett om mamman är ensamstående eller samboende. 80 procent av barnen till samboende föräldrar anser att pappa alltid eller ofta har tid att prata eller göra något. Bland barn till ensamstående föräldrar är motsvarande siffra 60 procent.

Barn och jämställdhet

Ett av de övergripande målen för jämställdhetspolitiken är ett delat ansvar för hem och barn. Detta mål är formulerat utifrån ett vuxenperspektiv i det att det anger hur relationen mellan kvinnor och män bör se ut med avseende på föräldraansvar. När det gäller det jämställda föräldraskapets inverkan på barn är kunskaperna mycket ofullständiga. Generellt kan man utifrån det aktuella forsknings- och kunskapsläget hävda att små barn har förmåga att och glädje av att tidigt knyta an till båda föräldrarna, att en tidig anknytning påverkar föräldrarnas önskan om och behov av att upprätthålla en nära och ansvarstagande relation till barnet under hela dess uppväxt, att äldre barn anser att föräldrarnas omsorg och värme har en avgörande inverkan på barns upplevelse av livskvalitet. Utifrån detta kan man med fog hävda att ett jämställt föräldraskap i de allra flesta fall har positiva konsekvenser för barn.

5.4 Arbetet och arbetsgivarens attityd till föräldraledighet

I detta avsnitt presenteras kunskaper om arbetsgivares föreställningar och attityder kring föräldraledighet och hur det påverkar kvinnors och mäns benägenhet att ta föräldraledigt.

En generell slutsats i många studier (exempelvis Bekkengen, 1996, 2002; Bygren & Duvander, 2004; Elvin-Nowak, 2005a; Haas, 1992; Haas & Hwang, 2000; Hörnqvist 1997; Jämo, 1992; Näsman, 1993, 1997; Tyrköö, 1997) är att hur arbetsgivaren bemöter den anställde som vill ta föräldraledigt är en viktig faktor. Ett vanligt resultat är att kvinnors föräldraledighet ses som ett problem som måste lösas under det att mäns oftast betydligt kortare föräldraledighet ses som ett hinder, som kan vara svårare att lösa.

Detta ligger i linje med det könsbundna skyldighets- och rättighetstänkandet som framkommer i flera studier. Mammor har en skyldighet att ta föräldraledigt. En skyldighet för en individ att göra någonting utgör ett problem som måste lösas och det kan inte lösas genom att personen underlåter att göra det som skyldigheten kräver. Pappor, däremot, har en rättighet att ta föräldraledighet, och denna rättighet är ibland "svår att utnyttja".

Arbetsgivare är inte bara chefer, de är också kvinnor och män och därmed färgade av samma könsbundna skyldighets- och rättig-

hetstänkandet som föräldrar. Chefernas syn på mäns föräldraledighet i generella termer skiljer sig inte heller mycket från föräldrarnas. En klar majoritet av cheferna i utredningens undersökning anser exempelvis att alla pappor bör ta någon föräldraledighet – 90 procent av de kvinnliga cheferna och 84 procent av de manliga cheferna mot 86 procent av föräldrarna. Det är dock något fler chefer som anser att det är eftersträvänsvärt att männen tar halva föräldraledigheten. Av föräldrarna instämmer 35 procent av kvinnorna och 41 procent av männen, medan 55 procent av cheferna i offentlig sektor och 45 procent i privat sektor instämmer.

5.4.1 Arbetsgivarens inställning till kvinnors och mäns föräldraledighet

Föräldraledighet innebär frånvaro och omkostnader för arbetsgivaren. I vilken grad detta utgör ett problem för arbetsgivare varierar mellan olika typer av arbetsplatser (se t.ex. SOU 2003:36). Detta får också stöd i flera av frågorna i utredningens arbetsgivarundersökning (se bilaga 10). Generellt har små arbetsplatser och privata företag en mindre positiv inställning än stora arbetsplatser och offentliga arbetsgivare.

För de flesta chefer utgör föräldraledigheten inget problem, och det går för det mesta bra att lämna över arbetsuppgifter till någon annan vid föräldraledigheten. Det finns dock chefer som upplever att föräldraledigheten medför problem. Mer än var sjätte arbetsgivare instämmer helt eller delvis i att det är viktigt att pejla inställningen till längre föräldraledighet vid rekrytering.

Tabell 5.4.1 Föräldrars och chefers uppfattning föräldraledigheters betydelse för arbetsplatsen

	Andel som instämmer:				
	helt	delvis	varken eller	lite	inte alls
Uttag av föräldraledighet utgör ett problem i din personalgrupp	4	10	11	18	55
I din personalgrupp går det bra att lämna över arbetsuppgifter till någon annan vid föräldraledighet	51	25	14	5	4
Vid rekrytering är det viktigt att pejla inställningen till längre föräldraledighet	7	11	13	17	50

Källa: Föräldraförsäkringsutredningens enkätundersökning.

Resultaten i en omfattande studie av de 200 största svenska privata företagen, Haas & Hwang (2000), visar att endast tre procent, sex stycken alltså, var uttalat positiva till att anställda män skulle ta aktiv del i ansvaret för sina barn. En visst instrumentell avsikt kunde märkas, "It is a step in manager development" att vara pappaledig, men intresset hos dessa företag för barns framtid och barns välfärd var större (Haas & Hwang, 2000, s. 150).

31 procent av företagen föll in under kategorin "passive opposition". Detta innebär att de inte var uttalat negativa till att pappor spenderade tid med sina barn men att detta främst skulle ske på helger och semestrar. En längre föräldraledighet och förkortad arbetstid ogillades men detta var inte uttalat. En mellanchefer säger: "There is the unspoken understanding that there is complete commitment to the job. For this, I get a salary, power and privileges. And if I choose to have another outlook on life, for example, to prioritize family, it would be very difficult to keep this job." (Haas & Hwang, 2000, s. 148).

Resterande två tredjedelar av företagen föll in under kategorin "conditional support". Det gick för sig att vara pappaledig givet att vissa villkor var uppfyllda. Ett sådant var om pappan var tvungen att ta ledigt för att det absolut inte gick att lösa på något annat sätt en viss tid. Ett visst riskmedvetande kunde skönjas, t.ex. hos följande personalchef: "If we demand that all should stay here, then there will certainly be an increase in divorce and then you don't know what will happen." (Haas & Hwang, 2000, s. 159). Vidare, om

den anställda värderades högt av företaget var man beredd att gå långt i individuella lösningar.

Bekkengen (2002) påpekar att man på organisationsnivå utgår från att män är av annan ull än kvinnor när det gäller föräldraskap. I diskussionen kring företag som ger ersättning utöver föräldrapenningen, omtalas denna förmån nästan alltid i termer av att man uppmuntrar män. Att förmånen också omfattar kvinnor nämns aldrig, vilket blir ytterligare ett bevis för att mäns ekonomiska situation är av annan dignitet än kvinnors med avseenden på vilka effekter föräldraskap kan ha på denna.

Av utredningens arbetsgivarundersökning framgår att chefer i något lägre grad tror att deras anställda upplever dem som positiva till att en man är föräldraledig än till kvinnors föräldraledighet. Av cheferna i privat sektor tror 77 procent att deras anställda upplever att de har en positiv inställning till mäns föräldraledighet, jämfört med ca 90 procent av cheferna i kommunal och statlig sektor.

Det kan noteras att cheferna anser att deras inställning skulle kunna öka pappornas uttag av föräldraledighet. Av cheferna tror 27 procent att en mer positiv attityd skulle påverka mycket, och ytterliga 38 procent tror att de skulle påverka något.

Föräldrars uppfattning om arbetsgivarens inställning

En enkätundersökning bland kvinnor och män i Finland respektive Sverige i slutet av 1990-talet visade att såväl kvinnor som män generellt upplevde att de blivit positivt bemötta av sina arbetsgivare inför föräldraledigheten (Tyrkkö, 1997). En omfattande nordisk studie visar också att kvinnor och män huvudsakligen mött positiva attityder från arbetskamrater och arbetsledning (Näsman, 1997).

Det är dock på sin plats att varna för att selektionseffekter kan leda till missvisande slutsatser. Ta exemplet då en stor andel av pappor som tagit föräldraledigt i någon enkät- eller intervjuundersökning svarar att de mött en neutral eller positiv attityd hos sin arbetsgivare.

Pappor som har arbetsgivare som ogillar att de tar föräldraledigt är sannolikt underrepresenterade i den undersökta populationen. Och de som inte tagit föräldraledigt kan ju överhuvudtaget inte svara på frågan om hur deras arbetsgivare reagerat. Det innebär att det finns en risk att bilden av arbetsgivarens inställning framstår som mer positiv än den är i allmänhet. Resultaten från de studier

som täcker flera länder är vidare svårtydda då möjligheterna till föräldraledighet ser olika ut i de olika länderna.

Arbetsgivaren kan inte neka föräldrarna deras rätt till föräldraledighet. Föräldrar som tar föräldraledigt kan dock mötas av en allmänt negativ inställning. Anställda hos en arbetsgivare med en negativ inställning kan också känna att de löper större risk att föräldraledigheten får negativa följder för dem. Av föräldraundersökningen framgår att mer än hälften av föräldrarna anser att dagens ojämna uttag av föräldrarledigheten missgynnar kvinnor i arbetslivet. På den mer konkreta frågan om de som tagit föräldraledigt upplever att deras löneutveckling och karriärutveckling inte har påverkats negativt av den egna föräldraledigheten instämmer de flesta helt eller delvis (mellan 45 och 62 procent). Männerna instämmer i något högre grad än kvinnor, vilket kanske kan förklaras av deras kortare föräldraledighet. Omkring en femtedel av kvinnorna och männen anser dock att föräldraledigheten inverkat negativt på deras löneutveckling och ungefär lika många anser att deras karriärmöjligheter påverkats negativt.

Tabell 5.4.2 Föräldrars och chefers uppfattning om konsekvenser för den anställda av föräldraledighet

	Andel som instämmer:				
	helt	delvis	varken eller	lite	inte alls
Alla föräldrar: Dagens ojämna uttag missgynnar kvinnor i arbetslivet	28	26	27	9	8
Föräldralediga föräldrar:					
Kvinnor: Frånvaron från arbetet har inte försämrat dina karriärmöjligheter på jobbet	41	12	12	8	18
Män: Frånvaron från arbetet har inte försämrat dina karriärmöjligheter på jobbet	48	11	11	7	18
Kvinnor: Lönemässigt har föräldraledigheten inte inverkat negativt	35	10	14	9	21
Män: Lönemässigt har föräldraledigheten inte inverkat negativt	49	13	9	5	18
Chefer med personalansvar:					
I min personalgrupp ger föräldraledighet inte sämre löneutveckling	62	14	9	5	7
I min personalgrupp ger föräldraledighet inte sämre karriärmöjligheter	66	17	5	2	7

Källa: Föräldraförsäkringsutredningens enkätundersökning.

Av tabellen 5.4.2 framgår också att chefernas bild är något ljusare. Det är fler som anser att föräldraledighet inte får negativa konsekvenser för löneutveckling och karriärutveckling.

5.4.2 Betydelse av arbetsgivarens inställning för uttag av föräldraledighet

Vissa kvalitativa studier kring pappors ansvarstagande tyder på att män upplever sitt föräldraskap som betydligt mindre villkorat och frivilligt än vad kvinnor gör. Män upplever att de väljer att vara föräldralediga medan kvinnor helt enkelt är föräldralediga. Män som varit föräldralediga under längre eller kortare perioder betonar ofta att samvaron med barn ger och tillför, men kan också säga att de avstår från föräldraledighet med det andra barnet då de ”redan gjort

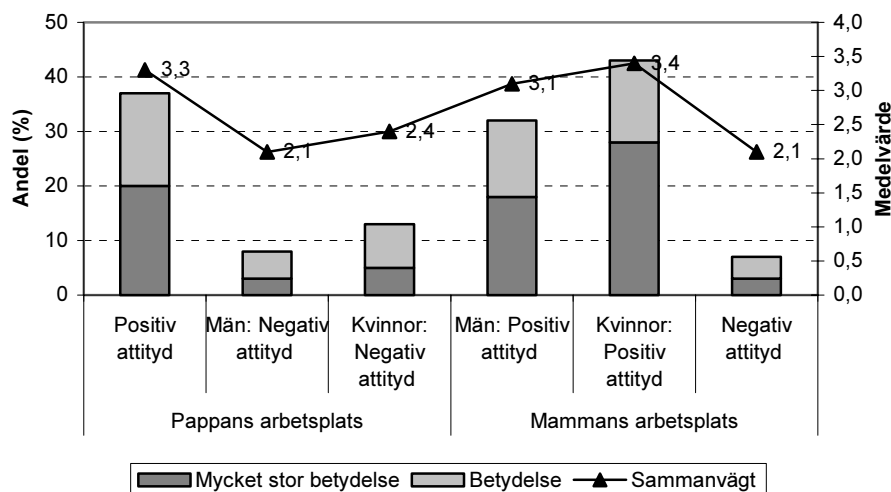
den resan” (exempelvis Plantin, 2001; Bekkengen, 2002; Chronholm, 2004; Elvin-Nowak, 2005a).

För män finns många accepterade sätt att vara goda och ansvarstagande fäder. Ett barncentrerat faderskap kan löpa parallellt med en helhjärtad satsning på karriär och/eller yrkesliv (Björnberg, 1994; Ahrne & Rohman, 1997). Men den valfrihet som karakteriserar mäns föräldraskap är för många män en psykologisk skakig position, där olika omständigheter kan ha stor betydelse för utfallet vad gäller föräldraledigheten. För vissa män kan arbetsgivarens bemötande definitivt var den droppe som får bägaren att tippa över åt det ena eller andra hållet.

I en intervju i Elvin-Nowak & Thomsson (2004) berättar en yngre manlig chef att han ”hade blivit precis som de äldre gubbarna” om inte han hade haft den chef han hade. Innan barnet kom hade den unge chefen, på svenskt jämställdhetsmanér, diskuterat delning tillsammans med frun. De hade varit ungefär så överens som heterosexuella par brukar vara – att han skulle ta sin del utan närmare specifikation kring hur omfattande denna del egentligen skulle vara. När så den yngre chefens chef kom in och sa att han ”förväntade sig att slippa se” den yngre kollegan under i alla fall ett halvår nu när han blivit pappa, tippade bägaren över åt ledighetshållet. Den bägare som, utan denna positivt tvingande inställning precis lika gärna hade kunnat tippa åt andra hållet.

I utredningens föräldraundersökning tillfrågades föräldrarna om vilken betydelse olika faktorer haft när föräldraledigheten diskuteras. De elva olika faktorernas sammanvägda betydelse varierar mellan 2,0 och 3,9 med medelvärdet 2,8. Av diagram 5.4.1 framgår att en negativ attityd på arbetsplatsen har en mycket liten betydelse, både vad gäller mammans och pappans arbetsplats. En positiv attityd har enligt föräldrarna däremot en relativt stor betydelse.

Diagram 5.4.1 Betydelse av arbetsgivarens attityd vid när föräldrarna valde föräldraledighet skulle disponeras



Källa: Föräldraförsäkringsutredningens enkätundersökning.

Bekkengen (1996) fann att både kvinnor och män upplevde negativa reaktioner på arbetsplatsen i samband med föräldraledighet. Däremot tolkades dessa reaktioner från arbetsgivaren som hinder för att ta ut ledighet endast när det gällde män. Bekkengen poängterar vikten av att skilja mellan problem och hinder. Föräldraledighet innebär alltid frånvaro som leder till stora eller små problem på arbetsplatsen – det gäller både kvinnor och män.

Trots att frånvaro alltid innebär vissa problem för företaget eller organisationen tar kvinnor föräldraledighet även om det är förenat med stora organisatoriska problem, medan män inte tar föräldraledigt trots att det inte skulle innebära särskilt stora arbetsrelaterade problem. Bekkengen (2002) menar att det är tillgången på handlingsalternativ som skapat hinder av problem. Eftersom män i regel har fler handlingsalternativ och i högre utsträckning än kvinnor kan välja hur och om de ska vara föräldralediga tolkas arbetsrelaterade problem kring föräldraledighet lätt i termer av hinder som kan leda till ett icke-val – ett handlingsalternativ som kvinnor i stort sett aldrig har.

I utredningens föräldraenkät uppges att praktiska svårigheter för pappan att lämna sitt arbete hade mycket stor eller stor betydelse för hur föräldraledigheten skulle disponeras i en tredjedel av familjerna, medan praktiska svårigheter för mamman endast hade mycket stor eller stor betydelse i knappt var tionde familj.

Bekkengen visar att den kvinna eller man som har ett teambaserat arbete (yrken som karaktäriseras av såväl individbaserade som teambaserade arbetsuppgifter) riskerar att drabbas av negativa attityder från såväl arbetskamrater som arbetsgivare i samband med föräldraledighet. Poängen med Bekkengens resonemang är att inom alla dessa grupper finns både kvinnor och män, vilket innebär att mäns och kvinnors föräldraledighet ger upphov till likartade negativa konsekvenser – det avgörande är vilken typ av arbete det handlar om. Det är dock inte denna tolkning som individuella kvinnor och män gör. De materiella förhållandena översätts enligt ett könsspecifikt mönster där männens möjligheter att välja hur mycket föräldrar de vill vara, enligt logiken en pappa måste inte var föräldraledig, leder till att de problem som är förenade med frånvaro blir till hinder som i många fall omöjliggör en föräldraledighet (Bekkengen, 2002).

5.5 Familjens ekonomi

Familjens ekonomiska situation uppfattas ofta som en viktig faktor när föräldrarna diskuterar föräldraledighetens användning. Avsnittet inleds med en allmän beskrivning av barnfamiljernas ekonomiska standard. Därefter redogörs för hur familjernas ekonomi kortsiktigt påverkas i samband med föräldraledigheten. Där visas också hur valet att dela lika skulle påverka hushållsekonomin. Då många har avtalsersättningar som kompletterar ersättningen från den allmänna försäkringen studeras både det offentliga systemet och avtalsersättningarna. Slutligen diskuteras vilken betydelse ekonomiska förhållanden kan ha för uttaget av föräldraledigheten.

5.5.1 Familjernas ekonomiska standard

Det fanns nästan 4,5 miljoner hushåll i Sverige 2003. I en fjärdedel av hushållen fanns det barn. Den vanligaste hushållstypen var ensamstående utan barn, en tredjedel av hushållen. Om man där-

emot ser till de nästan 9 miljoner människor som levde i landet bodde nästan hälften, 45 procent, i en familj med barn. De flesta barn lever i familjer med två vuxna.

Tabell 5.5.1 Hushållstyper i befolkningen 2003, antal i tusental

	Hushåll		Individer		Barn 0–8	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Ensam 1 barn	132	3	278	3	49	2
Ensam 2+ barn	103	2	347	4	82	4
Sambo 1 barn	280	6	877	10	147	32
Sambo 2 barn	365	8	1 476	17	370	37
Sambo 3+ barn	144	3	763	9	201	24
Övrig med barn	59	1	267	3	11	1
Ensam utan barn	1 446	32	1 467	16	-	-
Sambo utan barn	686	15	1 411	16	-	-
Övrig utan barn	189	4	534	6	-	-
Ensam pensionär	695	15	695	8	-	-
Sambo pensionär	398	9	797	9	-	-
Totalt	4 497	100	8 912	100	861	100
<i>därav hushåll med barn</i>	<i>1 083</i>	<i>24</i>	<i>4 008</i>	<i>45</i>		

Not: "Övriga" är hushåll där det ingår andra vuxna än make och/eller eventuell maka. Det kan vara vuxna barn, andra släktingar eller andra personer som man delar ekonomi med. Här räknas man som barn upp till 19 år.

Källa: SCB, HEK, egna beräkningar.

Vid analyser av hur den ekonomiska standarden³ fördelar sig i befolkningen brukar man ofta dela in befolkningen i tio lika stora grupper efter ekonomisk standard, så kallade deciler. Alla i ett hushåll har samma ekonomiska standard, dvs. barn och vuxna har samma standard. I varje decil finns en tiondel av befolkningen. I decil 1 finns den tiondel som har lägst ekonomisk standard, i decil 2 tiondelen med näst lägst ekonomisk standard osv. I decil 10 finns de tiondelen med högst ekonomisk standard.

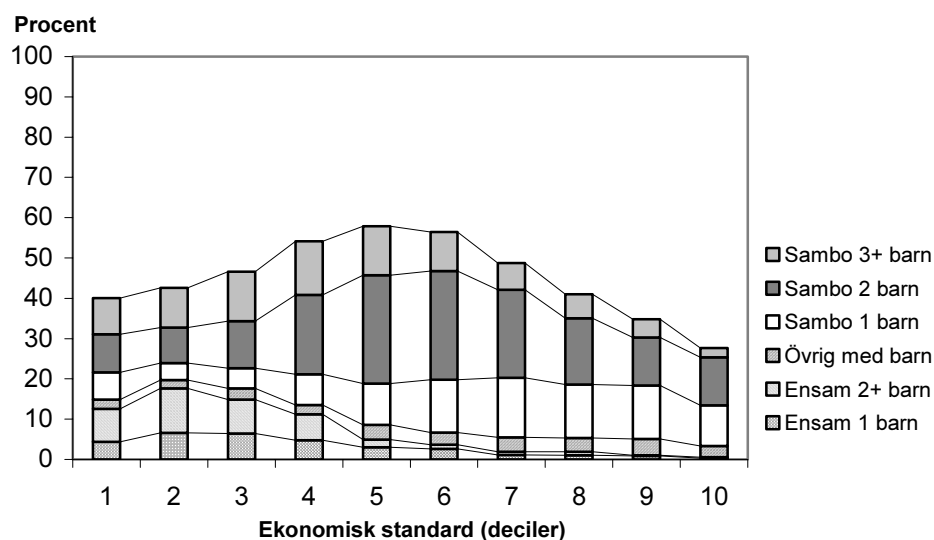
Om man tittar på hela befolkningen och studerar i vilka deciler barnfamiljerna finns ser man för det första att barnfamiljerna finns i alla deciler, men att de är något överrepresenterade i de mellersta

³ Ekonomisk standard är hushållets totala disponibla belopp dividerad med antalet konsumtionsenheter i hushållet (antalet hushållsmedlemmar med hänsyn till stordriftsfördelar). Se vidare appendix 5.1.

decilerna och något underrepresenterade i decilerna med lägst och högst standard.

Det är dock stora skillnader mellan ensamstående och samboende. Ensamstående med barn förekommer främst i grupperna med lägst ekonomisk standard. Särskilt gäller detta ensamstående med två eller fler barn. Samboende med barn finns framför allt i decilerna 4–7 och i mindre grad i de högsta och lägsta decilerna. Men även här finns tydliga skillnader beroende på hur många barn det finns i hushållet. Samboende med endast ett barn finns huvudsakligen i den halva som har högst ekonomisk standard.

Figur 5.5.1 Fördelning av ekonomisk standard för befolkningen i barnhushåll

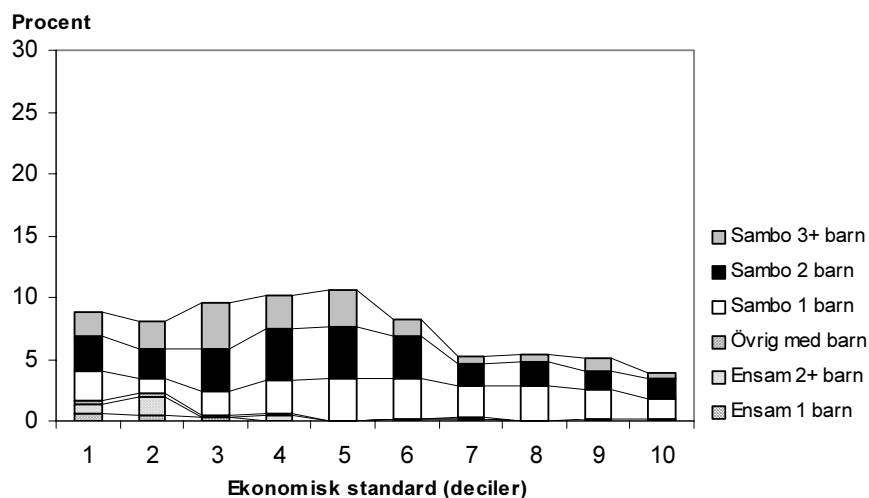


Källa: HEK, SCB, egna beräkningar.

Nästan 670 000, ungefär 7 procent av befolkningen, lever i familjer där det finns småbarn (upp till två år vid årets slut). Jämfört med alla barnfamiljer är det vanligare med lägre ekonomisk standard i småbarnshushållen. En förklaring är att det är vanligt att någon av föräldrarna är föräldraledig med lägre inkomst som följd, men föräldrarna är också generellt yngre och har därmed lägre inkomst av förvärvsarbete. Det är relativt få som lever i hushåll med en ensamstående förälder, ca 40 000 vilket motsvarar 6 procent av alla som

lever i småbarnshushåll. De allra flesta har mycket låg ekonomisk standard.

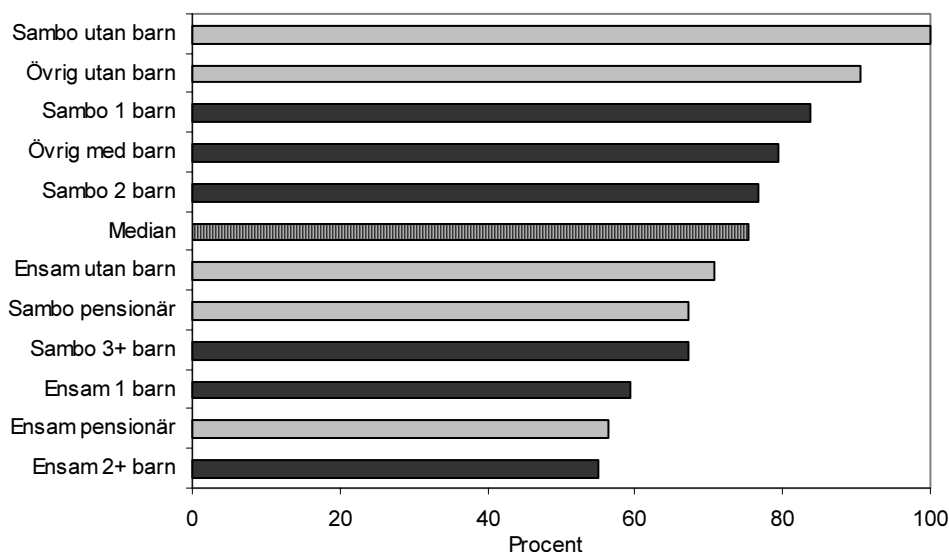
Figur 5.5.2 Fördelning av ekonomisk standard för befolkningen i hushåll med barn under två år vid årets slut



Källa: HEK, SCB, egna beräkningar.

I figur 5.5.1 och 5.5.2 redovisas endast barnfamiljerna. Skillnaden mellan den andel som anges av staplarnas höjd och 100 procent är övriga hushållstyper. I figur 5.5.3 jämförs den genomsnittliga ekonomiska standarden mellan olika hushållstyper. Samboende utan barn har den högsta ekonomiska standarden, vilket till stor del beror på stordriftsfördelar och att de inte har fler att försörja på sina inkomster. Samboende med ett eller två barn har genomsnittligt högre inkomster än befolkningen i genomsnitt. Deras ekonomiska standard motsvarar 84 respektive 77 procent av genomsnittlig standard för samboende utan barn. Ensamstående utan barn, pensionärer och samboende med tre eller fler barn, men framförallt ensamstående med barn, har lägre standard än genomsnittet för befolkningen. Ensamstående med barn har den lägsta genomsnittliga standarden, mindre än 60 procent av den standard samboende utan barn har.

Figur 5.5.3 Ekonomisk standard för olika hushållstyper (i relation till samboende utan barn)



Källa: HEK, SCB, egna beräkningar.

5.5.2 Ekonomiska konsekvenser av föräldraledighet på kort sikt

I ett antal sammanhang har hushållets ekonomiska situation framförts som argument till varför uttaget av föräldrapenning är så skevt fördelat mellan kvinnor och män.⁴ I detta avsnitt skall fokuseras på ekonomin och hur olika val av fördelningen av föräldraledigheten påverkar hushållsekonomin i ett kortsiktigt perspektiv. En viktig faktor för valet om vem som skall vara hemma är naturligtvis hur familjemedlemmarnas individuella inkomster förhåller sig till varandra. Inledningsvis ges därför en överblick av hur löneinkomsterna fördelar sig inom hushållet. Därefter illustreras med hjälp av typfall och genomsnittsberäkningar hur familjeekonomin påverkas vid föräldraledighet för kvinnan respektive mannen.

⁴ Se exempelvis Prop. 2004/05:1 Utgiftsområde 12.

Familjestrukturen

Av tabell 5.5.2 framgår hur familjestrukturen ser ut i Sverige år 2005. Tabellen är uppdelad på ensamstående kvinnor respektive män samt gifta/samboende. Dessa grupper är i sin tur fördelade efter inkomster över respektive under ersättningstaket i föräldraförsäkringen. Av tabellen framgår att ensamstående män utan barn utgör den enskilt största familjetypen (27 procent). Denna grupp har till största delen inkomster under ersättningstaket. Ensamstående män med inkomster under taket utgör en femtedel av alla familjer och ensamstående män utan barn med inkomster över taket är ca 6 procent. Ensamstående män med barn utgör ca 2 procent av alla familjer medan ensamstående kvinnor med barn uppgår till 7 procent. De allra flesta ensamstående kvinnorna med barn har inkomster under ersättningstaket medan ensamstående män med barn oftare har inkomster över ersättningstaket. Samboende utan barn utgör en femtedel av samtliga familjer medan samboende med barn är ungefär en fjärdedel. Av de samboende utan barn är drygt hälften av familjerna, familjer där både kvinnan och mannen har inkomster under ersättningstaket och ungefär en fjärdedel är familjer där mannen tjänar över ersättningstaket och kvinnan under.

Tabell 5.5.2 Andelen familjer med inkomster över respektive under taket 2005

	Man inkomst under tak Kvinna inkomst under tak	Man inkomst under tak Kvinna inkomst över tak	Man inkomst över tak Kvinna inkomst under tak	Man inkomst över tak Kvinna inkomst över tak	Totalt
Ensamstående kvinna utan barn	16	3			19
Ensamstående man utan barn	20		6		27
Ensamstående kvinna med barn	6	1			7
Ensamstående man med barn	1		1		2
Samboende utan barn	12	1	5	2	21
Samboende med barn	12	1	9	3	25
<i>Totalt</i>	<i>67</i>	<i>6</i>	<i>22</i>	<i>5</i>	<i>100</i>

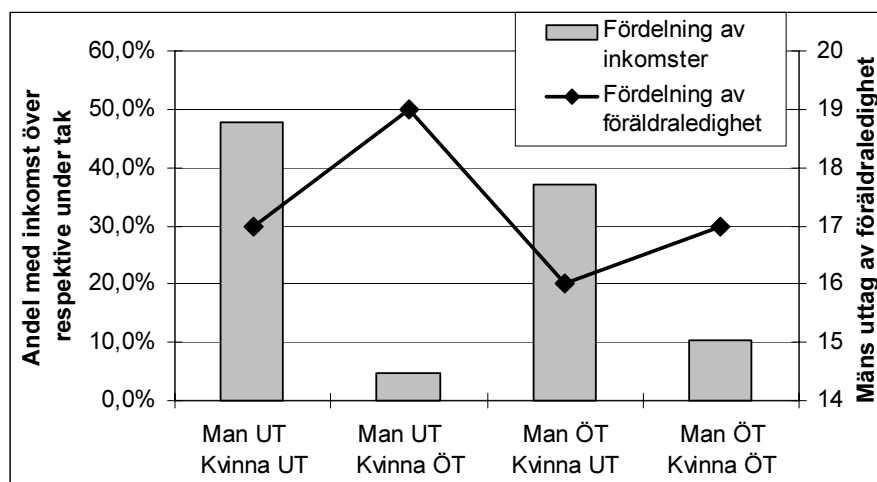
Källa: HEK, SCB, Egna beräkningar.

Samboende hushåll

För fördelningen av föräldraförsäkringen är det endast den del av tabell 5.5.2 som beskriver inkomstfördelningen i samboende hushåll som är av intresse. För att tydliggöra hur inkomststrukturen ser ut i dessa hushåll redovisas inkomststrukturen för samboende hushåll i figur 5.5.4. För samboende med ett eller flera barn är den vanligaste situationen att både kvinnan och mannen tjänar under ersättningstaket. Av de samboende föräldrarna är knappt hälften familjer där både mannen och kvinnan tjänar under tak. Omkring 35 procent är familjer där mannen tjänar över ersättningstaket och kvinnan under. Av de samboende hushållen med barn är ca 10 procent hushåll där både mannen och kvinnan tjänar över ersättningstaket och ca 5 procent är hushåll där kvinnan tjänar över ersättningstaket och mannen under.

Av figur 5.5.4 framgår även hur männens uttag av föräldraledighet ser ut i de olika familjekonstellationerna. Mest tar pappor ut som tjänar under ersättningstaket och som bor tillsammans med en kvinna som tjänar över ersättningstaket (19 procent). Minst tar pappor ut som tjänar över taket och där kvinnan tjänar under ersättningstaket (16 procent). I familjer där både mannen och kvinnan har inkomster som ligger över ersättningstaket tar männen ut 17 procent av dagarna. I familjer där både mannen och kvinnan har inkomster under taket tar männen ut 17 procent av dagarna. Männens uttag av föräldrapenning dagar skiljer sig således förhållandevis lite mellan de olika familjekonstellationerna. Figuren avslöjar också att om man vill få en så stor genomslagskraft som möjligt av en reform som syftar till att öka pappornas uttag, så är det framförallt papporna i familjer där kvinnorna tjänar under ersättningstaket som är viktigast att påverka. För det första utgör dessa familjetyper tillsammans nästan 85 procent av de samboende familjerna och för det andra är det i dessa familjekonstellationer som pappornas uttag är som lägst.

Figur 5.5.4 Andel hushåll av de samboende föräldrarna som har inkomster över respektive under ersättningstaket i föräldraförsäkringen 2005, samt mäns uttag av föräldrapenning



Anm. UT=Inkomst under tak, ÖT=Inkomst över tak.

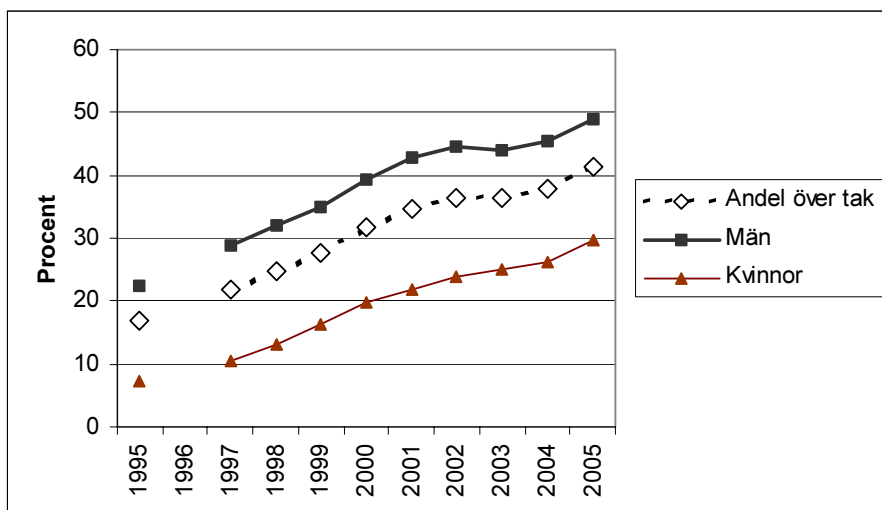
Källa: HEK, SCB, Egna beräkningar.

Andel med inkomster över taket

Under den senaste 10 åren har inflationen ökat med ca 10 procentenheter. Samtidigt har lönen för en industriarbetare ökat med nästan 40 procentenheter. För privatanställda tjänstemän har lönen ökat något mer.⁵ Konsekvensen av denna kraftiga reallöneutveckling framgår av figur 5.5.5 där andelen heltidsarbetande löntagare med inkomster över taket på 7,5 prisbasbelopp redovisas. År 1995 var det knappt 17 procent som hade en inkomst över taket. Fördelat på män och kvinnor var det ca 7 procent av kvinnorna och ca 23 procent av männen som hade inkomster över taket. Andelen har successivt ökat för såväl män som kvinnor och 2005 beräknas det vara ungefär 40 procent av löntagarna som har inkomster över taket. Bland männen är det nästan 50 procent som har så höga inkomster medan det bland kvinnorna är ca 30 procent. Uttryckt i antal människor så är det omkring 1,2 miljoner som har så höga inkomster år 2005.

⁵ SCBs lönestrukturstatistik över privat sektor (SLP).

Figur 5.5.5 Andel heltidsarbetande med inkomster över taket 1995–2005



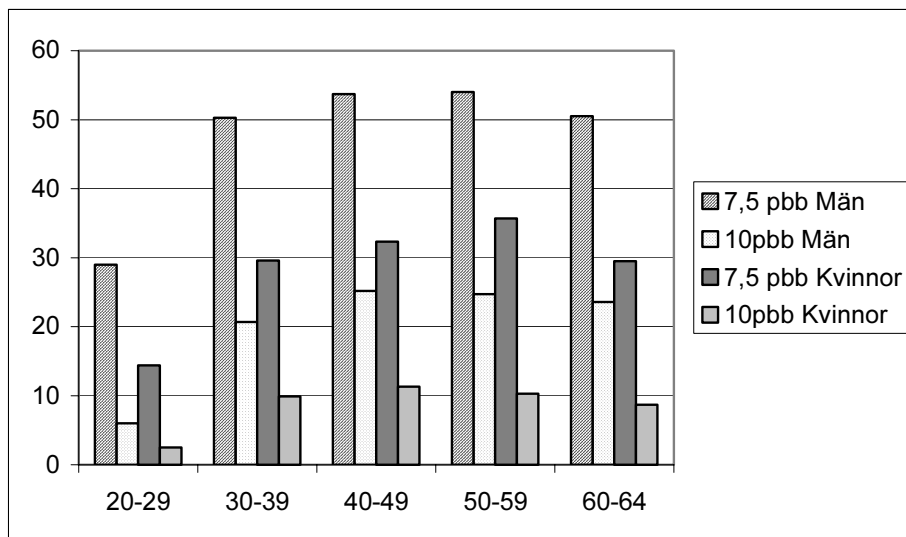
Källa: HEK, SCB, Egna beräkningar.

Reallöneutvecklingen under det senaste decenniet har således gjort att många människor inte får en ersättning från det offentliga systemet som motsvarar 80 procent av sin lön vid föräldradighet. De är således beroende av kompletterande ersättningar för att vid föräldradighet kunna upprätthålla en konsumtionsnivå som inte i allt för stor utsträckning avviker från den som de har när de arbetar. Nästan hälften av de heltidsarbetande får inte 80 procent i ersättning från den offentliga försäkringen vid föräldradighet. Det är således inte länge bara samhällets verkliga höginkomsttagare som saknar ett reellt inkomstbortfallsskydd. Ett tak som motsvarar en månadslön på 24 600 kronor innebär inte bara att stora tjänstemannagrupper har inkomster över ersättningstaket utan också att en relativt stor andel i traditionella arbetaryrken har inkomster som överstiger taket.

Att relativt många vanliga löntagare idag har inkomster över ersättningstaket framgår även av figur 5.5.6, där andelen med löneinkomster över ersättningstaket är indelad i åldersgrupper. Omkring 30 procent av männen mellan 20–30 år har så höga inkomster. Motsvarande andel bland kvinnorna är ca 15 procent. Bland de äldre är andelen ungefär lika stor i samtliga åldersgrupper och ligger kring 50 procent för männen och 30 procent för kvin-

norna. Av figuren framgår också hur en höjning av taket till 10 prisbasbelopp skulle påverka andelen med inkomster över taket. Bland männen skulle den totala andelen minska till 20 procent och bland kvinnorna till ca 10 procent. Det innebär att genomsnittet för hela befolkningen hamnar kring 15–16 procent, vilket är i paritet med den nivå som gällde mitten av 1990-talet (se figur 1.2).

Figur 5.5.6 Andel över ersättningstaket vid ett tak på 7,5 respektive 10 prisbasbelopp, fördelat efter ålder år 2005



Källa: HEK, SCB, Egna beräkningar.

Hushållets disponibla inkomst vid föräldraledighet

Föräldraledigheten innebär att den ena förälderns inkomster minskar under den tid som denne är hemma och tar hand om barnet. Den uteblivna arbetsinkomsten kompenseras genom den offentliga föräldraförsäkringen plus eventuella avtalsersättningar. Inkomstförlusten brukar oftast realteras till den *bruttoinkomst* som *individen* har då den arbetar. Detta mått speglar dock inte *familjens* inkomstförlust eftersom det beräknas utifrån den enskilda individens och inte familjens samlade inkomster. Det beaktar inte heller vare sig de skattemässiga effekterna eller eventuella transfereringar som tillkommer då inkomstnivån sjunker.

När de ekonomiska konsekvenserna av föräldraledigheten utvärderas är det därför av central betydelse att beräkningarna görs med utgångspunkt från familjens samlade ekonomi och inte stannar vid att enbart utvärdera konsekvenserna för den enskilde individens löneinkomster. Det innebär att fokus måste flyttas från en diskussion kring ersättningsnivån i föräldraförsäkringssystemet till ett begrepp som relaterar till inkomstförlusten för hushållet som helhet. Sådana beräkningar måste därför även inkludera effekter av skatte- och bidragssystemen på föräldraledigheten. Den lägre arbetsinkomsten vid föräldraledighet medför exempelvis att mindre skatt betalas, vilket får konsekvenser för hur den disponibla inkomsten påverkas och har därmed även betydelse för familjens ekonomiska konsumtionsmöjligheter. Lägre inkomster kan även göra hushållet berättigat till inkomstprövade transfereringar som bostadsbidrag eller socialbidrag.

I de beräkningar som utredningen gjort har därför ett mått på inkomstförlusten som kallas för *ersättningsgrad* använts. Ersättningsgraden är skillnaden i *familjens disponibla inkomst* före respektive under föräldraledigheten. Det är således ett mått som jämför de faktiska pengar som familjen har att använda till vardagliga utgifter som boende, mat, amorteringar, nöje etc före och under föräldraledigheten. Eftersom ersättningsgraden beräknas utifrån *familjens* disponibla inkomster påverkas den i hög grad av de övriga inkomster som familjen har. Måttet skall inte blandas ihop med *ersättningsnivån* i föräldraförsäkringen. Ersättningsnivån är alltid 80 procent av den enskilde *individens* bruttolön och som mest 80 procent av 7,5 prisbasbelopp. Ersättningsgraden kan däremot överstiga eller understiga 80 procent beroende på hur familjens samlade inkomster ser ut.

Beräkningarna av ersättningsgrader har utförts genom att beräkna vad den disponibla inkomsten skulle bli om löneinkomsten byts ut mot föräldrapenning. För att kunna ta hänsyn till effekter från skatte- och bidragssystemen har beräkningarna gjorts med hjälp av en mikrosimuleringsmodell.⁶ Hushållets disponibla inkomst före respektive under föräldraledigheten har beräknats. Utifrån detta beräknas ersättningsgraden och den faktiska inkomstförlust i reda pengar som hushållet gör vid föräldraledighet. Inledningsvis görs beräkningarna av ersättningsgraden endast med hänsyn till de offentliga ersättningarna. Därefter intro-

⁶ Mikrosimuleringsmodellen FASIT som utvecklats av SCB i samarbete med finansdepartementet.

duceras även de avtalade förmåner som finns inom olika sektorer på arbetsmarknaden och motsvarande kalkyler av ersättningsgraden utförs med hänsyn till detta. Hänsyn tas dock inte till andra effekter som kan vara förknippade med att vara föräldraledig som exempelvis minskade resekostnader eller billigare måltider.

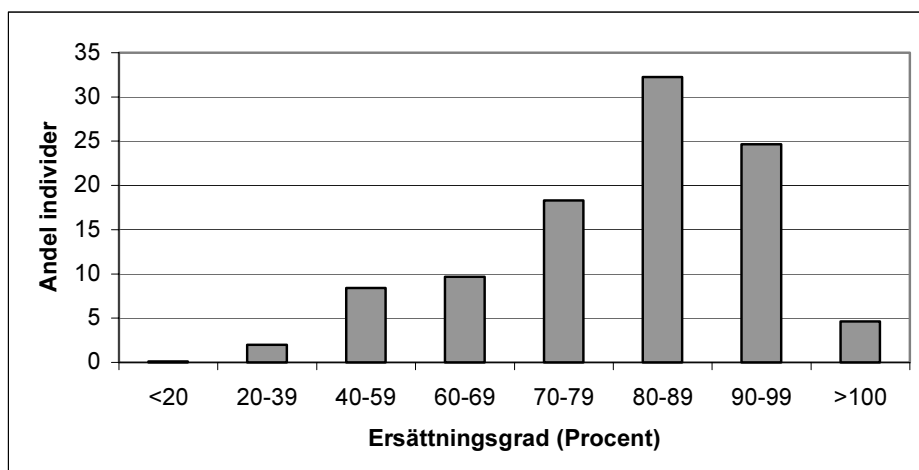
Det offentliga systemet

I de beräkningar av ersättningsgraden som redovisas i detta avsnitt har beräkningar gjorts av familjens disponibla inkomst på årsbasis. Beräkningarna är gjorda under antagandet att alla individer i åldrarna 20–64 år som arbetar minst halvtid, tar ut ersättning motsvarande SGI-nivå under alla årets dagar. Individernas arbetsinkomst har under ett helt år ersatts med föräldrapenning och skillnaden i disponibel inkomst vid arbete respektive föräldraledighet har därefter beräknats.

I genomsnitt uppgår ersättningsgraden till ca 81 procent. Det innebär att föräldraledigheten medför en inkomstförlust på knappt 20 procent av familjens disponibla inkomst.⁷ Omkring 60 procent den undersökta populationen har en ersättningsgrad som överstiger 80 procent, dvs. de förlorar mindre än 20 procent av sin disponibla inkomst då de är föräldralediga (figur 5.5.7) och nästan 80 procent har en ersättningsgrad som är högre än 70 procent. Det är således ca 30 procent som har en ersättningsgrad som är lägre än 70 procent. I huvudsak utgörs denna grupp av personer med inkomster över taket där det offentliga ersättningsystemet inte ger någon ersättning. Det finns också en grupp som har en högre ersättning vid föräldraledighet än vid ordinarie sysselsättning. Denna grupp består dels av personer med låga inkomster där föräldrapenningen medför en inkomstförstärkning, dels av personer (framförallt ensamstående med barn) där den lägre inkomst som föräldraledigheten innebär medför att de blir berättigade till hushållstransfereringar som bostadsbidrag eller socialbidrag och därmed för en förbättrad ekonomi under föräldraledigheten.

⁷ Detta utan beaktande av avtalsersättningar.

Figur 5.5.7 Ersättningsgrad vid föräldraledighet 2005



Källa: HEK, SCB, Egna beräkningar.

Några typfallsberäkningar

För att få en bättre förståelse om hur stor inkomstförlusten vid föräldraledighet blir för den samlade hushållsekonomin har utredningen även gjort en rad typfallsberäkningar för hushåll i olika inkomstlägen. Beräkningarna jämför utfallet för två olika fördelningar av föräldraledigheten dels när pappan tar 60 dagar och mamman 300 dagar, dels när pappan tar 180 dagar och mamman 180 dagar dvs. föräldraledigheten delas lika. I beräkningarna antas att respektive person arbetar heltid under den del av året som denne inte är föräldraledig.

Tabell 5.5.3: Inkomstförlust av att dela föräldraledigheten lika

Inkomst/månad		Disponibel inkomst		Vinst/förlust per månad
Man	Kvinna	Man 60 dagar	Man 180 dagar Kvinna 180 dagar	av att dela lika
15 000	15 000	249 200	249 200	0
20 000	15 000	287 300	284 700	-200
25 000	15 000	324 900	319 000	-500
30 000	15 000	353 900	339 000	-1 200
35 000	15 000	378 500	356 700	-1 800
15 000	20 000	282 100	284 700	200
20 000	20 000	320 200	320 200	0
25 000	20 000	357 800	354 500	-300
30 000	20 000	386 800	374 500	-1 000
35 000	20 000	411 400	392 200	-1 600
15 000	25 000	313 100	319 000	500
20 000	25 000	351 100	354 500	300
25 000	25 000	388 700	388 700	0
30 000	25 000	417 800	408 800	-750
35 000	25 000	442 400	426 500	-1 300
15 000	30 000	320 100	339 000	1 600
20 000	30 000	358 100	374 500	1 400
25 000	30 000	395 700	408 800	100
30 000	30 000	424 700	428 800	300
35 000	30 000	449 300	446 500	-200
15 000	35 000	327 100	356 700	2 500
20 000	35 000	365 100	392 200	2 300
25 000	35 000	402 800	426 500	2 000
30 000	35 000	431 800	446 500	1 200
35 000	35 000	456 400	464 200	600

Anm. Familjens disponibla inkomst redovisas som årsinkomst.

Källa: HEK, SCB, Egna beräkningar.

Fördelningen av föräldraledigheten får framförallt ekonomiska konsekvenser då föräldrarna tjänar olika mycket. När både mannen och kvinnan har inkomster som ligger under ersättningstaket i för-

äldraförsäkringen blir den ekonomiska förlusten av att dela lika som mest omkring 500 kronor per månad. I vårt typexempel uppstår denna förlust då mannen tjänar 25 000 kronor per månad och kvinnan 15 000 kronor per månad. Ett annat resultat som illustreras av tabellen 5.5.3 är att ju större inkomstskillnaden är mellan kvinnan och mannen desto större blir den ekonomiska förlusten av att dela lika. Förlusten ökar när den ena föräldern har en inkomst som ligger över ersättningstaket i föräldraförsäkringen eftersom föräldraförsäkringen endast ersätter inkomster upp till 7,5 prisbasbelopp. I det typfall som redovisas i tabell 5.5.3 uppstår den största inkomstförlusten då mannen tjänar 35 000 kronor per månad och kvinnan 15 000 kronor per månad. Förlusten av att dela lika blir för denna familj ca 1 800 kronor i månaden.⁸

I en familj där både mannen och kvinnan tjänar lika mycket och har inkomster som ligger under taket i föräldraförsäkringen har den inbördes fördelningen av föräldrapenningen ingen betydelse för familjeekonomin. Oavsett hur föräldraledigheten fördelas mellan föräldrarna blir det ekonomiska utfallet det samma. Vid högre inkomster blir det lite förmånligare att dela lika på föräldraledigheten på grund av skattemässiga effekter.⁹ Om båda föräldrar har inkomst på 35 000 kronor per månad tjänar familjen ca 600 kronor per månad av att dela lika och om båda tjänar 30 000 kronor per månad tjänar familjen 300 kronor.

Avtalsersättningar

Ersättningen från socialförsäkringen är oftast inte den enda ersättning som betalas ut vid föräldraledighet. Många anställda har avtalsersättningar som kompletterar ersättningen från den allmänna försäkringen (se Sjögren & Wadensjö, 2005). Avtalen är oftast inte utformade som vanliga försäkringar där en premie betalas in av arbetsgivare eller arbetstagare och ersättning sedan utfaller vid föräldraledighet. Det är istället vanligt att arbetsgivaren direkt betalar ut ersättningen vid föräldraledighet.

⁸ Resultaten är beräknade utifrån årsgenomsnitt. Under de månader som den som tjänar mest är föräldraledig blir den ekonomiska förlusten i procentuella termer något större.

⁹ När familjen delar föräldraledigheten lika betalar familjen sammanlagt mindre i statlig skatt än vad de annars gör. Familjen i typexemplet ovan betalar vid en lika fördelning av föräldraledigheten ca 205 000 kronor i statlig inkomstskatt då båda föräldrarna tjänar 35 000 kronor per månad. Om de fördelar föräldraledigheten enligt principen 60 dagar till den ena och 300 dagar till den andra, betalar de ca 213 000 kronor i statlig inkomstskatt.

För att kunna sammanfatta hur avtalsersättningarna ser ut vid föräldraledighet koncentrerar utredningen sin framställning på att ge en översiktlig bild av hur avtalsersättningarna ser ut i fyra olika sektorer; statlig sektor, kommunal och landstingskommunal sektor, privata tjänstemän samt privata arbetare. Översikten bygger på uppgifter i Sjögren & Wadensjö (2005). Inom det statliga och kommunala avtalsområdet finns kollektivavtal som gäller för alla anställda. Inom den privata sektorn finns inga generella avtal som gäller för hela sektorn, utan det handlar om många lokala avtal. Den digra floran av olika avtalskonstellationer gör det omöjligt att i detalj beskriva alla avtal som finns på arbetsmarknaden. Utredningen har därför valt att beskriva vad som kan bedömas vara den vanligaste avtalskonstruktionen inom den privata sektorn. Det är därför viktigt att notera att de avtal som beskrivs inom den privata sektorn inte är ett generellt avtal som gäller för alla. Avtalen kan vara både mer och mindre generösa än vad som beskrivs nedan och det finns också de som helt saknar avtalsersättning vid föräldraledighet.

Statlig sektor

Föräldrapenningstillägg utgår till den som varit anställd i statlig sektor i minst 90 dagar före föräldraledigheten. Tillägget betalas ut under förutsättning att föräldrapenning utöver lägstanivån betalas ut från försäkringskassan och utbetalas under maximalt 360 dagar. Tillägget motsvarar 10 procent av lönen för löneandelar under ersättningstaket på 7,5 prisbasbelopp och 90 procent av lönen för löneandelar över ersättningstaket. Ersättningsnivån blir således 90 procent av lönen för både de som har inkomster över respektive under taket i föräldraförsäkringen.

Kommunal och landstingskommunal sektor

För *kommun och landstingsanställda* betalas föräldrapenningstillägg till anställda som varit anställda minst 365 dagar före föräldraledigheten. För inkomster under ersättningstaket betalas föräldrapenningstillägg med 10 procent av lönen. Beloppet betalas ut för en månad (30 dagar) om personen varit anställd minst 365 dagar och för två månader (60 dagar) om personen varit anställd minst 730

sammanhängande kalenderdagar. Halva beloppet betalas ut när ledigheten påbörjas och halva beloppet när den anställde återvänt och arbetat tre månader hos arbetsgivaren efter ledigheten.

För individer med inkomster som överstiger taket i föräldraförsäkringen utgår ersättning som tillsammans med högsta ersättning från föräldraförsäkringen uppgår till 90 procent av lönen under 60 dagar och 80 procent av lönen under 210 dagar. Förutsättningen för att få denna ersättning är att anställningen varat i minst 180 sammanhängande kalenderdagar och att föräldrapenning utöver lägstanivån utbetalas från försäkringskassan. Ersättningen betalas ut under högst tre sammanhängande ersättningsperioder. Inom den kommunala och landstingskommunala sektorn betalas föräldrapenningstillägget ut endast en gång per barn. Det innebär att om båda föräldrarna är anställda i kommun eller landstingssektorn kan föräldrarna tillsammans maximalt få avtalsersättning under 270 dagar. Dessa dagar får dock fördelas fritt mellan föräldrarna.

Privata arbetare och tjänstemän

Inom den *privata sektorn* kompletteras föräldrapenningen med föräldralön för dem som omfattas av någon form av avtalsersättning. Villkoren och omfattning skiljer sig mellan olika avtal men en vanlig konstruktion är att det för arbetare utgår ersättning som motsvarar 10 procent av lönen under tre månader (90 dagar). För tjänstemän är det vanligt att föräldralönen tillsammans med ersättning från föräldraförsäkringen uppgår till 90 procent av lönen under tre månader (90 dagar). Arbetstagaren skall vanligtvis ha varit anställd under minst 360 dagar i följd för att kvalificera sig för ersättning. Förutsättningen för att få föräldralön är att föräldrapenning samtidigt betalas ut från försäkringskassan. I många branscher betalas hälften av föräldrapenningstillägget ut när ledigheten startar och den andra halvan när den anställde kommit tillbaka till arbetsplatsen och arbetat i tre månader efter föräldraledigheten.

Tabell 5.5.4 Avtalsersättning för anställda i statlig, kommunal och privat sektor

		Antal anställda	Andel kvinnor	Andel män
<i>Statligt anställda</i>	fyller på till 90 procent av lönen, även över taket, i 360 dagar	246 000	47	53
<i>Kommunalt anställda</i>	fyller på till 90 procent av lönen, även över taket, i 60 dagar per barn fyller på till 80 procent av lönen, över taket, 210 dagar/barn	1 100 000	80	20
<i>Privata arbetare</i>	ger ytterligare 10 procent av lönen, även över taket, i 90 dagar	1 200 000	33	67
<i>Privata tjänstemän</i>	fyller på till 90 procent av lönen, även över taket, i 90 dagar	1 200 000	40	60

Anm. Andelar och antal är approximationer beräknade utifrån SCB (HEK).

Källa: Sjögren & Wadensjö, 2005.

Ersättning vid föräldraledig, effekt av olika avtal

Avtalsersättningen skiljer sig således mycket mellan olika sektorer. För familjer som skall besluta om hur föräldraledigheten skall fördelas och som samtidigt vill ha det mest ekonomiskt gynnsamma utfallet av föräldraledigheten har det stor betydelse för fördelningen i vilken sektor respektive förälder arbetar. De olika avtalskonstruktionerna gör att det kan vara ekonomiskt fördelaktigt att låta den ena eller andra parten ta ut mer av föräldraledigheten, även om de har samma inkomst när de arbetar. I tabell 5.5.5 ges en schematisk bild av hur föräldraledigheten skall fördelas för att få en så bra familjeekonomi som möjligt under denna period. Av tabellen framgår också hur stor inkomstförlusten (brutto) blir för familjen som helhet om föräldraledigheten fördelas enligt denna princip. Beräkningarna avser inte på något sätt beskriva den vanligaste situationen på arbetsmarknaden utan är endast ett exempel för att lättare förstå hur avtalen kan styra familjernas fördelning av föräldraledigheten. För enkelhetens skull har därför antagits att båda föräldrarna har samma inkomst (30 000 kronor per månad). Beräkningarna avser inkomsten under de dagar som ersätts enligt SGI-nivå dvs. totalt 390 dagar. Av dessa måste minst 60 dagar tas ut av

den ena föräldern, vilket gör att en förälder maximalt kan ta ut 330 dagar.

Båda föräldrarna anställda i samma sektor

Om båda föräldrarna är statligt anställda kan föräldrarna sammanlagt vara hemma i 390 dagar med en ersättning som motsvarar 90 procent av lönen. Hur fördelningen sker inom familjen har ingen betydelse för det ekonomiska utfallet, dock måste minst 60 dagar tas ut av varje förälder. Enligt det räkneexempel som presenteras i tabell 1.3 innebär detta att familjen endast förlorar 5 procent av sin bruttoinkomst under dessa 13 månader.

För kommun och landstingsanställda betalas föräldrapenningstillägget ut per barn. Det innebär att föräldrarna måste dela på den avtalsersättning som utgår. Sammanlagt har de 270 dagar att fördela. Två av dessa månader ger tillsammans med föräldrapenningen 90 procent av lönen och sju månader ger tillsammans med föräldrapenningen 80 procent av lönen. Resterande 120 dagar ersätts endast från föräldrapenningen dvs. med 80 procent av taket på 7,5 prisbasbelopp. Eftersom vi i detta exempel antagit att båda föräldrarna har samma lön spelar den inbördes fördelning av dessa dagar inte någon roll för den ersättning som familjen får vid föräldraledighet. Den genomsnittliga ersättningsnivån under de 390 SGI-baserade ersättningsdagarna blir således oavsett hur de fördelas mellan föräldrarna 88,5 procent.¹⁰

Om föräldrarna arbetar i privat sektor och omfattas av den vanligaste avtalskonstruktionen för tjänstemän ersätts de med föräldralön under 90 dagar var. Under 180 dagar har de då en ersättning som tillsammans med föräldrapenningen motsvarar 90 procent av lönen. För de resterande 210 dagarna av den SGI-baserade föräldrapenningen betalas ingen föräldralön. Det innebär att för att familjen skall få det ur ekonomiskt perspektiv mest fördelaktiga utfallet av föräldraledigheten måste föräldrarna vara hemma i minst tre månader var. Hur resterande månader fördelas sins emellan har dock i vårt exempel ingen betydelse för familjens samlade ekonomi eftersom vi antagit att båda föräldrarna har samma lön. Det betyder att för familjer där båda föräldrarna är anställda som tjänstemän i den privata sektorn ersätts med i genomsnitt 88 procent av lönen under 390 dagar.

¹⁰ I dessa beräkningar beaktas inte effekten av skatte- och bidragssystemen.

Om båda föräldrarna omfattas av det vanligaste avtalet för arbetare så ersätts de med 10 procent av lönen via avtal under 90 dagar per förälder. Det innebär att en sådan familj totalt sett har avtalsersättning under 180 dagar av de 390 SGI-baserade föräldrapenningdagarna. I genomsnitt ersätts då 85 procent av lönen under 390 dagar. En förutsättning för detta är dock att vardera föräldern tar ut minst tre månaders föräldraledighet.

En förälder statligt anställd och en förälder kommunalt eller landstingsanställd

Om en förälder är anställd i statlig sektor och en förälder i kommun eller landstingssektorn kan familjen vara hemma i 390 dagar med 90 procent av månadslönen. Detta under förutsättning att den som arbetar i statlig sektor är hemma i 11 månader och den som är kommun eller landstingsanställd är hemma i två månader. Det optimala valet för en sådan familj är således att inte dela lika på föräldrapenningdagarna. Om den som är anställd i kommun eller landstingssektor tar ut mer än 2 månader minskar ersättningen för dessa dagar från 90 procent till 80 procent av lönen. Den mest fördelaktiga fördelningen av föräldraförsäkringen ger i genomsnitt en ersättning som motsvarar 95 procent av vad familjen skulle ha tjänat om båda arbetade heltid.

En statligt och en privat anställd

Om den ena föräldern är statligt anställd och den andra är tjänsteman i privat sektor kan familjen vara hemma i 390 dagar med en ersättning som motsvara 90 procent av lönen. Den som arbetar som privat tjänsteman kan i detta fall vara hemma i högst 3 månader utan att det försämrar det ekonomiska utfallet för familjen. I genomsnitt innebär det att familjen förlorar 5 procent av sin bruttoinkomst på att vara föräldralediga.

Om den privatanställda föräldern istället omfattas av det avtal som gäller för privata arbetare kan familjen som mest vara hemma i 330 dagar med en ersättning motsvarande 90 procent av lönen. Därefter måste den som arbetar i den privata sektorn vara hemma i sina två individuella månader, vilket innebär att ersättningen sjunker till knappt 76 procent av dennes inkomst. För familjen

innebär detta att man i genomsnitt har en ersättning motsvarande knappt 94 procent av den inkomst man skulle ha haft om man inte varit föräldraledig.

En kommunalt eller landstingsanställd förälder och en privat anställd förälder

Då en förälder arbetar i kommun eller landstingssektorn och den andra arbetar som tjänsteman i den privata sektorn kan familjen totalt sett vara hemma i fem månader med en ersättning som motsvarar 90 procent av lönen. Den som arbetar i kommun eller landstingssektorn kan vara hemma 2 månader och den som arbetar privat kan vara hemma tre månader. Därefter kan den som arbetar i kommun eller landstingssektorn vara hemma i ytterligare 7 månader med en ersättning som motsvarar 80 procent av lönen. Det innebär att den optimala fördelningen för familjen är att den som är kommun- eller landstingsanställd är hemma i 9 månader och den som är privat anställd är hemma 3 månader. Hur föräldrarna väljer att fördela den sista av de SGI-baserade månaderna har ingen betydelse för familjeekonomin under föräldraledigheten eftersom ingen av föräldrarna är berättigad till avtalsersättning för denna månad. Det innebär att familjen kan vara hemma i 390 dagar med en ersättning som i genomsnitt motsvarar 91 procent av arbetsinkomsten.

Om den privatanställda föräldern istället omfattas av avtalet för privata arbetare blir det ekonomiska utfallet för familjen något sämre. Familjen kan få ersättning som motsvarar 90 procent av lönen under två månader, ersättning som motsvarar 80 procent av lönen under 7 månader och en ersättning som motsvara 76 procent av lönen under tre månader. Den optimala fördelningen av föräldraledigheten blir att den som arbetar inom kommun eller landstingssektorn tar ut nio månader och den som arbetar privat tar ut tre månader. För den sista av de SGI-baserade föräldrapenningsmånaderna har det ingen betydelse vem av föräldrarna som tar ut ledigheten. Det ekonomiska utfallet blir likartat oavsett vem som är föräldraledig eftersom ingen avtalsersättning utgår utan endast ersättning från den offentliga försäkringen. Om familjen fördelar föräldraledigheten enligt denna princip kan de vara föräldralediga i 390 dagar med i genomsnitt 87 procent av den lön de skulle ha tjänat om de arbetat.

Tabell 5.5.5 Maximal ersättningsnivå föräldrarna kan uppnå under de 390 SGI-grundade föräldrapenningdagarna

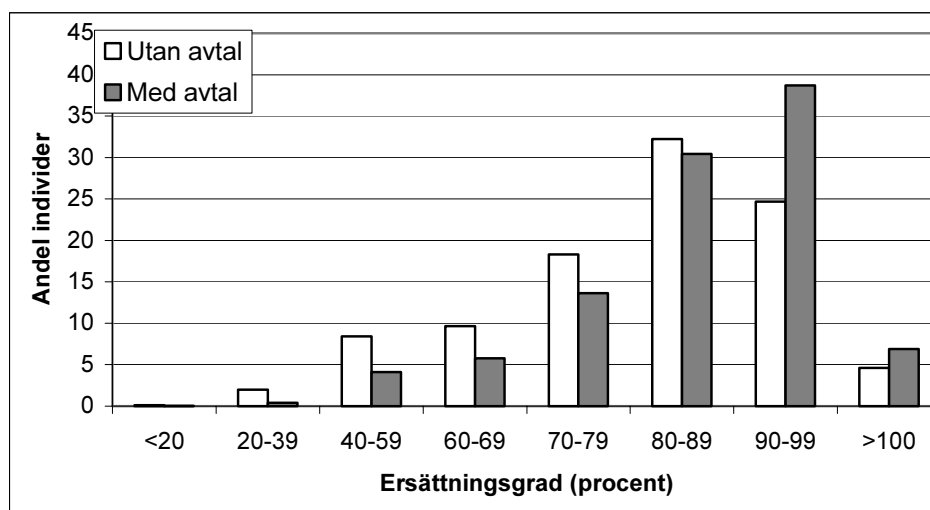
<i>Avtal</i>	<i>Stat</i>	<i>Kommun och landsting</i>	<i>Privat arbetare</i>	<i>Privat tjänsteman</i>
<i>Stat</i>	27 000 i 390 dagar Inbördes fördelning saknar betydelse Familjens samlade ersättningsnivå 95 procent	27 000 i 390 dagar 330 dagar till statsanställd 60 dagar till kommunanställd Familjens samlade ersättningsnivå 95 procent	27 000 i 330 dagar 22 648 i 60 dagar 300 dagar till statsanställd 60 dagar till privat arbetare Familjens samlade ersättningsnivå 95 procent	27 000 i 390 dagar 300 dagar till statsanställd 90 dagar till privat tjänsteman Familjens samlade ersättningsnivå 93,9 procent
<i>Kommun och landsting</i>		27 000 i 60 dagar 24 000 i 210 dagar 19 650 i 120 dagar Inbördes fördelning saknar betydelse Familjens samlade ersättningsnivå 88,5 procent	27 000 i 60 dagar 24 000 i 210 dagar 22 648 i 90 dagar 19 650 i 30 dagar Kommunanställd 9 månader Privat arbetare 3 månader 1 månad fördelas fritt Familjens samlade ersättningsnivå 89,7 procent	27 000 i 150 dagar 24 000 i 210 dagar 19 650 i 30 dagar Kommunanställd 9 månader Privat arbetare 3 månader 1 månad fördelas fritt Familjens samlade ersättningsnivå 91,4 procent
<i>Privat arbetare</i>			22 648 i 180 dagar 19 650 i 210 dagar Inbördes fördelning saknar betydelse Familjens samlade ersättningsnivå 86,7 procent	27 000 i 90 dagar 22 648 i 90 dagar 19 650 i 210 dagar Privat tjänsteman 90 dagar Privat arbetare 90 dagar 210 dagar fördelas fritt Familjens samlade ersättningsnivå 88,4 procent
<i>Privat tjänsteman</i>				27 000 i 180 dagar 19 650 i 210 dagar Inbördes fördelning saknar betydelse Familjens samlade ersättningsnivå 85,1 procent

Källa: Sjögren & Wadensjö, 2005.

Ersättningsgrader inklusive avtalsersättningar

I detta avsnitt redovisas beräkning av ersättningsgraden under beaktande av avtalsersättningarna i respektive sektor. Då avtalen beaktas stiger den genomsnittliga ersättningsgraden från 82 procent (exklusive avtal) till 86 procent (inklusive avtal). Fördelningen framgår av figur 5.5.8 där andelen individer med ersättningsgrader i olika intervall presenteras. Omkring 45 procent av samtliga individer i populationen har en ersättningsgrad som är större än 90 procent och tre fjärdedelar har en ersättningsgrad som är större än 80 procent av den inkomst de har när de arbetar. Det innebär att 75 procent av den sysselsatta befolkningen som mest förlorar 20 procent av sin disponibla inkomst då de är föräldralediga. Att inkludera avtalen i beräkningarna medför således att andelen som har lägre ersättningsgrad än 80 procent minskar kraftigt, detta som en följd av att de med inkomster över taket får en större del av sitt inkomstbortfall täckt då avtalen beaktas.

Figur 5.5.8 Andel med ersättningsgrader i lika intervall inklusive avtal



Källa: HEK, SCB, Egna beräkningar.

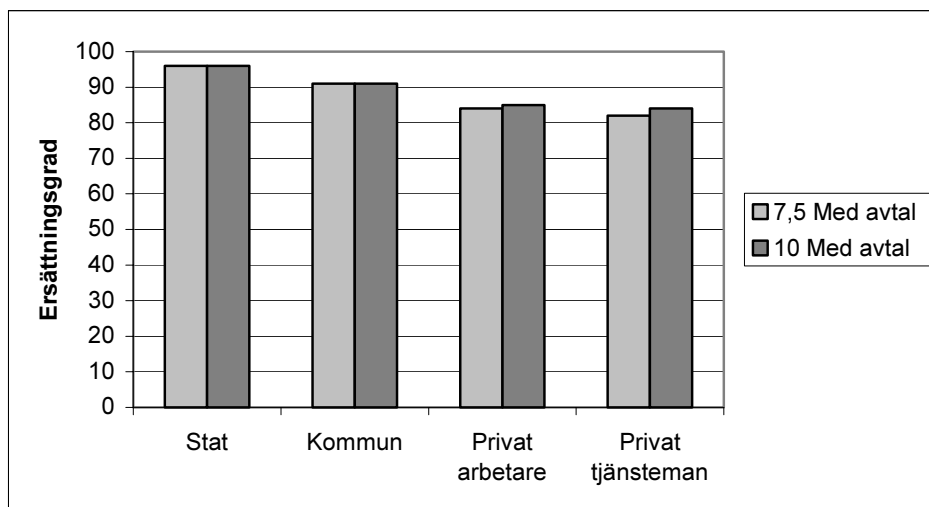
Takhöjningen

Skillnaden i ersättningsgrader mellan olika sektorer framgår av figur 5.5.9. I analogi med den beskrivning av avtalen som tidigare gjorts är skillnaden i ersättningsgrader mellan olika sektorer relativt stor. I genomsnitt är ersättningsgraden i den statliga sektorn omkring ca 96 procent och i den kommunala sektorn 91 procent. För privata tjänstemän är ersättningsgraden ca 82 procent och för privata arbetare är ersättningsgraden omkring 84 procent.

Av figuren framgår också hur ersättningsgraden skulle förändras om taket i föräldraförsäkringen höjdes till 10 prisbasbelopp. Den genomsnittliga effekten på ersättningsgraden inom respektive sektor blir begränsad. Det innebär att takhöjningen har en liten betydelse för den genomsnittliga ersättningsgraden i respektive sektor. Individen får således ungefär samma ersättning men en större del av pengarna kommer från försäkringskassan istället för arbetsgivaren.

Takhöjningens betydelse skall dock inte underskattas. Det finns individer för vilka en takhöjning kan betyda mycket för familjekonomin. För dem som helt saknar avtalsersättningar blir reformen mycket betydelsefull. Det är framförallt de som är anställda i den privata sektorn och helt saknar avtal som kommer att gynnas men även egenföretagare får en förbättrad ekonomi under föräldraledigheten. Takhöjningen har också en positiv effekt för de anställda inom kommun- och landstingssektorn och den privata sektorn som omfattas av avtal där en viss ersättning betalas ut först efter att de återvänt från föräldraledigheten. Dessa familjer har idag inte tillgång till delar av sin avtalsersättning under själva ledigheten, då de kanske behöver den som bäst. Ett höjt tak innebär för dessa familjer en förbättrad likviditet under själva föräldraledigheten. .

Figur 5.5.9 Ersättningsgrad i statlig, kommunal och privat sektor inklusive avtalsersättningar vid ett tak i föräldraförsäkringen på 7,5 respektive 10 prisbasbelopp



Källa: HEK, SCB, Egna beräkningar.

Utredningens bedömning

Utredning konstaterar att antalet individer med inkomster över ersättningstaket i föräldraförsäkringen har ökat i takt med att real-lönerna stigit. Betydelsen av kompletterande ersättning till det offentliga systemet har därmed ökat. Skillnaderna mellan olika avtal är dock stora och ersättningsgraden vid föräldraledighet varierar därför mycket mellan olika sektorer. Skillnaderna skapar rent teoretiskt incitament till att föräldrapenningen till största del tas ut av den förälder som har den mest generösa ersättningen. Om kvinnor och män var slumpmässigt fördelade över arbetsmarknadens sektorer skulle skillnaderna i avtalsförmåner mellan sektorerna inte ha någon effekt på hur uttaget fördelar sig mellan könen. Det finns dock en tendens till att de mest generösa avtalsersättningarna betalas ut inom den offentliga sektorn där många kvinnor arbetar. Skillnaden i ersättning mellan olika avtalsområden kan därför bidra till att motverka ett jämnare uttag av föräldraledigheten. En mer

likartad struktur och omfattning av avtalsersättningarna skulle därför kunna bidra till en jämnare fördelning av föräldraledigheten mellan kvinnor och män men är sannolikt inte en åtgärd som ensam kan jämna ut fördelningen av föräldraledigheten.

Den ekonomiska ersättningen vid föräldraledigheten är således inte den enda faktor som har betydelse när föräldrar beslutar om hur föräldraledigheten skall fördelas. Indikationer finns på att det ekonomiska förhållandet mellan kvinnan och mannen i hushållet tycks spela en relativt liten roll för fördelningen av föräldraledigheten, se Örnhall Ljung & Nyman (2005). Detta styrks också av att den ekonomiska förlusten av att dela föräldraförsäkringen lika ger en begränsad inkomstförlust för familjer med "normala" inkomster. Det finns dock antydningar till att familjer agerar på ett någorlunda ekonomiskt rationellt sätt. Då mamman har högre inkomst än pappan tar papporna ut fler dagar än pappor i övriga hushåll. Om pappan däremot har en inkomst som är högre än taket tenderar han att ta ut färre dagar ju högre hans inkomst är relativt mammans. Detta pekar således också på att ekonomin till viss del kan påverka fördelningen av föräldraledigheten men att den långt ifrån förklarar allt. Det torde därför finnas andra faktorer än rent ekonomiska som påverkar familjens fördelning av föräldraledigheten. Man kan därför inte förvänta sig att höjda ersättningsnivåer i föräldraförsäkringen på ett dramatiskt sätt skall förändra fördelningen av föräldraledigheten mellan kvinnor och män.

5.6 Yrkesliv och hemmaliv

En av de viktigaste faktorerna som påverkar kvinnors och mäns situation på arbetsmarknaden är hur arbetet med barnomsorg i hemmet och hushållsarbete fördelas jämfört med förvärvsarbete. Detta avsnitt börjar därför med en genomgång av teorier som förklarar hur fördelningen mellan löne- och hemarbete uppstår och hur en föräldraförsäkring kan påverka i dessa sammanhang. Sedan redovisas resultaten i några empiriska studier som är relevanta för frågeställningen.

5.6.1 Vad styr fördelningen mellan betalt och obetalt arbete?

De flesta nationalekonomiska teorier utgår ifrån att fördelningen mellan löne- respektive hemarbete mellan föräldrarna styrs av olika ekonomiska incitament. Sociologiska teorier betonar oftare de begränsningar som institutioner, lagar, sociala normer, vanor och traditioner utgör för individens valmöjligheter. Men ekonomer har på senare tid börjat intressera sig för vilken roll identitet, en människas uppfattning om vem hon är, spelar när hon fattar beslut som har ekonomiska konsekvenser. Identitet påverkar hur en person uppfattar konsekvenserna, i en bred bemärkelse kostnader och intäkter, av sina egna handlingar.

Det finns ekonomiska modeller som utifrån ett inkomstmaximeringsperspektiv förklarar varför två personer som lever med varandra väljer att låta den ena i högre grad specialisera sig på lönearbete och den andra i högre grad på hemarbete.¹¹ Det grundläggande antagandet i dessa är att den av parterna som specialiserar sig på lönearbete blir bäst på det och den som specialiserar sig på hemarbete blir bäst på det. Tanken är att denna specialisering ger ett högre välbefinnande än om båda parter försöker bli bra både på löne- och hemarbete.

En föräldraförsäkring som den svenska innebär här att en familj, där kvinnan är hemarbetande på heltid före barnets födelse, inte kan dra nytta av de regler som ger henne en ersättning som är baserad på hennes tidigare förvärvsinkomst. Resultatet blir att vinsten för en familj av en mycket hög grad av specialisering, hon hemmafru, han heltidsarbetande, blir mindre.

De traditionella modellerna utgår från att hushållet inkomstmaximerar, alltså att det inte kan uppstå några intressekonflikter mellan föräldrarna. Men det finns spelteoretiska modeller som är baserade på förhandlingar mellan föräldrarna där man tänker sig att varje hushållsmedlem agerar i sitt eget intresse.¹² Givet det perspektivet blir frågor om familjens framtida sammanhållning viktiga: Under vilka omständigheter kommer någon eller båda av makarna att föredra skilsmässa framför fortsatt äktenskap? Beroende på vilka så kallade hotpunkter föräldrarna har, alltså på hur väl de skulle klara sig som fränskilda, blir de mer eller mindre benägna att begära skilsmässa om de är missnöjda med situationen i familjen.

¹¹ Se Becker (1965, 1985, 1991) samt Mincer & Polachek (1974) för en genomgång av sådana teorier.

¹² Se Bergstrom (1998), Bohlin (1997) och Weiss (1998) för översikter av sådana teorier.

Om en föräldraförsäkring innebär att kvinnors förvärvsarbete ökar skaffar de sig därmed en bättre förankring på arbetsmarknaden. Om kvinnor i större omfattning utbildar sig mer, när de inte längre behöver välja mellan att antingen jobba eller ta hand om sina barn, förstärks förankringen på arbetsmarknaden. Således kan en föräldraförsäkring göra det mindre svårt för kvinnor att klara sig som fränskilda och därmed förstärka deras hotpunkter.

Resultaten i Oláh (2001, 2002) indikerar att risken för separation är betydligt högre om pappan avstått från föräldraledighet än om han varit föräldraledig. Det gäller såväl lägre utbildade mammor som har allmänt högre separationsrisk som högskoleutbildade mammor vilkas separationsrisk är lägre. Separationsrisken ökar dock mycket mer för den högutbildade än för den lågutbildade mamman om pappan inte är föräldraledig. Det kan tolkas som att den högutbildade mamman har en starkare förhandlingsposition eller hotpunkt än en lågutbildad.

Resultaten i Sundström & Duvander (2002) tyder på att längden på mammans utbildning i sig påverkar pappans benägenhet att ta föräldraledigt. Detta kan tolkas som att mammor med längre utbildning investerat mer i humankapital¹³ än mammor med kortare utbildning. De är alltså mer arbetslivsorienterade och mer benägna att återvända till sitt arbete tidigare än mammor med kortare utbildning. Resultaten i Sundström & Duvander (2002) indikerar vidare att bland fäder med liknande inkomstnivåer så tar pappor med längre utbildning mer föräldraledigt än pappor med kortare utbildning.

Ekonomiska drivkrafter kan inte förklara grundläggande beteenden

Ingen av de modeller som baserar sig på inkomstmaximering eller förhandlingar kan i grunden förklara varför det i så gott som alla förhållanden är kvinnan som tar det största ansvaret för barnomsorgen hemma. Och de kan absolut inte förklara hur det kan komma sig att när kvinnan tjänar mer så tar hon ändå det största ansvaret för barnen. Men det kan en modell som tar hänsyn till *identitet*.

Akerlof & Kranton (2000) analyserar hur identitet, en persons uppfattning om sig själv påverkar olika ekonomiska utfall, såväl i

¹³ Humankapital definieras traditionellt som den medfödda förmågan att lära sig plus de kunskaper en person får genom att utbilda sig och förvärvsarbete.

arbetslivet som i hemlivet. Begreppet identitet går utöver vad traditionell ekonomisk analys kan förklara. Troligen är en människas uppfattning om sin identitet av så fundamental vikt att det i många fall är viktigare än ekonomiska incitament. ”Choice of identity may be the most important ‘economic’ decision people make. ... Limits on this choice may also be the most important determinant of an individual’s economic well-being.” (Akerlof & Kranton, 2000, s. 717.)

Flera av Akerlofs och Krantons exempel rör könsidentitet. I en familj med omvända könsmönster vad gäller fördelningen mellan löne- och hemarbete kan såväl egna, inre tvivel som yttre tryck – reaktioner från släkt, vänner, grannar samt inte minst arbetsgivare – innebära att avkastningen för föräldrarna av att följa dessa mönster minskar så mycket att de inte längre blir önskvärda för dem.

Akerlof och Kranton analyserar hur identitet påverkar fördelningen av lönearbete och generellt definierat hemarbete. Men det är rimligt att utvidga deras resonemang till att förklara den fortsatta skeva fördelningen av uttaget av föräldraledighet. Det ingår i en mammas identitet att vara hemma med barnet den största delen av tiden. Annars känner hon sig inte som en bra mamma. Det är inte lika viktigt för en pappas identitet som en bra pappa att vara hemma länge med barnet när det är litet. Det är viktigare för identiteten som pappa att vara familjeförsörjare.¹⁴

Teorier om genusystem

Arbetsmarknadsekonomiska analyser som bygger på teorier om genusystem tillhör än så länge inte den vetenskapliga huvudfåran. De könsspecifika identiteter som i Akerlofs och Krantons analys påverkar hur en individ uppfattar konsekvenserna av sina egna handlingar är en viktig komponent i genusteori. Själva använder de dock inte detta begrepp. De kopplar exempelvis inte sin analys till den maktobalans mellan könen som teorier om genusystem bygger på.

¹⁴ Sett i detta sammanhang blir resultaten i Thoursie (1997), en studie till Kvinnomaktutredningen om kvinnors och mäns jobbchanser, logiska. Att ha barn i åldrarna 0–3 år sänker kraftigt övergångssannolikheten för heltidsarbetslösa kvinnor att gå till ett arbete i någon form, hel- eller deltid, fast eller tillfälligt. Om heltidsarbetslösa män däremot har barn i samma åldrar så ökar detta kraftigt chanserna att gå till ett fast heltidsjobb men inte till någon annan typ av jobb.

Enligt Nationalencyklopedin är ett genussystem ”ett begrepp som används [...] för att beteckna den sociala struktur som rör kön och som skapar en sorts reglering av män och kvinnor i samhället...”.

En variant av genusteori (Hirdman, 2001) innehåller två fundamentala komponenter:

1) *isärbållande av könen*, att kvinnor och män oftast återfinns inom skilda områden,

2) *principen om manlig normalitet*, att män och manligt beteende utgör det normala eller mänskliga och inte är könsbestämt, till skillnad från kvinnor och kvinnors beteende vilket ses som könsbestämt, som det avvikande.

Hirdman använder begreppet genuskontrakt. Med detta avses kulturellt nedärvda ”överenskommelser” mellan könen om vilka normer respektive kön bör följa. Det är inget kontrakt i ekonomisk mening. Det bygger inte på kalkyler om bådats nytta. Men genussystemet är konstruerat så att det finns anledning för alla att upprätthålla det.

De fördelar män har att vinna på genussystemets upprätthållande är uppenbara. Mannen utgör normen. Om män håller sig till genuskontraktet så har de, som grupp, auktoritet och status på de flesta områden. De ges och tar plats på ett självklart vis. Men vad har kvinnor att vinna? Om kvinnor håller sig till genuskontraktet har de auktoritet och status inom områden som är underordnade i förhållande till de manliga.

Tryggheten i identiteten som följer av att hålla sig inom dessa regler är en ytterligare vinst med att upprätthålla genuskontraktet. Genussystemets normer är ofta så internaliserade i våra värderingar att de är svåra att se men om någon *bryter* mot dessa normer så synliggörs de. Det är kostnaderna för sådana normbrott och hur dessa kostnader påverkar människors beteenden som Akerlof och Kranton analyserar.

En föräldraförsäkring där ledigheten kan fördelas fritt mellan föräldrarna kommer, enligt ett genusteoretiskt synsätt, automatiskt att bli någonting som till den största delen används av mammor. Det kan uppfattas som någonting positivt, att mammor inte längre behöver välja mellan jobb eller barn men fortfarande är utgångspunkten att barnet är mammans huvudansvar. Annars är hon inte någon bra mamma.

Detta synsätt kan också innebära att den mamma, som väljer att inte vara hemma en längre tid med sitt barn, ses som avvikande från normen om den goda modern. Hon avstår ju från att använda den förmån som bra mammor bör använda.

I avsnitt 5.5 finns en grundlig redovisning av hur familjernas ekonomi kortsiktigt påverkas i samband med föräldraledigheten. Där visas också hur valet att dela lika påverkar ekonomin i olika typhushåll. Det finns tecken på att familjer mestadels agerar i enlighet med vad som är ekonomiskt rationellt. Eftersom mamman är den som oftast tjänar minst anges detta som ett viktigt skäl till att hon tar merparten av dagarna. Men där framgår också att den ekonomiska förlusten av att dela lika på dagarna med föräldrapenning är begränsad för familjer med ”normala inkomster”. Trots detta fortsätter uttaget att vara mycket skevt. Faktorer som identitet och genusteori är fruktbara förklaringar till varför förändringarna går så sakta. Det finns inte några skäl att hänföra olikheter i kvinnors och mäns förvärvsinkomster som huvudorsak till det långvarigt skeva uttaget av föräldraledighet.

En ond cirkel?

Att kvinnors förvärvsinkomster i genomsnitt är lägre än mäns beror inte bara på att de yrkesarbetar färre timmar utan också på att deras ersättning per arbetad timme i genomsnitt är lägre (se exempelvis SCB:s *Lönestatistisk årsbok 2003*). Finns det skäl att tro att den förväntade högre frånvaron hos kvinnor på grund av vård av barn kan vara en (del)förklaring till att de erhåller lägre löner? I avsnitt 6.3 behandlas teorin om så kallad statistisk diskriminering och hur den kan förklara varför kvinnor, såväl med som utan barn, har lägre löner än män, i ett system där man infört rätten att vara frånvarande med ersättning långa perioder på grund av vård av barn, och där mest mammor använder denna rätt.

Om sådan diskriminering förekommer har en ond cirkel uppstått, nämligen att eftersom kvinnors lägre löner delvis kan förklaras av en högre förväntad frånvaro om de får barn, finns det ekonomiskt rationella skäl – kvinnor har lägre löner – till varför kvinnor skall fortsätta ta merparten av dagar med föräldrapenning. Detta medför att riktigheten i förväntningarna att kvinnor har en högre framtida frånvaro än män på grund av vård av barn förstärks, vilket i sin tur har en ytterligare negativ effekt på kvinnors löner.

5.7 Kvinnans och barnets hälsa

Kvinnans, och senare barnets, hälsa är faktorer som i högsta grad styr uttaget av föräldrapenning. Hur kvinnan mår under graviditeten påverkar hennes möjlighet att klara av sitt ordinarie arbete eller studier. Dessutom kan vissa miljöer som kvinnan vistas i eller kvinnans eget beteende vara skadligt för barnet – vilket därför måste undvikas.

Formerna för förlossningen och olika komplikationer för mor och barn styr också hur föräldrapenningen används den första tiden. Den absolut mest styrande faktorn är emellertid amningen. Kan kvinnan amma? Vill kvinnan amma – och i så fall hur länge och hur mycket?

5.7.1 Gravid och sjuk

Under 1995 publicerade Riksförsäkringsverket en rapport om kvinnors nyttjande av olika socialförsäkringsförmåner under den senare delen av graviditeten (RFV anser 1995:5). Uppföljningen (RFV analyserar 2003:7) visade att under 1992 var färre kvinnor sjukskrivna under graviditetens sista sextio dagar jämfört med tidigare undersökningar. Av de kvinnor som födde barn under 1992 hade 72 procent ersättning med sjukpenning och/eller sjuklön under någon del av graviditetstiden. Medelantalet ersatta dagar med sjukpenning och sjuklön var 29 dagar. Ersättningstidens längd ökade med kvinnans ålder medan yngre kvinnor hade fler sjukfall.

Vid en jämförelse med hela gruppen kvinnor visade det sig att gravida kvinnor oftare är sjukskrivna än andra kvinnor. Mer än en tredjedel av sjukfallen hade sjukskrivningsorsaker som bedömts ha haft koppling till graviditeten. Ryggproblem var vanligast, vart tionde sjukfall hade denna diagnos som orsak. Andra graviditetsrelaterade diagnoser var upprepade missfall, illamående, skelett- och ledsjukdomar i rygg/bäcken.

**Tabell 5.5.4 Sjukskrivningsdiagnoser gravida kvinnor.
Procentuell fördelning på diagnostyp**

<i>Diagnos</i>	<i>Procent</i>
1. Ryggsjukdomar	17
2. Andra komplikationer (trötthet, ödem, kramper, diabetes)	19
3. Illamående och kräkningar	2
4. Andra aktuella tillstånd (bäckenproblem m.m.)	16
5. Blödning i tidig graviditet	1
6. Högt blodtryck	3
7. Förvärrar och hotande förtidsbörd m.m.	8
8. Komplikationer vid förlossning m.m.	4
9. "Vanlig sjukdom"	30
<i>Totalt</i>	<i>100</i>

Källa: RFV analyserar 2003:7.

Andelen kvinnor som haft ersättning i form av sjuklön, sjukpenning, havandeskapspenning eller föräldrapenning någon gång under de sista 60 dagarna av graviditeten uppgick under 1992 till 76 procent, motsvarande siffra 1987 var 81 procent. År 2002 hade 74 procent av de studerade kvinnorna haft sjukpenning, föräldrapenning eller havandeskapspenning någon gång under de tre sista graviditetsmånaderna. Det genomsnittliga antalet utbetalda dagar oavsett ersättningsform var för de kvinnor som fått ersättning 51.

En stor andel, cirka 40 procent, av de kvinnor som fött barn har haft sjukpenning under slutet av graviditeten. Det finns emellertid stora regionala skillnader i hur stor andel av kvinnorna som fått sjukpenning (se kap. 4.2). Det finns enligt RFV:s rapport inte några fullständiga förklaringar till detta, men sjukskrivningspraxis bland läkare, tillämpningsskillnader mellan försäkringskassorna samt regionala förutsättningar anses bidra till variationen.

Havandeskapspenning

En gravid kvinna som är anställd eller egenföretagare kan få rätt till havandeskapspenning i slutet av graviditeten. Havandeskapspenning kan ges till kvinnor som har nedsatt arbetsförmåga på grund av graviditet om de har ett fysiskt påfrestande arbete. Havandeskapspenning kan också utges om kvinnan inte får utföra

arbetet på grund av risker i arbetsmiljön. I båda dessa fall betalas ersättning ut endast om arbetsgivaren inte kan omplacera kvinnan till ett annat arbete.

Havandeskapspenning betalas ut för högst 50 dagar med början 60 dagar före beräknad förlossning. För de 10 närmaste dagarna före beräknad förlossning betalas ingen havandeskapspenning.

De flesta kvinnor som söker havandeskapspenning är mellan 25 och 35 år och har en anställning. En stor del av dem som söker arbetar inom yrken som tillhör vårdsektorn, så som undersköterskor, sjuksköterskor m.fl. En majoritet av de sökande inom denna yrkeskategori beviljas också havandeskapspenning. Övriga sökande tillhör yrkeskategorier så som barnomsorg, affär och restaurang samt en övrig grupp där bl.a. industriarbete, jord- och skogsbruk och en mängd andra yrken ingår.

I rättslägesanalysen av havandeskapspenning (RFV anser 1992:1) har Riksförsäkringsverket dragit slutsatsen att vissa arbetsuppgifter mer generellt berättigar till havandeskapspenning, som exempelvis gymnastiklärare, lokalvårdare och vårdbiträden inom sjukvården. När det gäller förskollärares och dagbarnvårdares rätt till havandeskapspenning anser RFV att praxis är tydlig och klar. Utan graviditetskomplikationer eller andra sjukdomsbesvär har deras arbetsuppgifter inte ansetts tillräckligt fysiskt ansträngande för att ge rätt till havandeskapspenning.

År 2004 fick 22 429 kvinnor havandeskapspenning vilket är en ökning med ca 200 kvinnor från året innan. Antalet dagar med havandeskapspenning uttaget per kvinna har varit ungefär lika många de senaste tio åren – ca 38 dagar i snitt. Andelen av de gravida som har behövt ta ut havandeskapspenning har varit strax under 25 procent de senaste tio åren.

EG-direktiv

Till följd av ett EG-direktiv om ”åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar”, genomfördes en lagändring i föräldraledighetslagen, vilken trädde i kraft den 1 augusti 2000. Den fastslog att kvinnan har rätt till ledighet i samband med sitt barns födelse under en sammanhängande tid av minst sju veckor efter förlossningen, vilket inte är villkorat med ett uttag av föräldrapenning.

Redan enligt den gamla lagen (1978:410) om rätt till ledighet för vård av barn m.m. fanns emellertid en rätt till mammaledighet sex veckor före och sex veckor efter förlossningen. För att uttryckligen uppfylla direktivets krav förlängdes perioden år 1995 till sju veckor före och sju veckor efter dvs. med en vecka före och en vecka efter.

5.7.2 Efter förlossningen

Under de senaste 30 åren har stora förändringar skett för både kvinnorna som föder barn och omständigheter runt själva förlossningen. Stora förändringar har även skett för de för tidigt födda barnens möjlighet att överleva. I rapporten *Fakta om mammor, förlossningar och nyfödda barn* från Medicinska födelseregistret, Socialstyrelsen, redovisas statistik som beskriver utvecklingen i landet under perioden 1973 till 2000. Rapporten visar sammanfattningsvis:

- Kvinnor som födde sitt första barn var i genomsnitt knappt 24 år 1973, men nästan 28 år 2000.
- Medelvårdtiden på BB efter förlossningen har under perioden sjunkit från sex dagar 1973 till knappt tre dagar 2000.
- Kejsarsnittsfrekvensen har ökat från 5 procent till knappt 15 procent.
- Andelen tvillingförlossningar har nästan fördubblats.
- Allt fler barn är relativt tunga när de föds.
- Dödföddheten minskade under 1970-talet men därefter märks ingen tydlig trend.
- Överlevnaden bland nyfödda har kontinuerligt förbättrats under perioden.
- Antalet barn som föds med mycket svåra missbildningar har minskat. Detta antas bero på utvecklingen av fosterdiagnostik med efterföljande selektiva aborter.

Mödrarnas ålder, antal barn per kvinna

Det har skett stora förskjutningar i åldersfördelningen hos barnafödande kvinnor, med en minskning av andelen kvinnor yngre än 25 år och en ökning av barnafödare över 30 år. Vanligaste barnafödande ålder är mellan 25 och 29 år. År 1973 var 15 procent av förstfödare tonåringar medan tonåringarna under senare år

inte utgjorde mer än 5 procent av kvinnor som fött barn. Denna omfördelning avspeglas i en kraftig ökning av mammans ålder vid första barnets födelse, som 1973 låg strax under 24 år och 2000 nästan 28 år.

Det är vanligast att man föder ett eller två barn och det tycks inte ha skett stora förändringar i detta mönster genom åren. Det är fortfarande ovanligt att föda fyra barn eller fler, även om en svag ökning av andelen mångföderskor kan anas sedan mitten av 1980-talet.

Vårdtider efter förlossning

Det finns i dag en tydlig tendens till allt kortare vårdtider på BB efter förlossningen. Medelvårdtiden efter kejsarsnittsförlossning år 2000 var kortare än medelvårdtiden efter vaginal förlossning år 1973. Skillnaden i medelvårdtider mellan kejsarsnitt och vaginal förlossning har minskat från tre dagar 1973 till två dagar 2000. Det har skett en dramatisk förändring av andelen kvinnor med kort vårdtid på BB, så att närmare hälften av alla vaginalförlösta år 2000 vårdades i högst två dygn.

Vissa kliniker erbjuder patienthotell eller kvalificerad hemvård efter utskrivning från BB, vilket inte syns i statistiken. Stora skillnader ses mellan olika landsting, där faktorer såsom avstånd till sjukhuset, tillgång på uppföljning i hemmet, patienthotell eller annan kvalificerad efteruppföljning enligt Socialstyrelsen sannolikt påverkar vårdtiderna. Troligen kan skillnaderna också avspegla variationer i resurstillgång och lokala vårdtraditioner.

Typ av förlossning

Andelen kejsarsnitt vid ett barn har ökat. Först skedde en ökning under 1970-talet från omkring 5 procent till omkring 11 procent av alla förlossningar och sedan låg andelen runt 11 procent fram till mitten av 1990-talet för att sedan öka och 2000 låg den på knappt 15 procent.

Andelen instrumentella förlossningar (sugklocka, tång) har endast ökat svagt under senare år. Även kejsarsnitt vid mer än ett barn har ökat markant i två steg, först på 1970-talet och sedan

under 1990-talet. 2000 skedde nästan varannan förlossning vid s.k. flerbörd med kejsarsnitt.

Kejsarsnittsfrekvensen steg från mitten av 1990-talet i alla åldrar och tendensen är tydlig – ju äldre mamman är desto större är sannolikheten att hon blir förlöst med kejsarsnitt.

Det är stora skillnader mellan olika landsting, både vad gäller akuta och planerade snitt. Skillnaden mellan landstingen tycks vara något större för planerade kejsarsnitt än för akuta. Socialstyrelsen menar att detta kan avspegla skillnader i inställning och efterfrågan från kvinnornas sida, men också skillnader i inställning från läkare och barnmorskor.

Uppgifter om barnen

En tydlig ökning har skett av andelen flerbördsförlossningar, speciellt av tvillingförlossningar. Den mest troliga orsaken är en ökning av antalet behandlingar för ofrivillig barnlöshet med olika former av assisterad befruktning, men även mödrarnas stigande ålder kan ha bidragit till ökningen av antalet flerbörder. Andelen trillingar och fyringar är låg, men en ökning kunde anas under 1990-talet. Risken för komplikationer för mor och barn är högre vid tvillinggraviditet och påtagligt mycket högre vid multipelgraviditet.

Medelfödelsevikten har stigit vilket beror på att andelen tunga barn har ökat och andelen lätta barn har minskat, vilket i sin tur kan bero på att mödrarnas kroppsvikt blivit högre och att andelen rökare bland de födande kvinnorna har minskat.

Döda under nyföddhetsperioden

Från 1973 och tio år framåt halverades både andelen dödfödda och tidigt (dag 0–6) neonatalt döda. Därefter tycks andelen tidigt neonatalt döda ha fortsatt att minska, medan andelen dödfödda ligger relativt oförändrad. Även andelen senare (7–27 dagar) neonatalt döda barn har sakta minskat under den observerade perioden. Socialstyrelsen menar att utvecklingen antyder att det skett en fortlöpande förbättring av omhändertagandet av de nyfödda barnen, medan möjligheten att förebygga fosterdöd inte tycks ha förbättrats nämnvärt under de senaste femton åren.

5.7.3 Amning som hälsoindikator

Amningsbenägenhet är internationellt sett en viktig hälsoindikator. Den används bland annat av WHO i redovisningar om hälsoläget i olika länder.

Socialstyrelsen har sedan länge verkat för att stimulera amning och genom information påpekat betydelsen av att upprätthålla en hög amningsbenägenhet.

Socialstyrelsen menar i sin rapport "Amning av barn födda 2002" att det främst är viktigt att skydda, främja och stödja amningen under de första sex månaderna men även under de därefter följande månaderna efter som bröstmjölken har ett idealiskt näringsinnehåll. Socialstyrelsen kan emellertid enbart peka på en undersökning från Sverige och ett fåtal undersökningar från andra i-länder som visar en lägre infektionsfrekvens hos ammade barn jämfört med flask-uppfödda barn. Den allra största skillnaden mellan bröstmjolk och flaskmjolk finns i de länder som har svårt att tillgodose de hygieniska förhållandena vid tillredningen av bröstmjölksersättningen.

Den enda säkerställda skillnaden när det gäller barnens hälsa mellan bröstmjolk och flaskmjolk är att allergier hos bröstbarn är mer ovanligt.

För allergiskt disponerade barn anser därför Socialstyrelsen att det är särskilt viktigt att de barnen enbart får bröstmjolk ett halvår eller ännu längre.

Erfarenheterna visar att amningsbenägenheten påverkas av en mängd olika faktorer i samhället. De kanske viktigaste faktorerna är enligt Socialstyrelsen kvinnans motivation att amma sitt barn, social stabilitet och möjlighet till stöd om amningen skulle svikta. Modesvängningar och marknadsföring av alternativ till amning bidrar också.

Amningsfrekvensens utveckling

Fram till mitten av 1930-talet skedde de flesta förlossningar i Sverige i hemmen och var självklara inslag i en familjs liv. Övriga familjemedlemmar och släktingar tog ofta gemensamt ansvar för hushållsarbete under barnsängstiden.

Kunskaper och erfarenheter om amning och barnavård fördes vidare av de äldre kvinnorna i familjen och av kvinnor i familjens närhet. På så sätt bevarades kontinuiteten, och kunskaper över-

fördes från äldre generation till yngre. Man såg också från tidig ålder småbarn skötas och ammas och kunde lära inför eget moderskap.

När sjukhusförlossningarna blev allt vanligare började däremot amningsfrekvensen sjunka. Vid sjukhusen fanns inte de traditioner och den kunskap om amningens praktiska sidor som är nödvändig för amning. En ytterligare orsak var brist på kunskap om amningens och bröstmjölkens betydelse.

Nedgången fortgick ända fram till början av 1970-talet. Då inträffade en stark attitydförändring i samhället som på bred front förde fram amningens stora både sociala och medicinska värde. Resultatet blev en kraftig uppgång av amningsfrekvensen. I och med ett beslut 1975 att årsrapporter från mödra- och barnhälsovården inte längre behövde lämnas till Socialstyrelsen finns inga heltäckande uppgifter på hur amningsfrekvensen utvecklades under påföljande tioårsperiod. När amningsrapporteringen återinfördes i mitten av 1980-talet hade emellertid nivån etablerats på en betydligt högre nivå än någon officiell statistik tidigare visat.

De senaste årens utveckling

I slutet av 1980-talet tycks en viss nedgång i amningsfrekvensen ha inträffat. Den uppgång som därefter skett på 1990-talet sammanfaller med en förnyad aktualisering av amningsstödande åtgärder som initierats av UNICEF. Inom svensk mödrahälsovård försöker man i dag väcka den blivande mammans intresse för amningens stora värde, medan man inom barnhälsovården motiverar, uppmuntrar och stödjer mammorna till fortsatt amning.

Den största uppgången av amningsfrekvensen har skett för barn vid sex månaders ålder. Amningsnivån för denna ålder har under hela senare hälften av 1980-talet legat på omkring 50 procent, men har sedan stadigt stigit till som högst 74 procent för barn födda 1997. För barn födda 2002 har nivån sänkts marginellt till 73 procent, men det är fortfarande, enligt Socialstyrelsen, förmodligen den högsta nationella genomsnittsfrekvensen bland i-länder.

Nationell amningskommitté

I juni 2004 fick Livsmedelsverket ett regeringsuppdrag att tillsätta, sammankalla och leda en samordningsgrupp för amningsfrågor. I regeringsuppdraget framgår det att företrädare för Socialstyrelsen, Konsumentverket och Statens folkhälsoinstitut ska ingå i gruppen. Vid behov kan andra aktörer inbjudas att delta i arbetet.

Uppdraget är att samordna det nationella arbetet inom amningsområdet. Avrapportering av arbetet till regeringen ska översiktligt ske vartannat år i samband med Livsmedelsverkets årsredovisning.

Livsmedelsverket ska också bistå Statens folkhälsoinstitut med underlag om spädbarnsnutrition, inklusive amning, i dess arbete med den folkhälsopolitiska rapporten som ska redovisas till regeringen vart fjärde år med start 2005.

Bara bröstmjolk till sex månaders ålder

Livsmedelsverket råder nyblivna mammor att, om möjligt, ge enbart bröstmjolk till spädbarn fram till sex månaders ålder, och först därefter komplettera med annan föda.

Livsmedelsverket menar att det är fördelaktigt om bröstmjolk utgör en del av kosten under hela första levnadsåret eller längre.

Tidigare råd har varit att introducera övergångskost när barnet är fyra till sex månader gammalt. Ändringen är en följd av en expertkonsultation i WHO:s regi 2001 och en därpå antagen resolution av Världshälsoförsamlingen.

Experternas slutsats är en global folkhälsorekommendation som säger att amning under de första sex månaderna medför många fördelar för såväl barnet som modern.

Livsmedelsverket har tillsammans med Expertgruppen i Pediatrisk Nutrition och i samråd med Socialstyrelsen och Socialdepartementet tagit följande ställningstagande:

Den första tiden är bröstmjölken barnets bästa näring. De flesta barn klarar sig utmärkt på enbart bröstmjolk de första sex månaderna av sitt liv. Från ungefär sex månader bör amningen av näringsmässiga skäl kompletteras med annan föda, men det är fördelaktigt om bröstmjölken utgör en del av kosten under hela första levnadsåret eller längre.

Livsmedelsverket och Socialstyrelsen arbetar för att sprida information om det svenska ställningstagandet till dem som arbetar med barnhälsovård.

5.8 Ohälsa som hinder för föräldraansvar

Alla föräldrar är inte fysiskt eller psykiskt kapabla att ensam ta ansvar för sina barn. Missbruk av droger och/eller psykiskohälsa är faktorer som påverkar allt för många föräldrars relationer till sina barn. För familjer med dessa problem blir omsorgen om barnen ofta koncentrerad på en förälder.

5.8.1 Föräldrar som missbrukar droger

Enligt nykterhetsrörelsen lever ca 200 000 barn med en förälder som missbrukar. Det betyder att ca 10 procent av varje generation barn har en mamma eller pappa som missbrukar alkohol eller andra droger. Vi vet i dag att barn till alkoholiserade föräldrar löper större risk att försummas och vanvårdas och att dödligheten hos dessa barn är förhöjd under småbarnsåren. Föräldrar med grava drogproblem är således inte lämpliga att ensam ansvara för sina barn varken under spädbarnstiden eller senare under uppväxten.

5.8.2 Psykiskt sjuka föräldrar

Det finns i dag inga exakta siffror på hur många barn som växer upp med en psykiskt sjuk förälder. Det beror bland annat på att det är svårt att redovisa hur många patienter som finns inom vuxenpsykiatri; en patient är oftast inte konstant sjuk, och det är också olika hur länge sjukhusen håller journaler över en patient. Forskning inom Socialstyrelsen visar emellertid att det handlar om ca 100 000 barn, eller cirka fem procent av en generation, som har föräldrar som vårdats inom slutna eller öppna psykiatriska vård. Föräldrar med svår psykisk ohälsa kan inte ses som lämpliga att ensam ansvara för sina barn varken under spädbarnstiden eller senare under uppväxten.

5.9 Information och kommunikation

Föräldrars uttag av föräldraledighet påverkas sannolikt av den samhällsinformation som ges i ämnet. I detta avsnitt betraktas vilken information som sänds från olika aktörer samt vilket budskap som når föräldrar och blivande föräldrar kring föräldraskap. Därefter ges en mer teoretisk bild av vad som krävs för att lyckas skapa beteendeförändringar genom opinionsbildning.

5.9.1 Samhällsinformation till blivande föräldrar

Den första informationen om föräldraledigheten direkt till de blivande föräldrarna sker genom barnmorskor på Mödravårdscentralen (MVC) i samband med att mamman och barnets hälsa undersöks. I många fall sker kontakten med Försäkringskassan genom MVC:s försorg i samband med föräldrautbildningar, men kan också ske på eget initiativ från föräldrarna. Syftet med kontakten är för föräldrarna att orientera sig om reglerna för föräldrapenning. Försäkringskassans mål är att dagarna ska delas mer lika mellan föräldrarna.

När barnet är fött och mamma och barn lämnat BB sker den fortsatta kontrollen av barnets utveckling genom barnmorskor på Barnvårdscentralen (BVC). Förutom barnets hälsa arbetar BVC med föräldragrupper där allt från barnens utveckling, föräldrarnas relationer till familjeekonomi tas upp.

Försäkringskassan finns tillgänglig för information om föräldrapenning genom direktkontakt, telefonrådgivning, informationsmaterial samt genom hemsida i den omfattning som föräldrarna vill. När barnen närmar sig maxåldern för föräldrapenning tar Försäkringskassan kontakt om det finns föräldrapenningdagar kvar att ta ut.

5.9.2 Föräldraskap

Bilden av det goda föräldraskapet varierar över tid. Men det finns alltid mer eller mindre framträdande överenskommelser kring vad bra föräldraskap innebär och detta kommuniceras exempelvis via information och reklam. Utifrån den forskning som finns går det inte att dra några generella slutsatser om hur föräldrars fördelning av föräldraledigheten påverkas av den information de får kring för-

äldraskap, hur det offentliga tilltalet ser ut eller hur reklamen utformas. I tilltalet till föräldrar i dessa sammanhang finns det emellertid en tydlig tendens att markera och betona olikhet mellan föräldrarna. Det får betydande konsekvenser för föräldrars positionering som kvinnliga respektive manliga föräldrar.

Mödra- och barnavårdscentralen och Försäkringskassan

Ansvarsförhållandet mellan föräldrarna grundläggs redan under graviditeten (Plantin 2001). Både mödra- och barnavårdscentralen har betydelse för hur pappor positionerar sig som föräldrar. Det är i första hand kvinnor som kommer till mödravårdscentralen och männen hamnar i en stödjande position vid sidan av relationen mellan mamma och barn. Bemötandet av föräldrarna på mödra- och barnavårdscentralerna är sannolikt en bidragande orsak till männens benägenhet att senare ta aktivt ansvar för sina barn. Föräldragrupper där pappor är involverade kan lägga grunden för ett aktivt faderskap (Jansson 2001). Den föräldrainsformation som förmedlas via mödra- och barnavårdscentraler baseras på utvecklingspsykologiska teorier där pappan positioneras som en stödperson till mamman. Pappan förväntas främja barnets utveckling främst genom att stödja och hjälpa mamman. Via mödra- och barnavårdscentralen har också anknytningsteorier som fokuserar på spädbarns förmodade behov av att ingå en symbiotisk relation med en person sannolikt haft stor betydelse för föräldrars fördelning av föräldraledighet (Franzblau, 1999; Elvin-Novak, 2001). Kvinnors förmåga att föda barn och amma blir en oreflekterad förklaringsgrund till föräldrars val av arbetsdelning och föräldraledighet.

Föräldrars beslut kring hur ledigheten ska fördelas fattas tidigt. Under den period när den kommande ansvarspositionen diskuteras har blivande föräldrar och i synnerhet blivande mammor, en förhållandevis intensiv kontakt med mödrahälsovården och ibland också med försäkringskassan. Blivande mammor är ofta mer väl-informerade kring föräldralagstiftningens utformning och om vad det blivande föräldraskapet kommer att föra med sig. Blivande pappor får ofta information och kunskap via kvinnan. Då forskningen också visar att kvinnors inställning till föräldraledighet och ansvarsfördelning kan vara avgörande för det gemensamma beslutet är mödrahälsovårdens och försäkringskassans förhållningssätt gentemot kvinnor viktigt.

Föräldrautbildningen i mödravårdens regi lockar såväl blivande mammor som pappor. Efter förlossningen övergår föräldrautbildningen i barnhälsovårdens regi och då dessa är förlagda till dagtid är papporna sällan med. Varken mödrahälsovård eller barnhälsovård lägger särskilt stor vikt vid diskussioner kring ansvarfördelning och föräldraledighet. Inom ramen för dessa verksamheter skulle det emellertid vara fullt möjligt att erbjuda föräldrarna diskussioner och reflexioner kring föräldraskapets ansvarsfördelning. Ett syfte med ett förändrat innehåll och tilltal i föräldrautbildningarna mot ett mer medvetet reflekterande över könpositioneringar skulle uppmuntra blivande föräldrar och föräldrar till medvetna beslut där konsekvenserna blir tydligare.

Även försäkringskassorna har en viktig roll i mötet med föräldrarna. Genom ett tilltal som markerar båda föräldrarnas skyldigheter och rättigheter kan man bidra till en mer jämställd positionering av föräldrarna. Försäkringskassan kan i mötet med föräldrarna också bidra till att initiera en medveten diskussion kring beslutsfattandet. Konkret kan försäkringskassan bidra med kunskap kring ekonomiska konsekvenser. Ett annat exempel är att pappans undertecknande av blanketten för överförande av föräldraledighet till mamman alltid skall föregås av en diskussion om vilka konsekvenser detta kan få.

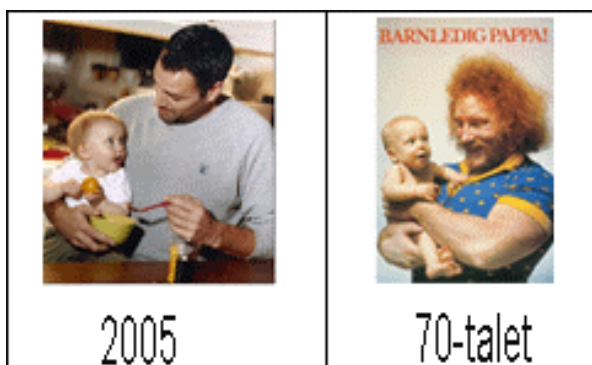
Blivande och nyblivna föräldrar erhåller information från både offentlig och privat sektor. Män och kvinnor tilltalas olika av såväl den offentliga sektorn som den kommersiella marknaden. Kvinnor tilltalas ofta mer direkt och med krav på ansvar medan män tilltalas mer indirekt. Under senare år har det direkta tilltalet till pappor ökat. Men tilltalet är fortfarande annorlunda för pappor än för mammor. Det offentliga tilltalet och information till män och pappor handlar ofta om ett erbjudande om ansvar istället för krav på ansvar för barn. Erbjudande till män om att vara föräldralediga kan uppfattas som att det finns en valmöjlighet. Det kan också uppfattas som att de kan avstå från sin rätt att utöva ett aktivt faderskap. En etablerad uppfattning i den offentliga jämställdhetsdebatten är att verklig jämställdhet bygger på mäns goda vilja. En stark fokusering på män och pappor som mottagare av positiva erfarenheter och konsekvenser kan medföra negativa konsekvenser för jämställdheten i praktiken.

Jämställdhet innebär att kön inte ska ge några anvisningar för mäns och kvinnors val och agerande. I enlighet med det går det inte att inkludera män i föräldraskapet genom ett särskilt tilltal. Ett

sådant tilltal har effekter för individuella mäns upplevelser av vad det innebär att vara förälder och bidrar till att försätta män i en andrahandsföräldersposition.

5.9.3 Försäkringskassornas arbete med opinionsbildning

Försäkringskassan har regeringens uppdrag att få föräldrarna att dela mer lika på föräldrapenningdagarna. Sedan föräldrapenningen infördes 1974 har en rad kampanjer genomförts om delad föräldrapenning. Mest uppmärksammas är den från mitten av 1970-talet med Hoa-Hoa Dahlgren med baby i famnen.



Under den senaste perioden har försäkringskassorna arbetat för att nå målet på flera olika sätt. Bland annat har flera kassor direkt informerat män om hur många dagar med föräldrapenning de har haft kvar att ta ut. TV-reklam och informationsmöten på mödravårdscentraler är andra inslag som kassorna har använt. I maj 2005 startade ännu en kampanj där radioreklam med fokus på vikten av att dela med sig av föräldraledigheten.

Riksförsäkringsverkets dåvarande generaldirektör Anna Hedborg har uttalat sig positivt om de genomförda kampanjerna som hon menar visar att det går att påverka familjerna så att fler pappor tar del av sina möjligheter att vara med sina barn när de är små. Någon egentlig utvärdering av vad som fått familjerna att ändra sitt beteende har emellertid inte genomförts.

Den enda insats som RFV studerat är av det s.k. pappabrevet. Det har sedan 2001 distribuerats av RFV till samtliga pappor som har tagit ut mindre än 180 föräldrapenningdagar för sitt barn och där det finns minst 25 dagar kvar för barnet. Före 2001 distribuerade varje försäkringskassa brevet till papporna. Från och med 2004 går brevet ut till både mammor och pappor.

En mätning av brevetts effekt genomfördes 2003. Mätningen visade att de som fick brevet tog ut i snitt 1,5 föräldrapenningdagar mer än de som inte fått något brev. Som en effekt av brevet togs 450 000 föräldrapenningdagar ut. Mäns andel av uttagna föräldrapenningdagar uppgick 2003 till ungefär 17 procent. Av dessa 17 procent ligger brevet bakom 1 procentenhet.

I en något äldre studie (RFV redovisar 2000:1, påpekas att attityden hos försäkringskassornas handläggare och hos barnmorskorna kan ha haft betydelse för hur föräldrarna valt att fördela sin ledighet. Studien visar att i det län där föräldrarna delade mest var också inställningen mer positiv till möjligheten att dela föräldraledigheten än i de jämförda länen.)

Dåvarande RFV anser generellt att det är mycket viktigt att framhålla att kunskap också kan påverka viljan att vara föräldraledig. Rätt information vid rätt tidpunkt kan enligt RFV locka både till ökat kunskapssökande och förändrat beteende.

Utifrån studien RFV analyserar 2003:19, Mamma vet bäst visar RFV på fyra viktiga faktorer för att höja den generella kunskapsnivån om föräldraledighet och föräldrapenning. *För det första* ska båda föräldrarna informeras. Personer som har fått sin huvudsakliga information från Försäkringskassan har bättre kunskap om föräldraledighet och föräldrapenning. Det är svårt för pappor att hävda sin rätt vid förhandlingar i hemmet och på arbetsplatsen om de inte fått relevant och korrekt information. *För det andra* ska informationen ges i god tid före föräldraledigheten är planerad. Den första punkten blir meningslös om informationen kommer båda föräldrarna till del efter det att föräldraledigheten är planerad. *För det tredje* ska informationen på Försäkringskassans hemsida vara lätt att hitta och lätt att förstå. Det är också viktigt att det finns information tillgänglig för personer med syn- och hörselnedsättning, med rörelsehinder eller med intellektuella funktionshinder. *För det fjärde* ska informationen finnas tillgänglig på olika språk. Utrikes födda personer är ingen liten minoritet, de är en stor minoritet. Att nå olika invandrargrupper är mycket viktigt om alla ska få lika stora möjligheter att ta tillvara sina rättigheter att vara

tillsammans med sina barn. Det är emellertid viktigt att vara medveten om att det inte räcker med att översätta den skriftliga informationen. Det måste också finnas kunskap på Försäkringskassan om hur man ska bemöta personer med annan kulturell, språklig och religiös bakgrund. Det är i detta perspektiv viktigt att Försäkringskassans egen personal i någon mån speglar sammansättningen av befolkningen i det område där den verkar.

5.9.4 En statlig kommunikationskampanj

Statliga kommunikationskampanjer som syftar till beteendeförändring hos allmänheten är ett regelbundet återkommande inslag i det dagliga kommunikationsbruset. En fråga som måste ställas i detta sammanhang är vad som egentligen händer under en kampanj och om de kan sägas vara ett effektivt och demokratiskt, redskap för att förändra medborgarnas kunskap, attityder eller beteenden.

Nedan ges en bild av de psykologiska, sociala och samhällliga faktorer som måste tas i beaktande vid en diskussion om kommunikationskampanjer som redskap i dagens Sverige. Detta görs genom att behandla följande tre frågeställningar:

- Hur förändras våra attityder och beteenden?
- Vad händer med människor under en kommunikationskampanj om föräldraledigheten?
- Vilken effekt, kostnad och tidsåtgång är rimlig för en föräldraledighetskampanj?

För en mer omfattande behandling av ämnet hänvisas till bilaga 6.

Hur förändras våra attityder och beteenden?

Alla som idag vill nå ut med ett budskap känner till att konkurrensen om mottagarens uppmärksamhet blir allt hårdare och effekten allt mer flyktig. För den enskilda individen har det samtidigt blivit svårare att skilja mellan budskap och "bakgrundsbrus". Den moderna människans enda chans att klara av samhällets informationsflöde är att utveckla olika strategier för att så enkelt och snabbt som möjligt kunna urskilja vad som är värdefull information och vad som är "brus".

Människors psyke är inställt på att hantera så mycket som möjligt av alla nya intryck genom redan upparbetade rutiner – annars skulle vi knappt orka ta emot några nya intryck alls. Att verkligen förändra våra åsikter och omdömen och ta ny ställning i en fråga är därför något av det mest ansträngande som finns för människor, eftersom man måste rucka på tankerutinerna och anstränga sig för att verkligen arbeta igenom frågan och argumenten, vilket kostar tid och kraft.

TVå av nyckelfaktorerna när det gäller vad som händer i oss är hur mycket vi är engagerade i sakfrågan och vad vi redan har för åsikt sedan tidigare. Idealsituationen för att långsiktigt förändra vårt beteende i en viss riktning uppstår när vi är intresserade av och engagerade i ämnet samt när argumenten i budskapet inte står i konflikt med vår rådande attityd i frågan.

Värderingarna, som anses vara våra grundläggande föreställningar, påverkar många av våra viktiga attityder och beteenden. Det är till exempel sannolikt att attityden till föräldraledighet är förankrade i våra värderingar. Människors värderingar bildas under uppväxten och är konstanta från vuxen ålder. Det innebär att en framgångsrik kampanj som har till syfte att påverka uttaget av föräldraledighet måste vara samstämmiga med de dominerande värderingarna i samhället.

Känslor har naturligtvis också stor betydelse i kampanjer och många moderna kampanjer bygger helt på känslor. Vissa forskare påstår också att emotioner har större betydelse än kognitiva processer då vi fattar beslut. Hur gör vi till exempel när vi väljer partner, bil eller bostad? Känslan är för de flesta den första reaktionen som man slås av innan våra intellekt aktiveras.

Vad händer med människor under en kommunikationskampanj?

En stor mängd svårhanterliga psykologiska faktorer spelar alltså in när det gäller att förändra eller befästa åsikter hos människor. Långsiktighet är ett nyckelord här. Det är en viktig skillnad mellan "åsikt" och "omdöme". Det förstnämnda är en kortsiktig yttring ofta utan kontext eller förankring. Om sifo ringer idag och frågar på det ena sättet kanske personen hunnit ändra sig i morgon när de frågar annorlunda eller när han eller hon just fått höra något nytt argument. Vår åsikt är således bara kortvarig.

Om någon till exempel svarar på en fråga om att ta ut föräldraledigheten idag när han eller hon inte har funderat så mycket på konsekvenserna kan den personen helt ha ändrat sig den dag han eller hon verkligen är tvingade till att sätta in frågan i sitt större sammanhang. Den tidigare åsikten i frågan var bara en isolerad bit av vad personen tycker. Varje långsiktigt framgångsrik kampanjinsats måste därför även hjälpa målgruppen att gå från kortsiktig åsikt till långsiktigt omdöme.

En framgångsrik kampanj förutsätter, förutom en god bild av människors psykologiska utgångsläge, även en bild av deras värderingar, kommunikationsvanor och livskontext. Till exempel krävs, under en av kampanjens faser, en noga sammansatt kombination av avsändare med rätt legitimitet som för budskapet till mottagaren i flera steg via de kanaler som är mest effektiva i just detta fall.

De kampanjansvarigas kommunikationsmål, själva budskapen i kampanjen, avsändaren av budskapen, de kommunikationskanaler som används samt, alldeles särskilt, kunskap om den samhällskontext mottagaren av budskapet befinner sig i är alla av stor vikt för att kunna förstå framgångspotentialen i en kommunikationskampanj om delad föräldraledighet. Dessutom har timingen och ordningsföljden på kommunikationsinsatserna en avgörande betydelse.

Om man tänker sig en väg som går mellan den tidpunkt när någon för första gången exponeras för ett nytt budskap om föräldraledighet, och till den punkt när han eller hon så småningom långsiktigt betar sig på "rätt" sätt så har varje steg på den vägen sin egen psykologiska logik och kräver därför anpassad kommunikation.

Ett exempel på en tänkbar karta över vägen från exponering till långsiktigt förändrat beteende kan, här från avsändarens perspektiv, se ut så här med ett exempel på en kampanj för att öka andelen mammor som väljer att amma sina barn fullt upp till sex månaders ålder.

	Fråga	Exempel: Kampanj för amning i sex månader
Exponering	Hur når budskapet fram till föräldrarna?	Brev till alla blivande föräldrar med kort information om amningens fördelar
Uppmärksamhet	Hur får vi föräldrarna att lägga märke till budskapet?	En present i form av en skallra ligger i kuvertet
Intresse	Hur får vi föräldrarna att tycka att budskapet är intressant?	Rubriken i brevet är: Amning motverkar plötslig spädbarnsdöd
Förståelse	Hur lär vi föräldrarna "vad som förväntas av dem nu"?	Artiklar i dagsmedia med statistik om att ökad amning ger minskad dödlighet, bättre immunförsvar etc.
Färdighet	Hur lär vi föräldrarna "hur de skall bära sig åt"?	MVC får utförlig information om hur de ska ge råd om amning
Attityd	Hur lär vi föräldrarna "varför de gör detta"?	Positiva artiklar i medier som läses av föräldrar om mammor som tar ansvar för sina barns framtid och ammar länge
Sparande	Hur får vi föräldrarna att "lagra" budskapet mentalt eller fysiskt?	MVC ges i uppgift att under föräldrautbildningen tala om amning
Återframkallande	Hur får vi föräldrarna att ta fram budskapet igen?	Nytt brev strax innan förlossningen med en present i form av en amningströja till mamman
Beslut	Hur får vi föräldrarna att fatta ett beslut i enlighet med budskapet?	BB får utförlig information om hur de ska ge råd om amning
Beteende	Hur får vi föräldrarna att bete sig i enlighet med budskapet?	BVC får i uppdrag att informera och ställa frågor om amning vid varje besök
Förstärkning	Hur belönar vi föräldrarna för beteendet?	BVC uppmuntrar amning genom att påpeka hur frisk och stark barnet verkar vara
Konsolidering	Hur får vi föräldrarnas beteende att fortsätta?	Artiklar i medier som läses av föräldrar och i dagsmedia om farorna med att ge barn annan föda tidigare än sex månader

Frågan om föräldraledighet ligger nära känslolivet och den personliga sfären som många är ovilliga att "öppna upp" till allmän diskussion och där de djupa värderingarna är som starkast och beteenden tar lång tid att förändra. Samtidigt är dock föräldraledigheten en ovanligt bred fråga där många känner igen sig och där kunskap och

kommunikation gällande många frågeställningar kan påverka attityder och beteenden.

De erfarenheter och auktoriteter som påverkar våra attityder och beteenden är här troligen också oftare än annars, närmare knutna till den egna familjen och dess traditioner än till utomstående experter. Här löper alltså de olika myndigheter och organisationer som skulle kunna vara tänkbara avsändare i en kampanj en särskild risk för protestbeteende och anklagelser om att lägga sig i sådant som "inte angår" dem.

Det finns uppenbart mycket stora möjligheter att nå ut i medierna när det gäller frågan om föräldraledigheten då särskilt riksmidierna har en tydligt hög uppmärksamhet på jämställdhetsrelaterade frågeställningar. Samtidigt är detta även förknippat med livslängden på medietrender. Om några år kanske frågan om föräldraledigheten glidit längre bort ifrån hetluften och inte längre har samma nyhetsvärde som tidigare.

Effekt, kostnad och tidsåtgång för en föräldraledighetskampanj

Det är lätt att överskatta den långsiktiga förändring i beteende som en traditionell kommunikationskampanj kan åstadkomma. Visst kan massmedier och andra kommunikationskanaler under en period i bästa fall domineras av kampanjens budskap på redaktionellt och köpt plats och frågan kan också verkligen komma upp i samtalen människor emellan. Detta ger i sin tur höga observationsvärden av kampanjens budskap, kraftigt ökad kunskap om en viss fråga, något blygsammare men ändå mätbara förändringar av attityder under mätperioden och imponerande klippbuntar på kampanjstabernas skrivbord.

Varaktiga förändringar på mer än några enstaka procentenheter kräver dock ett mycket omfattande och långsiktigt arbete som löper över ett antal år. Kortare kampanjer är också mer sårbara för svängningar i omvärldstrender och plötsligt uppdykande omvärldshändelser som ställer kampanjen i skugga.

Den kanske mest omfattande kommunikationskampanjen i modern svensk historia, Ja-kampanjen i folkomröstningen om svenskt medlemskap i EU, pågick till exempel under mer än två år och engagerade tidvis nära 2 000 medarbetare. Resursåtgången har aldrig helt fastställts men i den forskning som gjorts diskuteras summor mellan 500 miljoner och en miljard kronor. (Premfors

1994). Trots detta var utgången långt ifrån given och förskjutningen i attityder gentemot EU inte särskilt dramatisk. Även om nu detta handlade om en folkomröstningskampanj med en tydlig och aktiv nej-sida så är det en bra illustration av storleksordningen på de insatser som krävs för att med hjälp av kommunikation åstadkomma ett visst beteende i en konfliktladdad fråga.

En typisk kommunikationskampanj kan ha följande ungefärliga förlopp:

1. Uppdraget definieras – formulering av mål och resurser i regleringsbrev eller motsvarande.
2. Rekrytering av intern projektgrupp .
3. Val av grundläggande synsätt på kampanjens arbete – Definition av kampanjens huvudsakliga arbetssätt- och metoder.
4. Preliminär projektplan och budget tas fram.
5. Offentlig upphandling av externa deltagare i projektgrupp – externa konsultbyråer och fristående experter kontrakteras
6. Kampanjorganisation och budget slås fast.
7. Research- och analysarbete – till exempel opinionsmätningar, aktörs- och medianalyser samt psykologiska och kommunikationsvetenskapliga analyser.
8. Definition av preliminär kommunikationsplattform – summering, presentation och förankring av research och analysresultat inför val av strategi.
9. Val av kommunikativ strategi.
10. Kommunikationsplattformen slås fast – definition av avsändare, budskap, allierade, kanaler, aktiviteter, ansvarsfördelning, tidsplan, krisplan, detaljbudget etc.
11. Nollmätning – Mätning av utgångsläget hos huvudmålgrupperna.
12. Offentlig presentation och lansering – medial lansering av kampanjen, dess mål och budskap.
13. Genomförande – olika aktiviteter, till exempel seminarier, TV-reklam, pressmöten, samt eventuellt löpande kampanjmätningar av målgruppen.
14. Uppföljning – återkoppling till aktörer och allierade efter olika aktiviteter.
15. Utvärdering – kvantitativa och kvalitativa undersökningar, slutmätningar av målgruppen och medianalys, intern summering.
16. Redovisning av resultat och avslutning – Officiell avslutning och formell redovisning.

En större kommunikationskampanj måste arbeta på många plan samtidigt och anspråken på kommunikationskompetens, erfarenheter och resurser överstiger med råge de som en enskild myndighet eller organisation normalt kan ställa på fötter. I typfallet krävs därför upphandling av reklambyrå, PR-byrå, webb-byrå, mediebyrå, undersökningsbyrå och under kortare eller längre tid ett antal experter i olika sakfrågor. Ofta kan hela arbetet samordnas av en strategibyrå eller inom ett byrånätverk som kan integrera de olika kommunikationssätten i en och samma kommunikationsstrategi. För den initiativtagande organisationen krävs i detta fall ändå åtminstone en projektledare, 2-3 heltidstjänster plus ett stort engagemang från informationschef och presschef.

En renodlad kampanjorganisation bör sedan ha en tydlig, enskild kampanjgeneral, specifika talesmän i olika frågor, särskilda funktioner för medierelationer, faktainformation, events etc. En viktig hållpunkt är att organisationen som sådan för att behålla flexibilitet och trovärdighet bör vara relativt fristående och oberoende av finansierare och initiativtagare. Samtidigt måste ett stort antal självständiga och allierade intresseorganisationer, opinionsbildare och debattörer, politiker och myndighetspersonal informeras och gemensamma aktiviteter och utspel med dessa måste löpande planeras och samordnas.

Enbart förberedelsearbetet, det vill säga den icke-publika fasen, inför en större kommunikationskampanj kan ta 6-12 månader i anspråk och kosta 1-2 miljoner kronor som används till analyser, research, opinionsundersökningar, framtagande av gemensamma dokument, skapande av styrgrupper etc. I en intensiv fas kan de löpande arvoden för de externa medlemmarna av en styrgrupp och experthjälpen sedan handla om 300-500 000 kronor i månaden. Därtill kommer de direkta bidrag till andra allierade organisationers verksamhet som kan komma ifråga. Om kampanjen därefter har som del i sin strategi att köpa reklamplats kan sedan en bred närvaro i TV, tidningar och på stortavlor utan vidare kosta 3-5 miljoner kronor i veckan.

Det är alltså rimligt att tro att en ambitiös kommunikationskampanj om jämnt uttag av föräldraledigheten enligt klassiskt myndighetssnitt kan ta 2-3 år och kan förflytta kunskapen om frågan i målgruppen tiotals procentenheter och attityderna upp till tio procentenheter under kampanjperioden medan beteendeförändringarna blir mindre och tar längre tid att åstadkomma.

Slutsatser

En kommunikationskampanj om delat uttag av föräldraledigheten skulle med alla mått mätt vara ett ambitiöst åtagande. Flera av de mest "privata" och djupt förankrade attityder och beteendemönster som över huvud taget finns i vårt samhälle skulle utmanas på allvar och reaktionerna bli därefter.

Ovan har några av aspekterna granskats vad gäller den långa vägen från ett enkelt budskap till en förändring av beteenden i denna fråga. Många tekniker och strategier för att på bästa sätt planera och genomföra en kampanj har också beskrivits. Nedan följer de tre viktigaste slutsatserna beskrivna som vägval.

En av de tydligaste slutsatserna är att det finns ett tydligt val mellan kortsiktighet och långsiktighet och mellan en förändring av kunskaper och attityder å ena sidan och av beteende å andra sidan. Långsiktighet kräver större resurser på längre sikt och större politisk uthållighet i väntan på tydliga resultat som kan komma att dröja. Inom ramen för ett regleringsbrev och en önskan om att uppfylla stipulerade mål finns risken att snabbt synliga resultat blir viktigare än varaktiga sådana.

Det finns även i denna fråga aktörer vars egentliga drivkrafter snarare handlar om att profilera sig eller visa upp sig eller som vill slåss för andra närbesläktade frågor genom att "åka med" i denna fråga och som skulle se kortsiktig uppmärksamhet i medierna som en framgång. En första stor uppgift för en kampanj skulle därför vara att uppnå konsensus om att använda en strategi som inte förstör klyftorna mellan "lägren" eller skapar högre barrikader utan minskar dem. En samförståndsriktad strategi kräver dock mer disciplin och sammanhållning inom de "egna" leden och öppnar upp för kritik om brist på lyhördhet. Detta blir särskilt tydligt när det gäller att nå ut i medierna som aktivt kommer sträva efter att exponera konflikter.

Att "nå ut" i medierna eller att få höga observationsvärden kan förvisso vara viktigt, men den största förändringen av våra attityder sker under en konstruktiv dialog med människor vi känner att vi liknar och har respekt för. En äkta mellanmännisklig dialog kräver större resurser och tålamod och framför allt beredskap till eftergifter och kompromissvilja. För att klara av detta behövs en helt annan beredskap och inte minst politisk förankring än för en kampanj som siktar på ren envägskommunikation.

5.9.5 Sammanfattning

Detta avsnitt har fokuserat på offentlig information och opinionsbildning om vikten av att mammor och pappor delar mer lika på föräldrapenningdagarna. Centrala aktörer är barnmorskor på Mödravårdscentraler, Barnavårdscentraler och BB samt handläggare på Försäkringskassan.

Generellt för den information som getts kring föräldraledigheten är den ensidiga inriktningen på mamman. Mamman ses som mottagare av majoriteten av de budskap som den offentliga informationen vill förmedla. Undantag finns från de senaste åren när Försäkringskassan har vänt sig direkt till pappor för att informera om den tid av föräldrapenningdagarna som inte kan användas av mamman.

Det finns dessvärre nästan inga utvärderingar av de informationskampanjer som Försäkringskassan genomfört – vilket betyder att ingen vet vilka metoder som fungerar bättre eller sämre när det gäller att påverka nyblivna föräldrar.

För att öka förståelsen för vad som krävs för att påverka människor så långt att de väljer att ändra sitt beteende har utredningen beställt en forskningsgenomgång kring opinionsbildning. Hela undersökningen presenteras i sin helhet i bilaga 6. I detta avsnitt har ett sammandrag presenterats. Slutsatsen är att opinionsbildning som ska leda till betydande beteendeförändringar måste var mycket långsiktig och omfattande. Det kan handla om flera års enträget arbete för att åstadkomma några procents förändringar i föräldrars val av föräldraledighet.

Appendix

5.1 Hushållets ekonomiska standard

Vid analyser av levnadsstandarden utgår man vanligtvis från hushållets disponibla inkomst. Hushållet är centralt. För det första antas att varje enskild individs ekonomiska standard bestäms av hela hushållets inkomster. Inte bara den egna, utan även de inkomster andra i hushållet har, får betydelse. För det andra påverkar hushållets sammansättning vilken standard som uppnås. Ju fler personer som ska försörjas på en viss disponibel inkomst, desto lägre ekonomisk standard.

För att kunna jämföra disponibla inkomster mellan olika stora hushåll måste man alltså ta hänsyn till hur många som ska försörjas på inkomsten. Det enklaste vore att helt enkelt dividera inkomsten med antalet hushållsmedlemmar och på så sätt beräkna inkomst per person. Denna metod tar dock inte hänsyn till de stordriftsfördelar som finns i större hushåll. För att två samboende personer ska ha samma ekonomiska standard som en ensamstående krävs inte en dubbelt så stor disponibel inkomst. Man kan dela på fasta kostnader för telefon, el, tv-licens och bostadskostnaden är oftast inte dubbelt så stor.

För att ta hänsyn till dessa stordriftsfördelar brukar man justera hushållets disponibla inkomst för försörjningsbördan genom att dividera inkomsten med en s.k. konsumtionsenhetsskala. Det beräknade måttet benämns hushållets ekonomiska standard. Varje individ i hushållet tilldelas denna ekonomiska standard, dvs. standarden antas vara lika stor för alla i hushållet. Det finns flera olika konsumtionsenhetsskalor som antar olika grad av stordriftsfördelar. Hushållens levnadsstandard kan inte direkt observeras, vilket gör att det inte går att uttala sig säkert om vilka skalor som bäst beskriver de sanna stordriftsfördelarna. Vissa skalor kan utslutas som orimliga, men det återstår skalor i ett brett spann som är rimliga. I utredningens analyser används den så kallade PEL-skalan.

Av tabell 2.2 framgår hur den ekonomiska standarden beräknas från hushållets disponibla inkomst. En vuxen person med en disponibel inkomst på 150 000 kronor per år har motsvarande ekonomiska standard. Om två personer med lika stor individuell disponibel inkomst bor tillsammans kommer hushållets disponibla inkomst att vara 300 000 kronor. Personernas, och hushållets, ekonomiska standard kommer dock att vara högre än för den ensam-

stående. Deras ekonomiska standard blir 185 000 kronor, vilket är 23 procent mer än de skulle ha haft som två separata hushåll.

Exempel på beräkning av ekonomisk standard utifrån disponibel inkomst

1 vuxen	150 000	1,00	$150\,000/1,00 = 150\,000$
2 vuxna	300 000	1,62	$300\,000/1,62 = 185\,000$
2 vuxna 1 barn	300 000	2,00	$300\,000/2,00 = 150\,000$

Av tabellen framgår också hur hushållets ekonomiska standard påverkas om de samboende har ett barn. Givet att hushållets disponibla inkomst fortfarande är 300 000 kronor kommer den ekonomiska standarden att minska till följd av att barnet innebär att fler ska försörjas på samma inkomst. Den ekonomiska standarden blir 150 000 kronor, vilket motsvarar en minskning med ungefär 20 procent.

Stordriftsfördelar och hur många som ska försörjas har således avgörande betydelse vid beräkning av människors ekonomiska standard. För att en ensamstående ska ha samma ekonomiska standard som två samboende med vardera en månadslön på 16 000 kronor krävs att den ensamstående har en månadslön på 19 960 kronor, allt annat lika.