

Förvaltningshögskolans rapporter
nummer 118

”Den nya svenskinspirerade
föräldrapenningen har haft
avsedd verkan”

- En studie av den tyska föräldraförsäkringens
förändring ur ett jämställdhetsperspektiv

Petra Svensson

*"Den nya svenskinspirerade föräldrapenningen har haft avsedd verkan."
– En studie av den tyska föräldraförsäkringens förändring ur ett jämställdhetsperspektiv*

Petra Svensson

Första upplagan

Första tryckningen

©2010

Författaren

ISSN

1401-7199

Printed by Geson Hylte Tryck, Göteborg, Sweden 2010



Förord

Forskning blir alltid mer intressant när den byggs upp kring gåtfulla fenomen. I Petra Svenssons studie är det Tyskland som är platsen för gåtan. Hur kan det komma sig att detta traditionellt konservativa land på senare år har infört en föräldraförsäkring som är inspirerad av den kanske mest radikala i världen – den svenska?

Genom att analysera argument i officiella politiska dokument under åren 1985-2007 söker Petra Svensson efter gåtans lösning. Särskilt fokus läggs på hur argument kring kön och familj har framförts under årens lopp, och resultaten pekar på att de dominerande synsätten på dessa områden påtagligt har förändrats under den studerade perioden.

Några enkla svar på komplicerade gåtor finns förstås inte. Men Petra Svensson lämnar i sin studie ett nyanserat bidrag till förståelsen av hur stora välfärdssystem och dominerande värderingar förändras i parallella processer.

Under 2011 kommer två avhandlingar att läggas fram vid Förvaltningshögskolan som båda sätter välfärdsstaten och dess förändring i centrum. Sofie Cedstrand jämför i sin studie föräldraförsäkringens uveckling i Sverige och Danmark sedan 1970-talet. Anna Melke komparerar psykiatripolitiken i Sverige, England och Frankrike.

Petra Svenssons masteruppsats *Den nya svenskinspirerade föräldrapenningen har haft avsedd verkan* sällar sig till dessa studier och understryker hur väsentlig välfärdsforskningen ur ett internationellt och komparativt perspektiv är inom ämnet offentlig förvaltning. Särskilt nyttigt för en svensk läsekrets är fokuseringen på just Tyskland, vårt stora grannland som så få svenska forskare ägnar sig åt.

David Karlsson
Förvaltningshögskolan

Författarens förord

Frågan vilken betydelse den offentliga förvaltningen och politiken har för möjligheten att som individ forma sitt liv har följt mig genom min utbildning i sociologi, europakunskap och på masterprogrammet på Förvaltningshögskolan. Mitt val av uppsatsämne uppstod under tyskastudier vid Göteborgs universitet och vid Ruhr-Universität Bochum i Nordrhein-Westfalen, där jag stötte på diskussionen om Tysklands nya familjepolitik och föräldraförsäkring. Jag insåg att jag där hade ett ganska konkret exempel på en välfärdspolitisk förändring som i hög grad påverkar familjers och individers personliga liv. Den livliga diskussion som omgärdade reformen och den tydliga könsrollsdebatt som angränsade till den väckte mitt intresse för två aspekter, nämligen: Hur går egentligen en sådan förändring till? och Vad innebär det för jämställdhetsperspektivet?

Denna rapport behandlar just dessa frågor och vänder sig följaktligen till alla som är intresserade av välfärdsfrågor, familjepolitik och jämställdhet, och i synnerhet hur policyförändringar på dessa institutionaliserade områden kan gestalta sig.

Jag skulle också vilja säga tack: till min handledare Ylva Norén Bretzer, för en utmärkt balans av förmaning och uppmuntran; till min familj: Jimmy, mamma, pappa och Caroline, för stöd och tilltro; samt till min studiekamrat Karin, utan vars sällskap de långa dagarna på biblioteket med ändlösa mängder Bundestagstryck hade varit betydligt mindre angenäma!

Petra Svensson
Oktober 2010

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
2. Analysfall: Tysklands familjepolitik och välfärdsorganisering	5
2.1 Välfärdsmodell	6
2.2 Tidig föräldraförsäkring.....	8
2.3 Senare tids utveckling.....	10
2.4 Nyliga förändringar	11
2.5 Tidigare forskning på området	13
3. Teoretiskt ramverk	15
3.1 Institutionell uppbyggnad och förändring.....	16
3.1.1 Handling	17
3.1.2 Institutionell form.....	19
3.2 Genus och institutionellt perspektiv	20
3.2.1 Synliggörande av kön.....	23
3.2.2 Kärlekskraftens riktning	24
3.3 Analysverktyg	25
3.4 Preciserat syfte och frågeställningar	28
4. Vad studeras och hur?	31
4.1 Val av metod	31
4.2 Definitioner och val av analysenheter.....	33
4.3 Material.....	35
4.4 Tillvägagångssätt.....	37

5. Nedslag i den tyska föräldraförsäkringen 1985-2006.....	41
5.1 Bundestagsprocesser.....	41
5.1.1 Proposition och beredning beviljande av Erziehungsgeld, 1985.....	41
5.1.2 Motion och beredning Elterngeld 1996-1998	48
5.1.3 Proposition och beredning införandet av Elterngeld, 2006	56
5.2 Rapporter.....	63
5.2.1 Fünfter Familienbericht, 1993.....	63
5.2.2 Siebter Familienbericht, 2006.....	70
6. Analys och slutsatser	79
6.1 Genusuttryck i föräldraförsäkringen.....	79
6.2 Motivering för förändring i föräldraförsäkringen i förhållande till jämställdhet.....	82
6.3 Jämställdhet och könsroller som problem och argument i förändringen av föräldraförsäkringen	84
6.4 Reform och paradigmskifte - institutionell förändring på jämställdhetsområdet	86
6.5 Slutsatser.....	89
7. Avslutande reflektioner	93
Referenser	97

1. Inledning

I Dagens Nyheter kunde vi i februari 2009 läsa dessa rader:

Trenden har vänt, tyskarna föder fler barn. Den nya svenskinspirerade föräldrapenningen har haft avsedd verkan – det tror åtminstone den tyska familjeministern Ursula von der Leyen. (Dagens Nyheter 2009-02-17)

I Tyskland infördes den nya föräldraförsäkringen i januari 2007. Två och ett halvt år tidigare skrev Der Spiegel så här:

Mit dem Modell des einkommensabhängigen Elterngeldes, das höhere Leistungen und kürzere Bezugsdauer als das derzeitige Erziehungsgeld vorsieht, hat Schweden laut Schröder gute Erfahrungen gemacht. Die Geburtenzahl sei gestiegen. Väter beteiligten sich stärker an der Betreuung von Kindern, und Frauen hätten mehr Chancen, ihre Berufstätigkeit fortzusetzen. (Der Spiegel 2004-09-04)¹

Citatet är hämtat från en artikel kring ett kabinettsmöte i Bonn i september 2004, där den dåvarande svenska statsministern Göran Persson var gäst för att presentera den svenska inkomstavhängiga föräldraförsäkringen och dess upplevda fördelar, med ökade födelse-tal, mer deltagande fäder och kvinnors ökade möjligheter att vara yrkesverksamma. I artikeln uttrycks alltså explicit att eftersträvningsvärda fördelar med den svenska föräldraförsäkringen bland annat är ett mer jämställt samhälle. I Tyskland har denna reform omgärdats av debatt. Landet frångår med införandet av denna försäkring en policy-struktur som präglat landets välfärdsorganisering, nämligen värnan-det om familjens integritet. Det är således ett socialpolitiskt paradigmskifte som skett (Henninger, Wimbauer & Dombrowski 2008).

De sjunkande födelse-talen var således en viktig bakgrund till förändringen, och nativitet och demografi är områden som är av vä-

1 ”Med den inkomstavhängiga Elterngeld-modellen, de högre ersättningsnivåerna och den kortare varaktigheten än vad nuvarande Erziehungsgeld tillhandahåller, har Sverige delgett Schröder goda erfarenheter. Födelse-talen har stigit. Fäder tar större del i vården av barn och kvinnor har större chanser att fortsätta sin yrkesverksamhet”. (Min översättning).

sentlig betydelse för ett samhälles fortlevnad. I många västerländska länder har uppmärksamheten alltmer börjat riktas mot de problem som med stor sannolikhet kommer att uppstå genom minskad natalitet och det faktum att människor lever allt längre. Margaret Atwood skildrar i sin dystopiska framtidsroman *The Handmaid's Tale* ett USA där fertiliteten sjunkit dramatiskt på grund av miljöförstöring och krig. Folkets fortlevnad befinner sig i ett akut läge och för att se till att det åtminstone ska födas några barn tvingas de kvinnor som fortfarande är fertila att bära barn till högre tjänstemän inom diktaturen. Detta möjliggörs genom den teokratiska ideologin som är grunden till samhället, samt genom att kvinnor fråntagits alla medborgerliga rättigheter, såsom myndighet, rätt att rösta, äga egendom och utöva ett yrke (Atwood 1986). Ett mycket tydligt perspektiv på jämställdhet och en klar institutionell omvandling genomsyrar samhället. I en fungerande demokrati är just dessa drastiska åtgärder inte möjliga och det är de flesta tacksamma för. Krav på ett jämställt genusperspektiv i alla beslut är sedan mitten av 1990-talet en uttalad policy inom EU och medlemsländerna förväntas efterleva detta (Sterner & Biller 2007). Då är konfiskering och indragning av kvinnors egendom och rättigheter inte ett alternativ. Faktum kvarstår att många västerländska samhällen ur ett samhällsekonomiskt makroperspektiv står inför framtida demografiska problem.

I belysandet av denna problembild är det också viktigt att titta bakåt för att förstå varför verkligheten ser ut som den gör. För välfärdsstater är det övergripande målet detsamma, nämligen ett godtagbart grundläggande skyddsnet för alla medborgare. Men organisationen kring uppfyllandet av målet kan se olika ut. När man ska titta på ett samhälles samhällsekonomiska profil är två frågor lämpliga som utgångspunkt, nämligen vilka mål har policyn och genom vilka metoder uppnås dessa mål bäst? Fråga ett är normativ, och svaret på fråga två är rent tekniskt, när man väl har svaret på fråga ett (Barr 2004:4). Man kan alltså lösa organiseringen av välfärd på olika sätt och vilket sätt som väljs bottnar i ideologi och perspektiv på samhällsekonomisk effektivitet. Vad effektivitet egentligen innebär är en tolkningsfråga som beror av vilken historia som präg-

lat samhället och vilka exogena krafter som är i rörelse. På samma sätt är rättigheter och demokratiska värden en sådan tolkningsfråga. Under 1900-talet har perspektivet rört sig från att demokratiska rättigheter enbart ska innefatta likhet inför lagen och allomfattande demokrati till att även omfatta andra områden, såsom rätt till bostäder, föda och utbildning (March & Olsen 1989:125). Under detta århundrade har också diskussioner kring jämställdhet mellan könen närmat sig och viss mån accepterats som en demokratifråga. Exempelvis har som nämndes ovan EU-länderna anammat en gemensam riktlinje för genusperspektiv i policyskapande och den ska genomsyra alla beslut som fattas. Dock kvarstår faktum att västländerna alltså har väldigt olika historiska förhållanden och samhälllig uppbyggnad som i hög grad påverkar beslut, politik och samhälle även idag. Frågan är då hur förändring på jämställdhetsområdet fungerar. Syftet med denna uppsats är att undersöka reformer och paradigmskiften: om de innebär någon form av institutionell förändring även beträffande jämställdhetsperspektivet och med vilka motiveringar och argument de genomförs. Förändringar kan ju vara förändringar på djupet eller nya metoder för att bibehålla gamla strukturer. Med teoretikerna March & Olsens ord: "By shaping a change to make it more consistent with existing procedures and practices, institutions maintain stability in the face of pressure to change" (March & Olsen 1989:63).

För att undersöka denna fråga är familjepolitik ett intressant fokusområde. Detta eftersom det handlar om ett område som tydligt berör skillnader mellan kön och utformning av lagar därefter. Det är ett också område som erbjuder möjlighet till mer komplex och prismatisk analys eftersom föräldraskap ofrånkomligen är ett område där kön inte kan negligeras eller osynliggöras. Med avseende på detta andra argument är inom familjepolitiken föräldraförsäkringen ett intressant analysfall. Forskning kring jämställdhet och föräldraförsäkring är inte ett nytt fenomen. Den svenska föräldraförsäkringen har diskuterats åtskilligt, framförallt på 1980-talet och början av 1990-talet, när pappadagar och avsatta månader för respektive förälder infördes. I Tyskland har också föräldraförsäkringen belysts, sär-

skilt under senare år, och den svenska modellen för föräldraförsäkring har alltså som nämnts framhållits som föredömligt exempel inför den nyligen genomförda tyska reformen. Tyskland är därför ett lämpligt analysfall när det gäller studie av förändring på området eftersom landet som traditionellt brukar betraktas som starkt konservativt nyligen har genomfört kraftiga förändringar i sin föräldraförsäkring där Sverige, vars välfärdssystem är vilar på annorlunda grunder explicit angetts som förebild.

Uppsatsen är disponerad enligt följande: Först följer ett kapitel som redogör för bakgrunden till ämnet, den tyska föräldraförsäkringens utveckling samt tidigare forskning på området. Därefter redogörs för studiens teoretiska ramverk och dess analysverktyg. Nästa kapitel presenterar studiens mer preciserade syfte och frågeställningar, följt av ett kapitel där metod och design diskuteras. Nästföljande avsnitt presenterar det använda empiriska materialet. Följande kapitel utgör studiens analys och sista kapitlet utgörs av slutsatser och reflektioner.

2. Analysfall: Tysklands familjepolitik och välfärdsorganisering

I redogörelsen för bakgrunden till den tyska välfärdspolitiken och föräldraförsäkringen används genomgående statsnamnet "Tyskland". Dock bör påpekas att *Bundesrepublik Deutschland* i dess nuvarande form bildades 1991, genom återföreningen av Öst- och Västtyskland. Dessförinnan stod *Bundesrepublik Deutschland* (BRD) för Västtyskland, som bildades 1949, efter andra världskriget och de allierades ockupation. Tyskland före kriget betecknades som *Deutsches Reich*, Tyska Riket, och brukar delas in i Tyska kejsarriket (1871–1918), Weimarrepubliken (1919–1933) och National-socialistiska diktaturen (1933–1945). Med "Tyskland" avses alltså Tyska Riket, Västtyskland, samt Tyskland efter återföreningen. Anledningen till att inte djupgående fokusera på Östtyskland är det väsentligt skilda statsskicket i landet, samt att länderna efter återföreningen följde den västtyska modellen.

Den första delen av kapitlet är en teoretisk redogörelse för teorier kring välfärdsstaten och hur Tyskland brukar placeras in. De sista delarna behandlar den mer praktiska utvecklingen av familjepolitiken. Bakgrunden till denna utveckling har framförallt hämtats ur Wiebke Kolbes avhandling kring konstruktionen av föräldraskap i Tyskland och Sverige under senare hälften av 1900-talet. Den publicerades i en utökad version år 2002 under titeln *Elternschaft in Wohlfahrtstaat. Schweden und die Bundesrepublik im Vergleich 1945-2000*². Simone Demmers redogörelse för förloppet från Erziehungsgeld till Elterngeld i Tyskland kompletterar denna under beskrivningen av de senaste årens utveckling.

2 *Föräldraskap i välfärdsstaten. Sverige och Tyskland (Bundesrepublik) i jämförelse 1945-2000.* (Min översättning)

2.1 Välfärdsmodell

Vilka krafter som skapar välfärdsstater råder det delade meningar om. Ideologi är en grundbult, den industriella utvecklingen en annan. Barr hävdar att ideologi visst spelar roll, om inte annat så för att avgöra om välfärdsstaten anammar en residuell eller institutionell välfärdsmodell. Den förra blir aktiv endast när familj och marknad brakar samman, den senare är en integrerad del av livet och samhället (Barr 2004:38-39). Den mest klassiska indelningen av välfärdsstater är Esping-Andersens modell som utgår från begreppen kommodifiering och stratifiering och utifrån dessa delar in västvärldens välfärdsstater i tre kluster. Han knyter samman sociopolitiska krafter, såsom arbetarklassens politiska formering och politisk koalitionsbyggnad under övergången från ruralt till urbant samhälle, med olika välfärdsregimer. De tre klustren som urskiljs är de socialdemokratiska (skandinaviska) länderna, de korporatistiska (central-europeiska) länderna och de neoliberala (anglosaxiska) länderna (Esping-Andersen 1990:26-33). Kommodifiering innebär den grad till vilken individen är beroende av marknaden och arbetet och därmed också i vilken omfattning och på vilket sätt ett samhälle tillhandahåller välfärdsredskap, som barn- och äldreomsorg, socialförsäkring och så vidare. De anglosaxiska länderna är kommodifierade, vilket kan sägas innebära att välfärdens säljs på marknaden, och att de som är i behov av det får statligt stöd. De korporatistiska/konservativa länderna är delvis dekommodifierade, bidragens storlek varierar beroende på samhällsposition och inkomst. De skandinaviska länderna är enligt Esping-Andersen starkt dekommodifierade. Det innebär att välfärden distribueras lika till alla, som universella tjänster. Stratifiering innebär till vilken grad välfärdsstaten sysslar med inkomstutjämning, vilket också varierar mellan olika välfärdsstater och de olika välfärdsmodellerna. (Esping-Andersen 1990:23-26).

Esping-Andersen har med rätta kritiserats för att förbise det genussystem som ligger inbäddat i välfärdsmodellerna, genom att han inte diskuterar det obetalda arbetet. Bland annat Jane Lewis påpekar att en hög grad av dekommodifiering innebär frigörande av

energi som kan läggas på exempelvis politiskt engagemang, men orsaken till att män kan lägga den energin på detta beror av att kvinnor i större utsträckning förväntas sköta det obetalda arbetet. Länder kan enligt hennes modell indelas beroende på hur de ser kvinnans roll, som mödrar och hustrur eller som arbetare. I de skandinaviska länderna ses kvinnor primärt som arbetare, medan de korporatistiska/konservativa länderna betraktar kvinnors arbete som sekundärt i förhållande till familjen. Dessa länder brukar också sambenämnas som konservativa/katolska, eftersom de vilar på den katolska traditionens värnande om familjen och traditionella värden. Huruvida regeringar vidtar åtgärder för främja eller motarbeta kvinnors lönearbete varierar. I Tyskland har en neutral hållning varit att göra varken eller. Samtidigt har policyn varit att undvika lagstiftning på områden som brukar betraktas som familjens ensak (Lewis i Lewis 1993:14-17, 21-24). Som exempel på policies inom denna neutrala hållning som ändå verkar i en familjepolitisk riktning kan sambeskattning och dåligt utbyggt barnomsorg nämnas. Dessa motarbetar dubbelinkomsttagarfamiljer passivt och implicit, om än inte uttryckligen.

För att svara på kritiken introducerade Esping-Andersen begreppet familjarisering vilket innebär i vilken mån en stats välfärd beror av att familjen finns som bärande enhet. Esping-Andersen påpekar att den jämlikhet mellan könen som är en viktig linje i välfärdsresonemanget, är beroende av graden av familjarisering. I ett samhälle där exempelvis vården av gamla är upphängd på att familjen ska vara en bärande enhet, blir kvinnor de facto mer uppbundna till skötseln av familjen och får inte samma möjligheter till förvärvsarbete. De korporatistiska/konservativa länderna, däribland Tyskland, har en hög grad av familjarisering. Det kan tyckas motsägelsefullt eftersom dessa länder som nämnts också har en relativt hög grad av dekommodifiering. Esping-Andersen påpekar att det inte behöver utesluta vartannat, eftersom olika former av dekommodifierande åtgärder, såsom inkomstgaranti och föräldrapenning ändå kan stärka eller i alla fall reproducera patriarkala strukturer och traditionellt familjeberoende, som kvinnans beroende av man-

nen som inkomsttagare och mannens beroende av kvinnan för den sociala reproduktionen (Esping-Andersen 1999:43-46).

Dessa teorier kan tjäna som bakgrundsskiss till studiens behandlade tema. Ingen av dem är komplett, men de erbjuder en grundläggande motivering till studiens utformning. I följande kapitel preciseras den tyska familjepolitikens och föräldraförsäkringens utveckling.

2.2 Tidig föräldraförsäkring

Den tyska socialpolitikens och välfärdsstatens startpunkt brukar anges till 1880-talet när en rad socialförsäkringar infördes. Dessa var koncentrerade på manliga industriarbetare, i och med att det var yrkesverksamma som kunde ansöka om dem. Övriga var hänvisade till fattigvård. I denna modell förekom alltså ingen föräldraförsäkring att tala om. Efter första världskriget slår tanken att staten ska engagera sig i vidare aspekter av föräldraskap igenom internationellt och 1920 införs i Weimarrepubliken *Kinderbeiträge*, skatteavdrag för familjer med barn. Även barnbidrag, *Kinderbeihilfe* införs på 30-talet. Detta avskaffades efter kriget av de allierade, eftersom barnbidraget vilade på nazistiska föreställningar om ariska familjer och faderskult. Istället infördes ett socialförsäkringssystem efter den engelska Beveridgemodellen. Även denna bestod av två delar, arbetarpolitik med socialförsäkring, och fattigpolitik. Den bidrog dock till cementerade könsroller genom avsaknaden av äldreomsorg och barnomsorg. Även ett inkomstavhängigt barnbidrag infördes, från det tredje barnet, år 1955. Detta höjdes kontinuerligt under 1960-talet men hade ingen större betydelse eftersom ganska få familjer hade fler än två barn. Det var också tydligt riktat till män som inkomsttagare. För att en kvinna skulle få bidraget krävdes att hon hade minst tre barn som hon ensam försörjde, var skild eller ensamstående samt yrkesverksam (Kolbe 2002:10-11, 32-33, 47-50).

Under 1950- och 60-talen präglades diskussionen kring familjepolitik av moderskap som uppgift och plikt. Lagen om moderskapskydd, *Mutterschutzgesetz*, antogs 1952 och syftade till att även yrkesverksamma kvinnor skulle kunna utöva moderskap under ekono-

miskt trygga förhållanden. Lagen innefattade amningspenning i 26 veckor, sysselsättningsförbud samt ersättning för den förlorade lönen. Vad som skedde efter de 26 veckorna låg utanför lagens område, och kombinationen av sambeskattnings och brist på barnomsorg innebar att den explicita konstruktionen av moderskap i diskussionen alltså tog sig uttryck i en socialpolitisk diskurs som passivt understödde enförsörjarmodellen, där män självskrevs som familjeförsörjare och kvinnor som mödrar och barnuppfostrare (Kolbe 2002:58-61). Debatten kring och konstruktionen av modersrollen fortsatte under 1970-talet, då perspektivet genomgående var att barn under tre år behövde sin mamma på heltid. Vissa, som exempelvis tyska läkarstämman, gick så långt som att plädera för ett yrkesförbud för mödrar med små barn. Att förstärkningen av de traditionella värdena fick kraft berodde på att Tyskland under efterkrigstiden styrdes av kristdemokratiska regeringar och dessa satte, precis som de genomgående socialdemokratiska regeringarna i efterkrigstidens Sverige, agendan för familjepolitikens utveckling (Kolbe 2002:153-156). Under 1970-talet diskuteras också familjepolitiska åtgärder som för första gången riktar in sig direkt på modern, genom olika former av moderskapspenning. *Mutterschutzurlaub* (mödraskyddsledighet) infördes 1979 och innebar fyra månaders ledighet för modern, där syftet var att hon i lugn och ro skulle kunna ta hand om det nyfödda barnet, samt att underlätta de dubbla rollerna med hemskötsel och arbete. Denna följdes av en hetsig debatt kring utformning av mål och effekter. Framförallt diskuterades valfriheten för familjen. En pappa från Hamburg lämnade snabbt in ett klagomål där han anklagade lagen om *Mutterschutzurlaub* för grundlagsbrott, eftersom män diskriminerades i den. Lagen trädde ur kraft 1986, i samband med införandet av *Erziehungsgeld* (Kolbe 2002:297-300, 312).

Under slutet av 1970-talet börjar diskussionen också rikta in sig på *Erziehungsgeld*, det vill säga "fostrandepening", istället för moderskapspenning. Barnet blev huvudperson i debatten. Nu hade också könsrollsdiskussionen nått Tyskland, och genom *Erziehungsgelddiskussionen* blev ordvalen mer könsneutrala. Dock menar många, bland annat Wiebke Kolbe, att det rådde en tydlig kongruens

mellan de könsneutrala formuleringarna i lagar och förslag och den kontextuella verkligheten. Även om ordvalen förändrats baserades fortfarande diskussionen på den gamla modellen med enförsörjarfamiljer och moderskapsdiskurs (Kolbe 2002:199).

2.3 Senare tids utveckling

Tyskland präglades under 1980-talet, som många länder i Västeuropa, av en politisk klimatväxling, som har beskrivits som ny konservatism. 1982 års regeringsskifte innebar att Helmut Schmidts socialliberala koalition ersattes av Helmut Kohls svartgula koalition, bestående av det konservativa CDU (Christlich Demokratische Union Deutschlands), systerpartiet CSU (Christlich-Soziale Union in Bayern s.V) och liberala FDP (Freie Demokratische Partei). Denna svängning märktes också i kvinnorörelsen där diskussionen om särartsfeminism tog mer utrymme än tidigare. Inom familjepolitiken tog detta formen av en ”modersdiskurs”, där fokus låg på just moderlighet och särart. Samtidigt pågick diskussion om de låga födelsetalen och moderlighetsdiskursen krockade till viss del med verkligheten, där förhållandena på arbetsmarknaden ändrats i och med allt fler yrkesverksamma kvinnor, och män som om inte delade på omsorgen om familjen så i alla fall tog ökad del i den. Inom regeringen gick det inte att bortse från denna situation och i kombination med att den sjunkande nativiteten pockade på åtgärder, röstades den 14 november år 1985 förslaget om Erziehungsgeld igenom i Bundestag och 1 januari 1986 trädde lagen i kraft. Enskilda Bundesländer hade sedan tidigare haft olika varianter av ersättningar liknande Erziehungsgeld, men nu antogs alltså det landsomfattande lagförslaget (Kolbe 2002:325-332). Målet med lagändringen var att underlätta kombinationen av familj och arbete. Den ursprungliga lagen innebar att en mamma eller pappa som vårdade sitt barn under det första halvåret fick en månatlig ersättning på 600 DM, oavsett inkomst. Sammanlagt utdelades ersättningen i 10 månader, och denna tidsperiod höjdes regelbundet under 1980-och 1990-talet, upp till 24 månader. Efter den sjunde månaden gällde inkomsttak, beroende på om parets

sammanlagda årsinkomst översteg en viss summa (Kolbe 2002 :333-336, 446-447). Med par avses gifta par, och i Tyskland sambeskattas som nämnts ovan äkta makar. I dess slutliga form före ändringen till *Elterngeld* (föräldrapenning) utdelades månadsvis en ersättning, med inkomsttak även för de första sex månaderna. Paret kunde välja om de ville ha högre ersättning (450 Euro) under ett års tid eller en lägre summa (300 Euro) under två års tid. Beroende på vad som valdes varierade inkomsttaket och det såg inte heller likadant ut för ensamstående. Föräldraledigheten kunde alltså vara i två år med ersättning, och förlängas med ytterligare ett år, då utan ersättning. Erziehungsgeld utdelades till en person, vanligtvis modern eftersom hon automatiskt var berättigad. Ville paret dela på den måste en speciell ansökan göras. Från år 1992 infördes möjligheten att växla tre gånger mellan föräldrarna (Demmer 2007:13-17).

2.4 Nyliga förändringar

Erziehungsgeld har genomgått regelbundna förändringar under dess existensperiod. Diskussionen kring sjunkande nativitet har förts under hela denna tid och frågan har också allt högre grad kommit att aktualiseras inom EU (Hantrais 2004:32-33). I augusti år 2005 övergavs officiellt den gamla familjepolitiska modellen och i november samma år bekräftade regeringspartierna CDU, CSU och SPD (Sozialdemokratische Partei Deutschlands) att en ny familjepolitik är målet. Med detta avsågs en generationsövergripande politik för att skapa ett familjevänligt samhälle, där det ska vara så enkelt som möjligt att kombinera yrke och familj. Det långsiktiga målet är att öka födelsetalen, dessutom avser man bygga ut barnomsorgen så den präglas av kvalitet och tillgänglighet samt sänka de alternativkostnader som familjebildning för med sig i form av exempelvis lägre inkomst (Demmer 2007:27-29). Den av dåvarande familjeministern Renate Schmidt utsedda kommission som skulle utvärdera den familjepolitiska situationen understödde i sin utredning år 2006 införandet av en föräldrapenning enligt den svenska modellen. Den 2 maj år 2006 enades de ovan nämnda regeringspartierna om införandet och

utformandet av en föräldrapenning och lagen trädde den 1 januari år 2007 i kraft. Enligt denna har alla föräldrar som är skrivna i Tyskland och där barnet bor i samma hushåll rätt till föräldrapenning. Ersättningen baseras på den genomsnittliga individuella nettoinkomsten de senaste tolv månaderna före barnets födelse, med ett tak på 2700 Euro. Utifrån detta betalas 67 procent av nettoinkomsten, vilket alltså högst blir 1800 Euro per månad. Grundbeloppet som utbetalas är 300 Euro per månad, vilket alltså utbetalas även om föräldern haft en lägre nettoinkomst. För yrkesaktiva personer som tjänar mindre än 1000 Euro per månad utgörs föräldrapenningen av 100 procent av senaste nettoinkomsten, med en ökning med 1 procent för varje 20 Euro som nettoinkomsten understiger 1000 Euro. Föräldrapenningens varaktighet är 12 månader, med två bonusmånader om båda föräldrarna utnyttjat ledigheten. Sammanlagt alltså 14 månader. Ensamstående föräldrar har också rätt till dessa 14 månader. Föräldrapenningen kan utnyttjas fram till barnets åttonde levnadsår (Demmer 2007:43-48).

Omvandlingen av Erziehungsgeld till Elterngeld har kantats av diskussion. Framförallt är det frågan om partnernånaderna som stötts och blötts. Andra områden i förslaget till den nya familjepolitiken är fortfarande under bearbetning. Exempelvis har den nuvarande familjeministern Ursula von der Layen nyligen drivit igenom ett förslag kring ny form för barnomsorg, där det år 2013 ska finnas en dagisplats till vart tredje barn mellan noll och tre år (www.bmfsfj.de a). Huruvida reformen av familjepolitiken och föräldraförsäkringen utgör ett verkligt paradigmskifte finns det olika perspektiv på. En del hävdar att det är ett politiskt paradigmskifte eftersom staten Tysklands familjepolitik nu har tagit steget från återhållsam (residuell) familjecentrerad policy till mer allomfattande (institutionell) policy. Den nya försäkringen innebär alltså en utveckling mot ökad dekommodifiering, det vill säga att staten i högre mån påverkar familjens liv (Henninger, Wimbauer & Dombrowski 2008). Det är alltså en dragning mot den socialdemokratiska modellen. Det framhålls också att det är en viktig jämställdhetsförändring som skett eftersom den tidigare nämnda ”male-breadwinner” -modellen inte

är lika tydlig i och med målet att även kvinnor med småbarn kan och ska vara aktiva på arbetsmarknaden. Utifrån detta perspektiv kan alltså reformen betraktas som paradigmskifte (Demmer 2007:63). Frågan som ställs i denna studie är om denna reform och detta paradigmskifte innebär någon form av institutionell förändring även beträffande jämställdhetsperspektivet och med vilka motiveringar och argument dessa förändringar genomförts.

2.5 Tidigare forskning på området

Som i alla studier ingår det även i denna flera områden som i sig har utforskats och som utgör grunden för den aktuella studien. I det här fallet kan ämnet styckas upp i tre olika formeringar. För det första, stora institutionella reformationer på familjepolitikområdet, för det andra, jämställdhetsförändringar och för det tredje, föräldraförsäkring. Här redovisas delar av den tidigare forskning som berör kombinationen av dessa tre områden.

Linda Hantrais presenterar i *Family Policy Matters: Responding to Family Change in Europe* en redogörelse över hur europeiska länder har responderat på förändrade familjemönster. Monique Kremer diskuterar i *How Welfare State Care, Culture, Gender and Parenting in Europe* hur föräldraskap och könsroller ser ut i några europeiska länder. Även Mary Daly och Katherine Rake diskuterar detta i *Gender and the Welfare State: Care, Work and Welfare in Europe and the USA*, men här alltså med en amerikansk jämförelse. Detta är ämnet även för Julia S. O'Connor, Ann Shola Orloff och Sheila Shaver i *States, Markets, Families: Gender, Liberalism and Social Policy in Australia, Canada, Great Britain and the United States*. Ytterligare en behandling av ämnet men med teoretisk utgångspunkt är Margaret W. Sallees artikel "A Feminist Perspective on Parental Leave Policies" där hon redogör för hur feministiska teorier kan användas för att skapa policies kring föräldraförsäkring.

Exempel på forskning där den tyska föräldraförsäkringen diskuteras i förhållande till jämställdhet är Annette Henninger, Christine Wimbauer and Rosine Dombrowski, som under hösten 2008 publi-

cerade sin artikel "Demography as a Push towards Gender Equity? Current Reforms of German Family Policy". De analyserar policy-omvandlingen inom den tyska familjepolitiken och dess förväntade utfall. Ett annat exempel är Almut Peukert, som diskuterar föräldrapenningen i "Das Elterngeld: Deutschland auf dem Weg zu Geschlechter-gerechtigkeit?", utifrån Nancy Frasers tankeexperiment kring en utopisk jämställd välfärdsstat. Vad som motiverar utförandet av min studie i förhållande till redan existerande, är den valda formen för undersökningen. Jag utgår från annan teoribildning på området och utnyttjar en etablerad teori för organisationsförändring, nämligen institutionell teori, och kombinerar den med en annan genus-teoretisk inriktning, kärlekskraftsbegreppet, som behandlar frågan varför formellt sett jämställda stater ändå kan ha en ojämlig struktur.

3. Teoretiskt ramverk

Under reformen av den tyska föräldraförsäkringen från *Erziehungsgeld* till *Elterngeld* diskuterades det som nämnts om det är ett verkligt paradigmskifte som skett och utifrån vissa kriterier går det att dra dessa slutsatser. Ur ett jämställdhetsperspektiv finns också mycket som pekar på det. Jämställdhet är dock inget entydigt begrepp, vilket de olika vågornas feminism vittnar om. Den liberala feminismen fokuserar på legala rättigheter och skyldigheter. Den radikala feminismen tittar på könsroller och osynliga maktstrukturer. Den postmodernistiska feminismen fokuserar på konstruktion av dessa strukturer och diskurser (Gemzöe 2002). Verkligheten konstrueras och tolkas utifrån vår verklighetsuppfattning. Denna konstruktion hävdar jag är en viktig aspekt av institutionell förändring. Även om en reform kan betraktas som en förvaltningsteknisk, ideologisk och politisk institutionell förändring, är denna diskursiva konstruktion av verkligheten lika viktig. Jag hävdar att man i motiveringar och debatter kan spåra reformens verkliga karaktär på området, det vill säga huruvida den argumentation som föregått reformationen är präglad av en institutionellt annorlunda syn på föräldraförsäkring och kön än tidigare. Som teoretiska verktyg kommer institutionell teori kombinerad med genusvetenskaplig teoribyggnad att användas. Förvisso hade andra former av institutionell teoretisk diskussion och handlingsteori kunnat väljas, exempelvis Nancy Fraser erbjuder en förklaringsram till handlingsform inom välfärdsstater. Likaså skulle andra former av genusteori kunnat användas, beroende på vetenskapsteoretisk inriktning. De utvalda teoribyggnationerna motiveras dock av att de för det första erbjuder en förklaringsram för reproducering av strukturer i organisatorisk mening, det vill säga, hur denna reproduktion organiseras och understöds både via stora och små organisationer (som exempelvis regeringen och familjen). För det andra har båda teoribyggnationerna en viss universell karaktär i och med deras anspråk på att omfatta alla former av organisationer (March & Olsen) och genusperspektiv i västerländska väl-

färdssamhällen (Jonasdottir), vilket gör de lämpliga för en analys av detta slag eftersom målet är att kunna dra mer heltäckande slutsatser.

3.1 Institutionell uppbyggnad och förändring

Institution är ett omstritt och svårfångat begrepp inom samhällsvetenskap. Beroende av vilket perspektiv som utgör utgångspunkten kan institutioner ses som de faktiska lagar och regler som styr samhället, som normativa förväntningar, och som kulturellt inbäddade mönster (Scott 2008:76-79).

Nyinstitutionalism är en teoririktning som kan sägas ha uppstått som reaktion på den behavioristiska riktning som dominerade fältet fram till mitten av 1900-talet. Inom den historiska nyinstitutionalismen ser man institutioner som både begränsande och stödjande aktörers agerande. Institutioner inkluderar både formella regler och informella strukturer och dessa uppstår utan någon avsiktlig plan som drivande faktor (Scott 2008:31-32). När institutioner väl är etablerade fortsätter de att ha en avsevärd effekt på beslut som fattas. För det första medför de att beslut fattas på kulturellt legitima grunder istället för effektivitetssökande. För det andra medför vidmakthållandet av institutioner att stabilitet upprätthålls och därmed även de institutioner som ligger till grund för den. Den grad till vilken gamla strukturer ligger till grund för nya beslut benämns spårberedande eller isomorfism (Meyer & Rowan 1977:348-349). Det är viktigt att betona att denna process är normalt inget som sker medvetet med aktiva val. Vad beträffar institutionell förändring på jämställdhetsområdet utgörs de grundläggande institutionaliserande och institutionaliserade strukturerna av samhällets tidigare historia på välfärdsområdet. Tyskland har som redogjordes för ovan en historia av konservativ välfärdsorganisering med hög grad av familiarisering och viss dekommodifiering. Detta utgör de institutionella spår som utvecklingen vilar på, och syftet med den här uppsatsen är att undersöka hur institutionell förändring på området går till. Som Rothstein diskuterar i "Political institutions. An Overview" är den svaga

punkten inom institutionell teori frågan om förändring. Institutionell förändring kan ses som resultat av strategiska aktörer, som oförutsedda händelser eller som ett resultat av evolution. Frågan handlar alltså om agent kontra struktur (Rothstein i Goodin & Klingemann 1996:145, 153-154) I och med komplexiteten på området förändring har March & Olsens redogörelse för hur institutioner formas, upprätthålls och transformeras använts i denna studie för att urskilja vad som är väsentligt i en teoretisk förklaringsram. Detta eftersom den är mycket grundläggande inom den nyinstitutionella teoribildningen, samt utförligt behandlar det som är väsentligt för studien, nämligen vilken typ av handling reformer kan utgöras av och på vilket plan de sker.

Institutionell och nyinstitutionell teori är ett stort teorifält med flera olika versioner av analysverktyg. Scotts uppdelning i tre pelare utgör som redan påpekats en mer sentida variant. Förvisso kan March & Olsens teoribyggnad kritiseras för att förenkla arenan där institutionell handling sker genom att bara använda två fält, det integrativa och aggregativa. Scotts modell innehåller tre fält för att klarare belysa hur handling fungerar. Man skulle också kunna tänka sig en tydligare belysning av just graden och formen av handling genom att använda en mer utpräglad handlingsteori, som exempelvis Rational Choice Theory. Valet att utgå från March & Olsens diskussion grundar sig i att de erbjuder en användbar förklaringsram för studiens frågeställningar och syfte, i och med målet att studera reformers handlingsbakgrund i förhållande till jämställdhet och genusperspektiv. Teorin fungerar också väl tillsammans med studiens genusteoretiska analysverktyg.

3.1.1 Handling

De flesta handlingar kan enligt det institutionella perspektivet beskrivas som rutinprocesser som härstammar från miljön. Men om miljön ändras så ändras också responsen från institutionerna. Detta kan ske via de stabila processer som råder, via ofullkomligheter i de stabila systemen eller som en effekt av radikal chock. Det sistnäm-

da är relativt sällsynt eftersom det fordrar någon form av revolt eller total omvandling.

Handling som en frukt av stabila processer tolkas utifrån sex grundläggande former. Dessa sex handlingsformer är inte sinsemellan exkluderande, en handlingsform kan mycket väl ha drag från en annan:

1. Handling som variation och urval. Det kulturella systemet erbjuder olika former av passande lösningar för varje situation och genom att välja från dessa utvecklas också institutionerna som angav dem.

2. Handling som problemlösning. Detta är en form av rationellt val och kan ses som ett val mellan olika alternativ utifrån dess effektivitet.

3. Handling som experimentellt lärande. Denna process har formen av trial-and-error, där regler som varit framgångsrika behålls och de som inte varit det förkastas.

4. Handling som resultat av konflikter mellan olika intressenter. Här är den underliggande processen konfrontering och förhandling och resultatet beror av aktörernas utgångspreferenser.

5. Handling som smitta. Genom inspiration från andra liknande institutioner imiteras och sprids uppförande och föreställningar.

6. Handling som omvandling. När nya medlemmar med andra attityder, mål och förutsättningar introduceras i en institution omvandlas den utifrån deras utgångspunkter (March & Olsen 1989:58-59).

Dessa former av handling är som sagt inte sinsemellan exkluderande, en institutionell förändring har ofta drag av olika handlingsformer. Att exakt belysa vilken/vilka handlingsformer en förändring utgörs av och exakt i vilken grad de påverkar varandra är svårt, för att inte säga omöjligt. Men en förändring kan ha mer eller mindre tydliga drag av en eller flera handlingsformer och en analys bör syfta till att belysa vilka drag som överväger.

Handling som en frukt av ofullkomligheten i stabila processer innebär när handling uppstår genom exploatering av dessa ofullkomligheter, och det erbjuder tre olika former av vägar:

1. Kontroll över uppmärksamheten. Handling sker beroende av vilka frågor som tas upp på dagordningen och uppmärksammas.

2. Kontroll som utövas genom anomalier i den adaptiva processen. De olika formerna av handling som presenterades ovan medför

alla oförutsedda effekter. Sådana är exempelvis 1. lösningsdrivet beslutsfattande, där inte problemet utan den tänkta lösningen blir viktigast, 2. tendensen att innovationer omvandlas under adapteringen och 3. kompetensfällan, som innebär att en institution lär sig nya tekniker för att använda redan etablerade strukturer.

Handling kan också ses som en effekt av radikal chock, detta är dock ganska ovanligt, och utgörs av en klassisk revolutionsprocess (March & Olsen 1989:61-65).

3.1.2 Institutionell form

När institutionell omvandling är fokus kan olika ingångar användas. Dessa presenterade i början av detta kapitel, nämligen institution som de faktiska lagar och regler som styr samhället, som normativa förväntningar och som kulturellt inbäddade mönster (Scott 2008:76-79). March & Olsen väljer vokabulären aggregativa och integrativa institutioner för att beskriva de mer explicita juridiska institutionerna och integrativa för de implicita kulturella. Alla organisationer präglas av både aggregativa och integrativa institutioner. Nedan följer en redogörelse för hur förändring på dessa båda plan karaktäriseras:

Aggregativa institutioners karaktär: De flesta moderna politiska system ses som aggregativa system. Aktörer ses som individer med olika intressen och politiken kännetecknas av förhandling samt resigering. Om man ska utvärdera aggregativa skäl för förändring studeras den ekonomiska effektiviteten, deltagarnas preferenser i förhållande till aggregativ effektivitet samt initiala fördelningar. Den aggregativa processen är en viktig del av den demokratiska legitimiteten. (March & Olsen 1989:119-122)

Integrativa institutioners karaktär: Många områden exkluderas i själva verket från aggregativ politik. Sociala institutioner är inte enbart aggregativa för intressen utan är också intresseformande. Konstruktion av mening och preferenser är en viktig del av organisationers beslutsfattande. Integrativa processer kännetecknas av synen på rättigheter som grundläggande i den sociala strukturen, samt idén om att konsensus och förnuftigt överläggande kan nås (March & Olsen 1989:124-125).

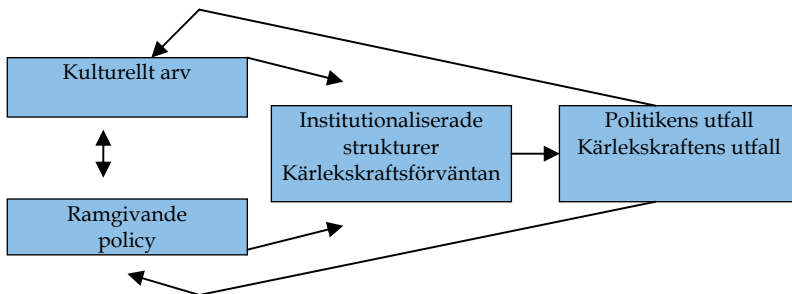
3.2 Genus och institutionellt perspektiv

Sentida feminism kännetecknas bl.a. av diskussion kring varför jämställdhet inte uppnås och hur detta skulle kunna gå till. Hit hör forskare som Nancy Fraser och Yvonne Hirdman. Institutionell teori och genusteori har vissa gemensamma beröringspunkter. Genusteori beskriver hur genussystem ser ut och hur de upprätthålls. Institutionell teori beskriver hur institutionalisering av strukturer går till och varför dessa finns. Institutionalisering av genussystem och upprätthållandet av dem är i högsta grad en viktig del av vårt kulturella arv, som beskrivits ovan i redogörelsen för Tysklands välfärdsmodell. Som nämndes i inledningen finns det i dagens västerländska samhällen få legitima juridiska regleringar som upprätthåller skillnader mellan kvinnor och män och maktförhållandet dem emellan. Dock kvarstår det faktum att dessa samhällen ändå upprätthåller en ojämlik struktur mellan könen. Strukturen är alltså institutionaliserad. Den institutionella teorin erbjuder goda verktyg för analys av institutionaliserade strukturer, men har inget explicit fokus på genusförhållanden och deras institutionalisering. Som kompletterande analysverktyg till den här studien har därför statsvetaren Anna Jonasdottirs teori om kärlekskraft funnits vara en lämplig genusteoretisk utgångspunkt i analysen eftersom hon fokuserar just på orsaker till att formellt jämställda länder ändå kan ha en ojämlik struktur. Förvisso hade som sagt andra teoretikers diskussioner kunnat användas, exempelvis Yvonne Hirdmans förklaringsmodell över genussystemets upprätthållande. Hon presenterar en historiskt förankrad modell där det manliga är norm och det kvinnliga alltid avvikande, antingen genom konstruktionen av det kvinnliga som något likt det manliga fast mindre, som i förhållandet A-a, eller som något annorlunda som i förhållandet A-B (Hirdman 2003:48-56) Med denna teori som analysram hade fokus i högre grad hamnat på maktrelationens konstruktion mellan könen. Valet att använda Jonasdottirs kärlekskraftsteori grundar sig dock i att den i högre grad koncentrerar sig på bakgrunden till denna maktkonstruktion och dagens upprätthållande av historiskt genomgående processer.

Jonasdottir menar att ett problem med tidigare socialistfeministiska teorier är att det inom historiematerialismen inte finns någon feministisk teori om det sociala varat och denna lucka avser teorin försöka täcka. Kärnan i Jonasdottis teori utgörs av en variant på marxistisk teoribildning, men där den produktionskraft som exploateras inte är arbetskraften i sig utan kärlekskraften. Med detta begrepp avses inte sexualitet utan den konkreta kraft och aktivitet som konstituerar sexualiteten. "Kärlekskraft" är alltså ett begrepp som vill fånga både "omsorg" och "kärlek". Det är kring olika förväntningar på män och kvinnors givande och exploatering av denna varandras kärlekskraft som dagens patriarkat upprätthålls (Jonasdottir 1994:41-42, 223, 231)

Följande modell avser att illustrera förhållandet mellan institutionaliserade strukturer, kärlekskraftsförväntan och politikutfall:

Figur 1. Modell över förhållandet kärlekskraft-institutionalisering-politikutfall



Källa: egen bearbetning

De institutionaliserade strukturerna där förväntningen på kärlekskraft är en del, skapar förutsättningar, dels för det politiska utfallet, dels för faktiska möjligheter för män och kvinnor som aktörer. Kärlekskraften kan ta sig uttryck i olika former och på alla nivåer i samhället. Exempel på hur dess förväntan yttrar sig är den ojämlika fördelningen av föräldraledighet. Därmed inte sagt att alla former av

ojämlikheter mellan könen och olika förväntan på människors agerande är en frukt av kärlekskraftsförväntan. Ojämlig fördelning av föräldraledighet kan ju också bero på ekonomiska omständigheter. Den ramgivande policyn är sin tur både konstituerande och konstituerad av institutionella strukturer och förväntan på kärlekskraft. En policy kan skapa förutsättningar för en ojämlig fördelning, men fördelningen kan också vara ojämlig trots en policy med jämlika förutsättningar. Exempel på när skeenden inte beror av kärlekskraftsförväntan är den ojämliga fördelningen av ledighet i samband med och direkt efter förlossningen. Det är de facto kvinnans kropp som genomgår den processen och orsakerna till hur den ledigheten fördelas är fysiologiska snarare än institutionella. Kriteriet för att kunna dra slutsatsen att ett visst skeende bottenar i kärlekskraftsförväntan är att en visst agerande uttrycker en föreställning om kön där givande av omsorg från kvinnor och tagande av den av män tas för givet. Att kvinnan i ett föräldrapar är föräldraledig längre än mannen behöver alltså inte vara ett uttryck för kärlekskraftsförväntan, det är antagandet och förväntan på könen olika ageranden och möjligheter, på individ-, kontext- och politisknivå som uttrycker det.

Kritik som riktats mot kärlekskraftsteorin är bland annat att den utgår från delar av marxistisk teori som marxistiska teoretiker redan valt att förkasta, såsom idén om det falska medvetandet, det vill säga att människor finner sig i exploaterande situationer för att de inte har det nödvändiga medvetande som krävs för att handla i eget intresse. Även frågan hur kärleken och kärlekskraften determineras har diskuterats, det vill säga om den härrör från kultur eller biologi (Rothstein 1999:8). Detta är en kritik jag till viss del ställer mig bakom. I och med att Jonsdottir inte vill använda ordet konstruktivism eftersom det leder tankarna till ett aktivt rolltagande uppstår tvivel kring hur hon egentligen avser att kärlekskraften reproduceras. Hon har, vilket Rothstein också poängterar, ett i grunden kulturellt perspektiv på hur könsroller skapas, och därför anser jag det möjligt att utgå från och använda begreppet konstruktivism och konstruktion även i diskussion kring kärlekskraftsteorin. Så kommer också att göras i resultatredovisning och analys. Poängen som Jonasdottir vill belysa

med historiematerialistiskt perspektiv är att begreppet konstruktion är för svagt för att innefatta könsrollernas djupgående strukturer och reproducering. Därmed inte sagt att de inte är kulturellt utformade, och därför används ordet konstruktion i studien för att belysa detta skeende, med reservationen för att begreppet bottnar i Jonasdottirs teoretiska diskussion kring vad denna konstruktion innebär.

Eftersom Jonasdottirs teori i hög grad bygger på redan existerande teoriskolor kring makt och klass man ställa frågan när denna teori är giltig och de andra inte är det. Dock ligger i denna kritik också motiveringen bakom mitt val att använda kärlekskraftsteorin, i och med att den använder sig av dessa etablerade teorier för att bygga upp en förklaringsram till en fråga som makt- och klassteorier inte kunnat förklara, nämligen varför jämställdhet och genusperspektiv ser ut som de gör i dagens västerländska samhällen. Teorin är i sig inte ett komplett instrument för att förklara makt- och resursstrukturer men den kompletterar de redan existerande teorierna och bidrar enligt mig till att göra dem mer användbara. I följande avsnitt redogörs för hur teorin kommer att användas i studien.

3.2.1 Synliggörande av kön

Ett väsentligt inslag i Jonasdottirs teori är diskussionen om kön som det nutida patriarkatets strukturella bas. Könsförhållanden är en politisk faktor i dagens västerländska samhällen eftersom de formas i enlighet med det sätt på vilket den fria staten verkar, genom bekräftelse och förstärkning av vissa sociala relationer. Genom förväntningar på människor som könsvarelser upprätthålls den institutionaliserade strukturen. Jonasdottir är noga med att påpeka att hon inte företräder ett rent konstruktivistiskt perspektiv, utan snarare historiematerialistiskt eftersom hennes utgångspunkt av kön som politisk bärare går utöver och djupare än den rena konstruktionen. Detta perspektiv är alltså detsamma som den institutionella teorins. Genom fokus på människor som kön urskiljs hur män som aktörer formas till hegemoni och det naturliga, medan kvinnor formas till underordning och det avvikande. Detta sker under institutionaliserade former i teoretisk bemärkelse, det vill säga, exploatering och uttryck för denna

ordning organiseras inte medvetet av aktiva aktörer. Istället inordnar sig människor i detta system per rutin eftersom den nödvändiga socioexistensiella bekräftelsen kräver det. Detta får effekten att kvinnors resurser för att verka som självständiga aktörer är sämre än mäns och innebär att ett hävdande på lika villkor sker i relation till det mer självklara på området, det vill säga männen som blir normen. När kvinnor ges utrymme inom organisationer sker det ofta med fokus på deras speciella men också avvikande kompetens, nämligen som kvinnor (Jonasdottir 1994:231-242). Med synliggörande av kön avser jag hur kön i förhållande till dessa strukturer tar form i analysmaterialet. Det vill säga hur kvinnor och män som aktörer benämns och belyses. Även vissa former av påpekanden som har för avsikt att göra en diskussion mer könsneutral kan ha formen av ett synliggörande, genom markeringen att det ena könet förväntas utföra en viss uppgift men att det inte utesluter att det andra könet också gör det.

3.2.2 Kärlekskraftens riktning

Jonasdottir menar att den idag dominerande formen av sociosexuella relationer är den där kvinnors kärlekskraft som de frivilligt ger exploateras av män. Det är denna form av relation som understöds politiskt, via alla former av organisationer, från äktenskap till arbetsplats. I möten mellan könen finns en förväntan på att kvinnor ska ge mer av denna förmåga som konstituerar det sociala varat och som Jonasdottir benämmer kärlekskraft, och män ska ta emot mer av den. Detta leder i sin tur till att män i dessa möten har högre grad av handlingsfrihet och operativ förmåga eftersom de inte förväntas ge av denna förmåga på samma sätt och får av det andra könets förmåga. Trots avsaknaden av formellt tvång och reglering tar män och kvinnor som kön dessa funktioner eftersom de annars, som nämndes ovan, inte får den bekräftelse som behövs för att kunna verka som aktörer (Jonasdottir 1994:237-246). Kärlekskraft handlar alltså om både omsorg och kärlek och tillägnet av denna kraft kan också vara indirekt, genom att det är en kraft som konstituerar könslivet. I detta tolkar jag att även omsorg om den ekonomiska enhet som både kvinnor och män är en del av kan innefattas, nämligen familjen. Den förväntade kärlekskraft om famil-

jen som en socioexistentiell bekräftelse fordrar är ju lika resurskrävande som den förväntade kärlekskraft mellan könen som ger denna bekräftelse. Med kärlekskraftens riktning avser jag hur denna konstituerande kraft, som enligt teorin förväntas ha ett starkare flöde åt ena hållet, tar sig uttryck i analysmaterialet.

3.3 Analysverktyg

Valet av teoretiska verktyg för att belysa frågan om institutionell förändring på jämställdhetsområdet grundar sig i att de erbjuder modeller för att förklara spårberoende handling, i organisationer och i västerländska formellt sett jämställda länder. Utifrån det ovan presenterade teoretiska ramverk som studien utgår från har följande analysverktyg utarbetats:

Figur 2. Analysverktyg

<u>Analysdel</u>	<u>Bundestagsprocesser</u>	<u>Rapporter</u>
Genusperspektiv	<u>Genusuttryck</u> - synliggörande av kön - kärlekskraftens riktning	<u>Genusuttryck</u> - synliggörande av kön - kärlekskraftens riktning
Motivering i förhållande till jämställdhet	<u>Typ av handling</u> - variation och urval - problemlösning - experimentellt lärande - resultat av konflikter - smitta - omvandling	<u>Typ av handling</u> - variation och urval - problemlösning - experimentellt lärande - resultat av konflikter - smitta - omvandling
Jämställdhet och könsroller som problem och argument	<u>Argumentsform</u> - aggregativ - integrativ	<u>Argumentsform</u> - aggregativ - integrativ

Materialet som kommer att användas är processer och rapporter från tyska Bundestag. Detta material presenteras utförligt längre fram.

För att undersöka hur genusperspektivet uttrycks i materialet har två begrepp skapats under rubriken "genusuttryck", utifrån Jonasdottirs teori. Med "synliggörande av kön" avses i vilken omfattning som kön och könsroller diskuteras och benämns utifrån neutra-

la/icke-neutrala framställningar. Det vill säga, när kön uttrycks förknippat med vissa föreställningar. Synliggörande innebär det sätt på vilket kön görs synligt via speciella erfarenheter, via speciell betoning eller görs osynligt via förförståelse. Som nämndes ovan påpekar Jonasdottir att när kvinnors erfarenheter diskuteras och tas med i beräkningen uttrycks de som speciella erfarenheter, med fokus på deras speciella men också avvikande kompetens som kvinnor. Denna avvikelse från normen kan tydligt exemplifieras med namnet på det ministerium som ansvarar för familjepolitiken: Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend³. De grupper som ministeriet via sitt namn avser behandla är förutom familjer också de specialgrupper som behöver extra fokus. Dit hör inte män mellan ungdom och pension. Det kan också innebära explicita yttranden, som när en särskild betoning görs för att markera att båda könen är aktuella i diskussionen. ”Kärlekskraftens riktning” avser hur den förväntning som finns på köns i materialet uttrycker en riktning av kärlekskraften, alltså en förväntan på varifrån den kommer och bör komma. Den under bakgrundskapetlet diskuterade *Mutterschutzurlaub*, som infördes 1979, och som föranledde en pappa att lämna in anmälan om grundlagsbrott eftersom han diskriminerades från att ta hand om sitt barn, är ett uttryck för en sådan förväntan. Riktningen kan också vara mer implicit, som när diskussionen handlar om att båda föräldrarna har möjlighet att välja föräldraledighet, men att det är mest rimligt att den med lägre inkomst tar ut mest tid.

För att undersöka hur förändringar motiveras används begreppet ”typ av handling”. Med detta avses March & Olsens indelning av handling som frukt av stabila processer där handling ses som variation och urval, som problemlösning, som experimentellt lärande, som resultat av konflikter, som smitta och som omvandling. Avsikten med denna punkt att analysera i vilken grad jämställdhet har fungerat som motivering och hur det samspelar med andra former av incitament till förändring. Som exempel kan nämnas det återkommande argumentet att en ändrad familjepolitik skulle öka nati-

³ ”Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend”. (Min översättning)

viteten genom att kvinnor får möjlighet till att kombinera arbete och familj. Motiveringen för att inte fördjupa analysen med undersökning av hur instabiliteten i processen eller en radikal chock påverkat förändringen ligger i att syftet med studien inte är att undersöka hela förändringsprocessen av föräldraförsäkringen, utan att se hur förändringen på jämställdhetsområdet i de faktiska processerna har sett ut. Då fyller March & Olsens modell för förändring i stabila processer en bättre funktion, även för den fortsatta analysen, jämställdhetens argumentsform.

Begreppet "argumentsform" används för att analysera hur jämställdhet och könsroller behandlas som ett argument i diskussionen kring föräldraförsäkring. Grunden är March & Olsens diskussion kring institutionell form. March & Olsen använder begreppet aggregativ för att beskriva de mer explicita juridiska institutionerna och integrativ för att beskriva de implicita kulturellt bottnade. Alla organisationer präglas av både aggregativa och integrativa institutioner, och karaktären för argumenten i dessa ser olika ut. Förändring på aggregativ nivå präglas av ekonomisk effektivitet, preferenser från deltagare i diskussionen och de initiella fördelningarna. Framförallt ligger fokus på ekonomiska argument. Förändring på integrativ nivå kännetecknas av synen på rättigheter som grundläggande i den sociala strukturen, samt idén om att konsensus och förnuftigt överläggande kan nås. Framförallt ligger fokus på rättighetsinriktade argument och idén om en gemensam förförståelse som bör utgöra grund för konsensus. Syftet med denna punkt är att undersöka hur jämställdhetsargument uttrycks och vilken form de har.

Att bena ut hur genusuttryck, motiveringar och argument fördelar sig över de olika kategorierna kan emellanåt vara en intrikat uppgift, då de ofta bär drag av flera kategorier. Studiens exakta replikerbarhet i varje detalj är avhängig av den kvalitativa bedömningen, det sammanhängande och slutgiltiga resultatet är dock både tillförlitligt och möjligt att upprepa genom att det utgörs av sammanslagning av detaljerna. Enkelt uttryckt: det är tänkbart att en annan forskare skulle valt att placera det ena eller andra argumentet eller motiveringen i en annan kategori, men när alla citat läggs samman

utgör de ändå ett tolkningsmönster med god validitet eftersom de slås samman till en analys. Detta finner stöd även hos March & Olsen som uttryckligen påpekar att institutionell handling och argumentation i princip alltid bär drag av flera olika handlingsformer och argument på olika nivåer (March & Olsen 1989:58-65).

Vad jämställdhet innebär är som redan nämnts en definitionsfråga som är beroende av vilket perspektiv man väljer. Denna studie syftar inte till att ringa in exakt vilket jämställdhetsperspektiv som avses av olika aktörer som kommer till uttryck i materialet, utan ge en bild av hur jämställdhet fungerar som argument och motivering, samt vilket genusperspektiv som genomsyrar materialet i sin helhet. Den första delen av analysen kommer att fastställa hur tendenserna ser ut i förhållande till Jonasdottirs teori som förklarar ojämställdhet i formellt sett jämlika strukturer. Den andra delen avser titta på vilken typ av handling som materialet uttrycker och i vilken grad dessa samspelar med jämställdhet som argument. Den sista delen av analysen avser belysa vilken form jämställdhet som argument har.

Materialet redovisas mer grundligt i kapitel fyra. Den utarbetade analysmodellen kommer att appliceras på det angivna materialet som analyseras per materialgrupp för att besvara studiens grundläggande syfte och frågeställningar, vilka redovisas i nästa kapitel.

3.4 Preciserat syfte och frågeställningar

Det övergripande syftet med denna studie är att undersöka reformer och paradigmskiften, om de innebär någon form av institutionell förändring även beträffande jämställdhetsperspektivet och med vilka motiveringar och argument de genomförs. Detta görs med den tyska familjepolitiken som undersökningsområde och föräldraförsäkringens reform 1985-2007 som valt analysfall. Målet är att studera föräldraförsäkringens reform i ett land som tydligt inspirerats av föräldraförsäkringens i ett land med annan välfärdsbakgrund och söka besvara frågan om perspektivet på jämställdhet och genus förändrats och vilken motivering som möjliggjort eventuell förändring. Dessa frågor är intressanta utifrån ett allmänt samhällsekonomiskt

perspektiv, eftersom det dels är ett område som konkret påverkar vilka möjligheter människor har att organisera sina liv, dels handlar om vilka möjligheter staten har att påverka medborgarnas val. Ur ett vetenskapligt perspektiv är frågan om institutionell förändring och motiveringar bakom intressanta eftersom det kan ge ett bidrag till diskussionen om formell kontra faktisk jämställdhet och hur en förändringsprocess på ett område som i hög grad vilar på institutionaliserade grunder ser ut.

Studiens preciserade frågor är:

- *I vilken utsträckning tyder den använda retoriken på ett förändrat genusperspektiv?*

Denna fråga avser svara på vilket genusperspektiv som genomsyrar argumentationen.

- *Vilken form av handling och motivering används för förändringar i familjepolitiken?*

Denna fråga avser besvara i vilken grad jämställdhet har använts som motivering och hur det samspelar med andra former av incitament till förändring, utifrån form av handling.

- *Hur synliggörs jämställdhet och könsroller som problem och argument?*

Frågan avser svara på hur jämställdhet och könsroller framställs som problem och framhålls som argument i den handling som förändring utgörs av, utifrån argumentsform.

Dessa frågeställningar syftar till att ringa in avgörande faktorer i föräldraförsäkringsreformen för att kunna dra slutsatser kring hur jämställdhetsdiskursen i familjepolitiken ser ut, vilka motiveringar som ligger bakom handling, samt hur spårberoende Tyskland ter sig på detta område, det vill säga hur de gamla strukturerna genomsyrar nya förändringar. Utifrån detta kan slutsatser dras kring hur institutionell förändring inom familjepolitik utifrån ett jämställdhetsperspektiv fungerar.

Arbetshypotesen är att reformen troligtvis kommer att präglas av institutioners trögrörlighet. Det tidigare materialet antas således präglas av:

1) Ett mer essentialistiskt jämställdhetsperspektiv, som över tid rör sig mot ett mer konstruktivistiskt inriktat jämställdhetsperspektiv. Detta antagande baserar sig på att Tysklands tidigare historia i hög grad är präglad av essentialistiskt perspektiv på kön och arbetsfördelning.

2) Problemlösning som främsta reformmotivering och att detta rör sig mot mer fokus på samhällelig omvandling som motivering. Detta eftersom omvandling som motivering utgörs av en acceptans av ett förändrat samhälle medan problemlösning mer bör bära formen av metoder för att hantera uppstådda problem utifrån den gamla strukturen.

3) Mer ekonomiska och aggregativa argument som grund för reformers genomförande, och att detta över tid rör sig mot mer rättighetsinriktade integrativa argument. Detta eftersom uppfattningen kring vad som är konsensus och gemensam förförståelse baserar sig på kulturella mönster vilka rimligtvis borde vara mer djupgående än vad som i den aktuella situationen är ekonomiskt lönsamt. Därför är det sannolikt att om en förändring skett bör den anta mer integrativ form ju längre fram i analysperioden man kommer.

4. Vad studeras och hur?

4.1 Val av metod

Denna undersökning utgörs av en systematisk genomgång av Bundestagsmaterial och utredningar kring familjepolitik i Tyskland, utefter det uppställda analysverktyget. Studiens design är alltså en form av kvalitativ analys med teoriprovande ansats. Innehållsanalys är en term som ofta används när någon företeelse i texten ska kvantifieras, räknas i någon form. Innehållsanalys kan dock definieras på ett vidare sätt och då inkludera systematisk beskrivning av innehåll. (Boréus & Bergström i Bergström & Boréus 2005:43-44) Eftersom den här studien avser behandla både explicita och implicita strukturer i textmaterialet beträffande fokusområdet genusperspektiv samt form av handling och motivering, utgörs den av både kvalitativa och delvis kvantitativa moment. Innehållsanalys syftar till att undersöka manifesta inslag i texter. Dessa manifesta inslag kan dock utgöra medlet för att nå det som inte sägs explicit. Denna form av analys har lätt för att anta formen av andra former av textanalys, såsom idéanalys eller lingvistisk analys. Modifiering är inte felaktig utan kan snarare hjälpa till att utforma en lämplig metod för det avsedda syftet. (Boréus & Bergström i Bergström & Boréus 2005:43-44)

Studiens första delfråga, att undersöka huruvida den använda retoriken är präglad av förändrat genusperspektiv, är dels kvalitativ innehållsanalys, men har även form av kritisk lingvistisk analys, som kännetecknas av syftet att genom visa på textens lexikala aspekter, såsom ordval och meningsbyggnad. (Boréus & Bergström i Bergström & Boréus 2005:264) Studiens andra delfrågor, att undersöka motiveringar och argument bakom förändringar i familjepolitiken kan liknas vid en innehållslig idéanalys, som kännetecknas av att man söker efter logiken i en politisk argumentation, dock utan de explicita politiska ideologierna som utgångspunkt. (Boréus & Bergström i Bergström & Boréus 2005:155) Dock syftar dessa tre delanalyser till att belysa ett vidare område, nämligen institutionell föränd-

ring på jämställdhetsområdet och med vilka motiveringar och argument detta genomförs. Utgångspunkten är att det jämställdhetsperspektiv och dess användning i motiveringar och argument som kommer till uttryck i analysmaterialet snarare speglar ett perspektiv än direkt skapar det, och därmed är alltså den övergripande designen en diskursiv analys. En viktig aspekt av kritisk diskursanalys är att den till skillnad från andra diskursteorier, ser diskursen som både konstituerande och konstituerad. (Winther Jörgensen 2000:71) Med andra ord, diskurs skall betraktas som social praktik som både skapar nya diskurser och är beroende av tidigare. Textanalys är en viktig del i kritisk diskursanalys. Man skulle i princip kunna kalla den mediastudier, om man vidgar begreppet media något, och inkluderar andra former än de rent "mediala", som till exempel vanligt tal och kommunikation. Målet med den kritiska diskursanalysen är urskilja hur sociala praktiker och bruket av språket är förbundna med varandra. Den fokuserar alltså på lingvistik, och i analysen av den tittar man inom kritisk diskursanalys på framförallt intertextualitet och interdiskursivitet. Dessa begrepp handlar i korthet om att man, genom att studera hur den diskurs man arbetar med förhåller sig till andra texter, och andra diskurser, får en uppfattning om hur den är beskaffad. Genom att titta på hur diskurser uttrycks och formas, kan man se hur diskursordningar både förändras och omskapas, och hur dominerande ordningar upprätthålls (Winther Jörgensen 2000:77).

Detta finner stöd hos utvalda teoretiker, Jonasdottirs historiematerialistiska perspektiv innebär som påpekats att strukturer konstrueras och konstituerar den fortsatta praktiken men att de är så djupliggande att det är mycket svårt att se var och hur de uppstår. Därmed är det också svårt att frigöra sig från dem eftersom de är grundläggande för identitetsskapandet. March & Olsen påpekar i diskussionen kring institutionell förändring att även om det teoretiskt går att ställa upp modeller för hur institutionell förändring sker, utgörs den i verkligheten av förändring på flera områden samtidigt och genom påverkan däremellan.

4.2 Definitioner och val av analysenheter

Det valda analysområdet i studien är förändringar i familjepolitik och jämställdhetsperspektiv. Eftersom detta är ett brett område som omfattar och påverkas av många olika politikområden har analysenheten för studien avgränsats till föräldraförsäkring. Detta eftersom det är ett område som tydligt påverkar familjens möjligheter och begränsningar, samt eftersom det är ett område som också tydligt är präglad av genusperspektiv, i och med att ett barn oftast har föräldrar av båda könen. Valet av den tyska föräldraförsäkringen motiveras av, som nämndes i inledningen, att landet nyligen utfört förändringar i sin föräldraförsäkring som inspirerats av den svenska försäkringen. Det är möjligt att föreställa sig samma form av analys fast med andra analysfall. Från EU-kommissionens sida förs en diskussion om familjepolitik som redskap för omorientering av nativitets- och jämställdhetsfrågor och rimligtvis bör EU-länders ömsesidiga påverkan ha lett till fler reformer i olika riktningar som kunnat utgöra analysfall i förhållande till jämställdhetsperspektiv. Exempelvis Italien har en intressant situation med ett av de lägsta nativitetstalen i Europa och samtidigt en förhållandevis passiv familje- och jämställdhetspolitik. (Hantrais 2004) Med valet av italiensk familjepolitik hade sannolikt resultatet präglats av mer extremer i alla riktningar, dels beroende på den hittillsvarande passiva familjepolitiken och dess formulering av vad som utgör problem, dels beroende på den utpräglade italienska kulturens struktur där det kommodifierade draget och religionens ställning är starkare än i Tyskland.

Den för analysen utvalda reformen har ansetts som ett paradigmskifte eftersom Tyskland och Sverige haft olika grunder för sin välfärdsorganisering och då är utvecklingen fram till denna reform ett intressant val av analysenhet. Sverige brukar enligt Kolbe anges som ett föregångsland när det gäller jämställdhet. Hon drar också i sin analys av den tyska familjepolitiken 1945-2000 slutsatsen att utvecklingen från 1960-talet fram till 1986 års införande av *Erziehungsgeld* präglades av en i konstruktivistisk mening rörelse från moderskap till föräldraskap (Kolbe 2002:15, 39). Denna form av föräldraförsäk-

ring har dock kritiserats för att genom sin utformning cementera könsrollerna. Utifrån denna slutsats är det intressant att fråga hur nästa stora förändring, införandet av *Elterngeld* (föräldrapenning), är präglad av ett förändrat genus- och könsperspektiv. Hur detta perspektiv definieras tydliggörs i redogörelsen för det teoretiska ramverk som utgör studiens grund. Som påpekades ovan i redogörelsen för den historiska bakgrunden kommer inte relationen mellan den östtyska och västtyska föräldraförsäkringen att diskuteras utförligt. Dock är även detta ett ämne som ofrånkomligen kommer att tangeras, eftersom den analyserade tidsperioden också innebär en tid av stora förändringar i den tyska statsbildningen. Studiens syfte är dock inte att studera föräldraförsäkringen i förhållande till specifikt denna omvandling utan att titta på hur jämställdhetsdiskursen utvecklats mellan två antagningar av lagar, där återföreningen av Öst- och Västtyskland utgör en bland flera bakgrundsfaktorer.

Föräldraförsäkring är ett socialförsäkringsområde som innefattar flera delar. Den här studien fokuserar framförallt på föräldrapenning inför, i samband med och efter förlossning, och den tid som följer efteråt under barnets första levnadsår. Andra delar, såsom vård av sjukt barn, barnomsorg, barnbidrag och bostadsbidrag är inte huvudanalysområde, även dessa områden ofrånkomligen kommer att nämnas och tangeras i studien.

"Genus" är ett begrepp som brukar användas för att beskriva inbörden av de könsroller som det samhälleliga livet inrättar sig efter. Utifrån det historiematerialistiska perspektivet, som via Jonasdottirs teori utgör en av studiens grundbultar, är dessa roller i många hänseenden ofrånkomliga och betydligt mer djupgående än vad ordet "roll" antyder, i och med att rolltagandet innebär en internalisering. Det är kring dem verkligheten baseras och de är nödvändiga i den sociala och psykologiska struktureringsprocessen. "Genus" utgörs alltså av den sociala bilden av "könet". Den ofta debatterade frågan om huruvida genus och kön kan separeras är inte centrum för denna studie. Perspektivet att genus beror av kön benämns essentialism. Denna studie utgår alltså från Jonasdottirs historiematerialistiska perspektiv, där genus enligt Jonasdottirs egen förklaring

utgår från ett konstruktivistiskt perspektiv, men som djupt internaliserat och ofrånkomligt. Därmed inte sagt att bilden av genus inte kan förändras, och det är uttrycket för den förändringen som avses i den första frågeställningen.

”Jämställdhet” är ett begrepp som brukar omgärdas av debatt. Som påpekats är det inte en del av studiens syfte att ringa in vilket jämställdhetsperspektiv olika aktörer använder sig av, om de utgår från konstruktivistisk eller essentialistisk syn, utan att se hur den övergripande tendensen ser ut enligt den uppsatta teoretiska förklaringsramen. Begreppet ”jämställdhet” används dock för att uttrycka frågeställningarna och därför är det nödvändigt att utifrån det analyserade materialet precisera tydligare vad som därmed avses. Utgångspunkten i studien är att jämställdhet innebär lika förväntningar och möjligheter på alla levnadsplan. Jämställdhet i policies, lagar och deras motiveringar innefattar alltså delat familjearbete, lika möjligheter till yrkesarbete och samma förutsättningar för båda könen att välja sin livssituation. Detta perspektiv liknar dagens liberalfeminism, där kärnan är att kvinnan skall ses som fullvärdig individ och medborgare (Gemzöe 2002:37-39). Frågeställning två och tre vill ringa in hur detta tar sig uttryck i materialet, genom hur denna form av jämställdhet används som motivering till förändring i familjepolitik, samt vilken argumentsform som motiveringarna utgörs av.

4.3 Material

I diskussion om politiska institutioner finns det en gemensam kärna, nämligen att politiska institutioner utgör spelets regler. Men vad som ska inkluderas i dessa regler råder det delade meningar om. Ska politiska institutioner förstås som beteende som influerar utkomsten av policy eller som de formella besluten fattade i en demokratisk process? De förstnämnda är inte formaliserade, utan utgörs av normer och kulturella mönster (Rothstein i Goodin & Klingemann 1996:145). I valet av material blir frågan om syn på institution i förhållande till detta perspektiv avgörande. Eftersom studien via Jonasdottirs teori präglas av det historiematerialistiska perspektivet

där situationer och beteenden ses som betingade av sin historia som ligger ofrånkomligt djupt internaliserad, blir ett mer omfattande perspektiv på institutioner nödvändigt. Det skulle förvisso vara möjligt att genomföra studien enbart med antagna lagförslag, men eftersom de utgörs av redan godkänd och arbetad text är risken stor att passager i processen som verkligen belyser frågeställningarna inte skulle komma fram. Valet av material motiveras alltså av önskan att täcka in två former av institutioner inom de stabila processerna, informella och formella, via debatter, propositioner, motioner, lagtext och utredningar. Materialet hade kunnat utökas i det oändliga, exempelvis hade urval av publicerade tidningsartiklar från den aktuella tidsperioden gett ytterligare en dimension. Begränsning är dock nödvändig, och valet på Bundestagsmaterial grundar sig i att det representerar kärnan i produktionen av policy. Det urval som gjorts baserar sig på en genomgång av material från Bundestag, där material som ger ett övergripande perspektiv på tidsperioden valts ut.

Det material som utgör studiens empiri består av två grupper av analysmaterial. För att kunna besvara frågan om vilken motivering det är som föregått förändringen och hur genusperspektivet i diskussionen ser ut kommer material från Bundestag under åren 1985-2006 att analyseras. Utöver dessa tillkommer två rapporter överlämnade till familjeministern 1993 och 2005, och publicerade 1995 respektive 2006. Dessa är femte och sjunde utredningarna kring familjepolitik gjorda på uppdrag av familjeministern. Anledningen att inte använda den sjätte familjerapporten från år 2000 och den fjärde från 1986 baserar sig på att dessa fokuserar på specifika teman, dels familjer med utländsk härkomst (2000), dels levnadssituationen för äldre i familjen (1986). De har alltså inte direkt anknytning till studiens fokusområde, familjepolitik och föräldraförsäkring. Avsikten att titta på material under tidsperioden 1985-2007 grundar sig i att eftersom två nya lagförslag kring föräldraförsäkring antogs 1986 och 2007 och diskussionen kring paradigmskiftet mellan dem varit stark, kan det antas att en förändring i jämställdhetsdiskurs kan ha infallit under denna tidsperiod. Nedslagen i den tyska föräldraförsäkringen som utgör studiens empiriska material utgör en del av en större re-

form och de utvalda processerna och rapporterna representerar också tre olika decennier. Valet av processerna kring införandet av Erziehungsgeld respektive Elterngeld som analysmaterial underbyggs alltså genom att de representerar två lagar som båda debatterats häftigt och dessutom explicit angetts som härrörande från två olika familjepolitiska diskurser. Att även titta på processen kring motionen om införandet om Elterngeld år 1996-1998 grundar sig i att denna process ägde rum mittemellan propositionerna kring förändrad föräldraförsäkring. I denna process är intressant att urskilja vilka genusperspektiv, motiveringar och argument i förhållande till jämställdhet som framfördes då till skillnad mot tio år tidigare och tio år senare. Familjerapporterna syftar till att sammanfatta den nuvarande familjepolitiska situationen och skissera förslag för framtiden och därför utgör de med sitt tioårsmellanrum lämpligt material för att i en analys få ett helhetsgrepp på det rådande familjepolitiska perspektivet och förändrade motiveringar och argument på jämställdhetsområdet. Det bör också poängteras att de publicerade familjerapporterna behandlar många aspekter av familjepolitiken. De delar som berör för studien mindre relevanta områden har utelämnats. Dit hör exempelvis diskussion om pensioner, bostäder och högre utbildning.

4.4 Tillvägagångssätt

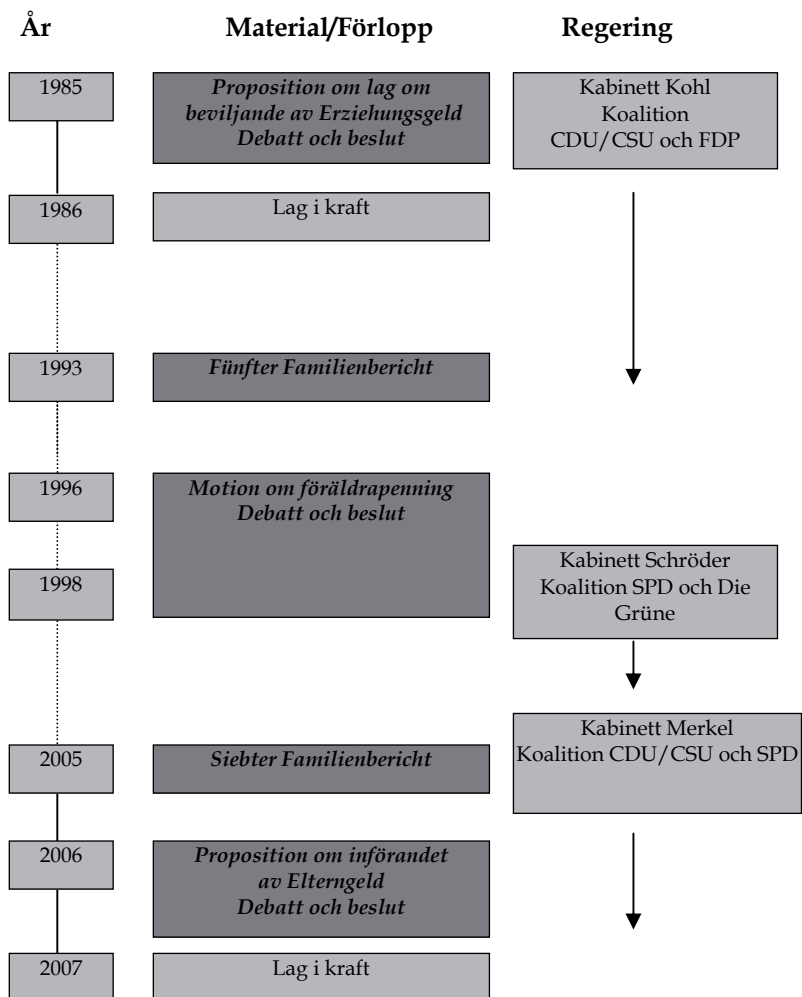
Materialet består av två materialgrupper, som systematiskt kommer att gås igenom och kodas utifrån det uppställda analysverktyget. Analysen består alltså av tre moment: Analys av genusperspektivet i materialet, analys av motiveringar bakom förändringen i förhållande till jämställdhetsmotivering och analys av hur jämställdhet synliggörs som problem och argument. Då det är en omfattande mängd material är den systematiska hanteringen av det viktigt för att resultatet ska bli tillförlitligt. Emellanåt är denna kodning komplicerad i och med att ett yttrande eller en formulering samtidigt kan utgöra både exempel på genusperspektiv, motivering och argument. Dock redovisas materialet med citat som belyser ett helhetsperspektiv i

just den materialgruppen och citat som skulle ha kunnat exemplifiera flera olika saker placeras då in i en grupp och något annat liknande belysande citat i den andra. Även under arbetet med att placera in citat i kategorier under respektive fråga är systematiken av stor vikt för studiens tillförlitlighet. Ofta förser citatet en med den information som behövs. I fallet med genusperspektiv är synliggörande eller ickesynliggörandet av kön oftast tydligt, i och med att citaten antingen innehåller benämning av "kvinnor", "män", "föräldrar" och "föräldradel". Även när det ena eller andra könet poängteras som avvikande är relativt tydligt, eftersom formuleringen ofta är en form av "kvinnor men också män" och "män och även kvinnor". Gränsdragningen kring denna kategori är helt enkelt att kön omnämns olika, i de diskussioner som inte är rent deskriptiva. Dock kan även deskriptiva beskrivningar vara ett uttryck för både synliggörande och kärlekskraftsriktning beroende på i vilka sammanhang och i vilken mängd kvinnor och män som kön diskuteras. Kärlekskraftens riktning är något mer svårtolkad, men ändå ganska tydlig, i och med den ofta bygger på förförståelse som antingen i form av explicit yttranden eller implicita utformningar av yttranden. Gränsdragningen utgörs av att en formulering innehåller någon slags förväntan på vad män och kvinnor bör göra. Inte heller här är alltså gränsdragningen något stort problem. När det gäller handlingsform i form av motivering och argumentsform är gränsdragningen mer komplicerad och det uppstår ibland situationer där det är svårt att avgöra vilken av kategorierna under respektive frågeställning som ett citat hör hemma i. Vad gäller motivering utgörs gränsdragningen bland annat av ordval, eftersom ord som "omvandling" och "förändring", "problem", "gjorda erfarenheter", och "inspiration", indikerar olika kategorier. Vad gäller argumentsform utgörs gränsdragningen framförallt av förutsättande av konsensus kring vad människor önskar och vad som är lämpligt, samt ekonomiska vinstargument. I de fall ambivalens har uppstått kring vilken kategori som är mest lämplig har en kvalitativ avvägning gjorts kring vilken kategori som bäst belyses av aktuellt citat.

Det bör påpekas att Erziehungsgeld genomgått en del förändringar under existensperioden, dessa förändringar innebär bland annat att den kommit att omfatta fler grupper (som yrkesverksamma soldater) och att den har förlängts. Valet att inte fokusera på dessa förändringar grundar sig i att det inte är några omvälvande förändringar som är av avgörande betydelse för studiens syfte.

Följande figur avser att åskådliggöra vad som kommer att undersökas och hur tidsförhållandet ser ut mellan material och politik. De kursiverade punkterna utgör det material som ingår i studiens analys.

Figur 3. Beskrivning av den tyska föräldraförsäkringens utveckling 1985-2007



Följande kapitel redogör för hur genusperspektiv, motiveringar och argument yttrar sig i det utvalda analysmaterialet. Därefter följer analys av materialet utifrån analysverktyg och frågeställningar.

5. Nedslag i den tyska föräldraförsäkringen 1985-2006

För att göra det empiriska materialet så överskådligt som möjligt presenteras resultatet systematiskt i förhållande till analysverktyg och frågeställningar. De redovisade citaten från Bundestagsdebatter kommer där inget annat anges från den förslagsgivande sidan. Detta eftersom dessa argument representerar det debatterade förslaget, vilket inte behöver vara fallet med motståndarsidans argument, även om de också kan erbjuda belysning av den aktuella kontexten. För varje materialgrupp presenteras tre tabeller motsvarande de tre huvudområdena genusuttryck, motivering i förhållande till jämställdhet och jämställdhet som problem och argument. I tabellerna redovisas citat som exemplifierar huvuddrag i materialet inom dessa tre områden och dessa diskuteras och kommenteras löpande. Översättningar är gjorda av studiens genomförare. De tyska beteckningarna på olika former av försäkringar har genomgående behållits för att minska risken för otydlighet.

5.1 Bundestagsprocesser

5.1.1 Proposition och beredning beviljande av Erziehungsgeld, 1985

I augusti 1985 lämnade regeringen Kohl en proposition om beviljande av Erziehungsgeld. Denna debatterades i Bundestag i november, då den också röstades igenom. Materialet som används vid analys är propositionen, plenarprotokollet från debatten, samt lagbeslutet.⁴ Den 1 januari år 2007 trädde beslutet i kraft.

4 Proposition *Drucksache 350/85 10.08.85*
Debatt 174. *Sitzung Bonn, den 14. November 1985*
Lagbeslut *Drucksache 535/85 15.11.85*

Genusperspektiv

Tabell 1. Process 1985

Genusuttryck		
Synliggörande av kön		
1	”Anders als das Mutterschaftsurlaubsgeld, das nur Mütter erhalten, die vor der Geburt des Kindes in einem Arbeitsverhältnis stehen, bezieht die Regelung über das Erziehungsgeld alle Mütter und auch die Väter ein”. (Drucksache 350/85:1)	”Till skillnad mot <i>Mutterschaftsurlaubsgeld</i> som bara mödrar som före barnets födelse befann sig i arbetsförhållande får, inbegriper regleringen kring <i>Erziehungsgeld</i> alla mödrar och också alla fäder”.
2	”/.../ wird die Zeit bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres eines Kindes der Mutter oder wenn die Elterm sich so entscheiden, dem Vater in der Rentenversicherung /.../ angerechnet”. (Drucksache 350/85:13)	”/.../ blir tiden fram till slutet av ett barns första levnadsår tillgodoräknad modern, eller om föräldrarna beslutar sig för det, fadern, i pensionsförsäkringen”.
3	”Frauen, die sich heute bewußt für Familientätigkeit entscheiden, leiden unter diesem Rechtfertigungsdruck der fehlenden Anerkennung ihrer so wichtigen Leistungen/... / Diesen Frauen möchte ich heute sagen: 'Eure Tätigkeit ist nicht nur für eure Familie wichtig, sie ist eine unersetzliche Leistung auch für die Gemeinschaft”. (174. Sitzung:13056)	”Kvinnor som idag medvetet beslutar sig för familjearbete, lider under detta rättfärdighetstryck av saknat erkännande för sin så viktiga insats/.../ Till dessa kvinnor vill jag idag säga: 'Er sysselsättning är inte bara viktig för era familjer, ni är en oersättlig kapacitet också för gemenskapen”.
4	”Alle Frauen, Frau Kollegin Schmidt, können sich ohne Sorge um den Arbeitsplatz ein Jahr lang ihrem Kind zuwenden”. (174. Sitzung:13062)	”Alla kvinnor, Fru kollega Schmidt, kan utan oro för arbetsplatsen ägna sig åt sitt barn i ett år”.

Kärlekskraftens riktning 5	"Wird diese Bestimmung nicht bis zum Ablauf des dritten Lebensmonat des Kinde getroffen oder wird keine Einigung erzielt, ist die Ehefrau die Berechtigte".(Drucksache 350/85:4)	"Träffas bestämmelsen inte fram till slutet av barnets tredje levnadsmånad eller om ingen enighet nås, är hustrun den berättigade".
6	"Das Bundeserziehungsgeldgesetz ist ein Gesetz für alle Mütter, erwerbstätige wie nicht erwerbstätige, für jene, die schon Kinder haben, und jene, die ihr erstes Kind bekommen" (174. Sitzung:13055)	"Lagen om <i>Bundeserziehungsgeld</i> är en lag för alla mödrar, yrkesverksamma som icke-yrkesverksamma, för alla som redan som har barn och för de som får sitt första barn".
7	"/.../ist daran zu denken, wieviel junge Männer unter einem Besonderen Erwartungs- und Leistungsdruck stehen, wenn die plötzlich die Alleinverdiener in einer jungen Familie sind, und daß auch für sie diese 600 DM eine wesentliche Entlastung nach der Geburt eines Kindes auf Grund erheblicher Kinderkosten darstellen und somit eine wichtige finazielle und zugleich psychische Entlastung erreicht wird". (174. Sitzung: 13053)	"/.../är värt att tänka på, hur många unga män som står under ett särskilt förväntnings- och insatstryck, när de plötsligt i en ung familj är ensam inkomsttagare, och att också för dessa är dessa 600 DM en väsentlig avlastning efter ett barns födelse när betydande barnkostnader uppstår, och på så sätt nås en viktig finansiell och samtidigt psykisk avlastning".

Uttrycket för genusperspektivet i den här processen tyder på ett visst medvetande om genusproblematiken. Det tar sig uttryck genom ett antal "påpekanden", där förförståelsen kring vem som utför vilket arbete är uppenbar, men där det ändå finns markeringar som tyder på jämställdhetsmedvetande, vilket citat 1 och 2 är exempel på. Män är dock tämligen marginella i diskussionen. Till viss del diskuteras det faktum att män förut inte varit berättigade till föräldrapenning som ett principiellt problem. Det är inte förenligt med antagna grundlagsprinciper. Det är dock kvinnors önskningar kring barn och yrkesarbete som är i fokus genom processen, vilket citat 3 exemplifierar. Här poängteras att de kvinnor som idag bestämmer sig för att satsa på enbart familjearbete lider under avsaknaden av erkännande för sitt arbete. Erziehungsgeld avser ge dem detta erkännande för arbetet som är viktigt inte bara den egna familjen utan även för sam-

hället. Som svar på den socialdemokratiska kritiken kring arbetsplatsreglering, påpekar CDU/CSU att alla kvinnor med den nya lagen får möjlighet att ägna ett år på heltid åt barnet (citat 4). Att lagen i första hand riktas till kvinnor märks också i själva utformningen. Äkta makar är båda berättigade att söka Erziehungsgeld, men om de inte gör denna ansökan tillfaller den automatiskt modern, enligt lagutformningen (Citat 5). Att lagen är en lag för mödrar poängteras ytterligare under debatten, då argumentet att det är en lag för alla mödrar, yrkesarbetande och icke-yrkesarbetande, förstagångsmödrar och flerbarnsmödrar. Männen nämns inte (Citat 6). De nämns istället under diskussionen kring att underlätta trycket på familjen under den första småbarnstiden. Under denna tid när familjens ekonomiska omständigheter förändras blir fadern ofta den enda inkomstagaren i familjen och den nya lagen kommer att underlätta trycket även på dessa unga fäder (Citat 7).

Diskussionen rör sig överlag mycket om kvinnor, och om män nämns är det som ett uttryckligt speciellt påpekande. Genom att poängtera att de faktiskt är berättigade att söka Erziehungsgeld hålls ryggen fri gentemot grundlagen, men det är också ett uppenbart undantag. Diskussionen rör sig inte heller särskilt mot att man ska kunna kombinera yrke och familj, utan snarare att möjliggöra valet att ägna sig åt familjearbete. Därav motiveringen att det är en lag för alla mödrar, inte bara de yrkesarbetande, vilket var fallet tidigare.

Motivering i förhållande till jämställdhet

Tabell 2. Process 1985

Typ av handling

Omvandling		
Problem- lösning 1	<p>”Sind mehrere Berechtigte vorhanden, so ist ein einmaliger Wechsel möglich, d. h. Mutter und Vater können die Zeit des Bezuges von Erziehungsgeld untereinander aufteilen. Dies ist ein erheblicher Schritt in Richtung auf mehr Gleichberechtigung in der Familie. Immer mehr Väter wollen aktiv bei der Erziehung der Kinder der Familie mitwirken”. (Drucksache 350/85:16)</p>	<p>”Om flera berättigade finns tillgängliga, så är en växling möjlig, det vill säga, moder och fader kan dela tiden då de åtnjuter <i>Erziehungsgeld</i> mellan sig. Detta är ett betydande steg i riktning mot mer jämställdhet i familjen. Allt fler fäder vill aktivt medverka i omsorgen om barnen i familjen”.</p>
Experiment- ellt lärande 2	<p>”Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub werden helfen, den lebenswichtigen Belangen von Kindern und Eltern zu entsprechen. Kindern kan es nur in dem Maße gutgehen, wenn die Eltern zufrieden sind, je weniger diese überfordert sind. Dazu gehören soziale Sicherung, Zeit und Anerkennung der Arbeit, die Außerhalb der Erwerbsarbeit geleistet wird. Dazu zählt aber auch-dies ist viele jungen Frauen wichtig-die Chance zur Rückkehr in den Erwerbsarbeit”. (174. Sitzung:13052)</p>	<p>”<i>Erziehungsgeld</i> och <i>Erziehungsurlaub</i> kommer att hjälpa till att motsvara de livsviktiga intressena från barn och föräldrar. Det kan bara gå barnen proportionellt bra om föräldrarna är nöjda, om det inte fordras för mycket av dem. Hit hör social säkerhet, tid och erkännande för arbetet som sker utanför yrkesverksamheten. Hit räknas också – detta är viktigt för många unga kvinnor - chansen till återinträde i yrkesarbete”.</p>
Resultat av konflikter		
Smitta		
Variation och urval 3	<p>”Es gibt auch mehr Geld, und zwar für alle /.../ und nicht, wie beim Mutterschutzurlaubsgeld, nur für die Hälfte der Mütter”. (174. Sitzung:13043)</p>	<p>”Det finns också mer pengar, och nämligen till alla/.../ inte som med <i>Mutterschutzurlaubsgeld</i>, endast för hälften av mödrarna”.</p>

Motiveringen för den nya lagen i förhållande till jämställdhet bär drag av flera olika former av institutionell handling. Genomgående är ett pragmatiskt problemlösningstänkande. Citat 1 visar på ett av regeringens viktiga argument, det redan påpekade dilemmat med den gamla lagen, att den faktiskt uteslöt män, och att den nya är ett steg mot mer jämställdhet genom att den juridiska möjligheten finns att dela den mellan föräldrarna. Ett visst lärande kan också spåras i citat 2, där möjligheten att gå tillbaka till arbetet poängteras som en viktig del, framförallt för unga kvinnor och det är ett frekvent använt argument, även om det tydligt framgår att målet är att med ersättning kunna vara hemma på heltid. Familjen är lycklig om föräldrarna mår bra och inte överbelastas. Därför är social säkerhet viktigt. Lagen i sin ursprungliga form är bra, men vissa saker behöver justeras, och det ska Erziehungsgeld åstadkomma. Citat 3 visar på en form av variation och urval i förhållande till jämställdhet, eftersom utformningen av lagen nu faktiskt ska gälla alla kvinnor och män, och inte bara hälften av kvinnorna. Valet av målgrupper hade kunnat se annorlunda ut, men på grund av olika faktorer, som i sin tur kan härledas till andra former av institutionell handlingsform, blev detta resultatet av den nya utformningen. Grundlagen tillåter inte diskriminering och därmed är denna lösning lämplig. Detta framstår efter strävan att premiera familjearbete som det viktigaste argumentet i diskussionen.

Dessa motiveringar för införandet av Erziehungsgeld i förhållande till jämställdhet rör alltså lösning på problemet med den juridiska jämlikheten inför lagen. Det framhålls som ett viktigt problem att tre fjärdedelar uteslutits tidigare, det vill säga män och icke-yrkesverksamma kvinnor och med den nya lagen där alla faktiskt är berättigade till ersättning om de är förälder till ett barn avser man lösa dilemmat. Det påpekas också att fäder som inte är gifta med modern till barnet utesluts per definition eftersom uppdelningen av Erziehungsgeld gäller mellan äkta makar. Dock motiveras detta med att äktenskapet garanterar den långfristighet i relationen som är en nödvändighet för att det ska vara värt att dela upp föräldraledigheten. Detta belyser också den viktigaste motiveringen för införandet av Erziehungsgeld, nämligen att underlätta för familjen och erkänna dess värde.

Jämställdhet och könsroller som problem och argument

Tabell 3. Process 1985

Argumentform		
<p>Aggre- gativ</p> <p>1</p>	<p>”Dadurch kann die Mutter weiterhin vorrangig zu Hause bleiben, um sich neben Betreuung des Kindes gesundlich zu regenerieren; gleichzeitig wird die Möglichkeit der Erziehungsleistung für den Vater die Wahlfreiheit der Eltern, wer das Kind betreuen soll, vom Gesetz anerkannt und gefördert”. (Drucksache 350/85:13)</p>	<p>”Däri genom kan modern även fortsättningsvis huvudsakligen vara hemma för att vid sidan av omsorgen om barnet återhämta hälsan; samtidigt blir möjligheten till uppfostringsinsats från fadern och vem som ska ta hand om barnet, föräldrarnas valfrihet, av lagen erkänd och främjad”.</p>
<p>Inte- grativ</p> <p>2</p>	<p>”Dieses Gesetz setzt das in der Ehe- und Familienrechtsreform von 1977 verankerte Partnerschaftsprinzip in Prinzip der Elternschaft fort, d. h. der Verantwortung beider, Mütter und Väter, für ihre Kinder. Väter sind nicht ausgeschlossen, sie sind jetzt ausdrücklich Anspruchsberechtigte. Es ist das erste Gesetz, in dem wir die Väter überhaupt berücksichtigen”. (174.Sitzung:13053)</p>	<p>”Denna lag fortsätter den i äktenskaps- och familjerättsreformen förankrade partnerskapsprincipen, det vill säga bådas, mödrars och fäders, ansvar för sina barn. Fäder är inte uteslutna, de är nu uttryckligen anspråksberättigade. Det är den första lagen i vilken fäder överhuvudtaget beaktas”.</p>
<p>3</p>	<p>”Dieses Gesetz ist eine qualitative Verbesserung gegenüber dem alten Gesetz. Es entspricht zwar nicht voll liberalem Ideal, aber wir sind dem Prinzip, kein Rollenbild vorzuschreiben, ein erhebliches Stück näher gekommen”. (174. Sitzung:13047)</p>	<p>”Denna lag är en kvalitativ förbättring gentemot den gamla lagen. Den motsvarar visserligen inte helt ett liberalt ideal, men vi har kommit ett betydande steg närmare principen att inte föreskriva någon rollbild”.</p>
<p>4</p>	<p>”Ich meine, die Selbstverständlichkeit, mit der die Gleichstellung von Frau und Mann hinsichtlich der Bewertung ihrer Erziehungsleistungen erfolgt, sollte dringed durch Gleichstellung von Frau und Frau ergänzt werden. Es geht nicht nur um die Gleichstellung von Mann und Frau, sondern auch um die Gleichstellung von Frau und Frau”. (174. Sitzung:13056)</p>	<p>”Jag menar, att självklarheten som följer med jämställdheten mellan kvinna och man beträffande värderingen av deras uppfostringsinsatser, eftertryckligt borde kompletteras genom jämställdheten mellan kvinna och kvinna. Det handlar inte bara om jämställdheten mellan man och kvinna, utan också om jämställdheten mellan kvinna och kvinna”.</p>

Att lagen framförallt är riktad till kvinnor är tydligt även i aggregativa och integrativa argument kring jämställdhet. Av de aggregativa argument som nämns kan påpekas framhållandet av att den nya lagen ger modern möjlighet att vara hemma längre med barnet, för att återhämta sig samtidigt som hon ägnar sig åt barnet, men där även valfriheten mellan föräldrarna främjas (cit 1), och att det ger barnet den fasta person det behöver. Bredvid dessa former av rena nyttoargument diskuteras olika former av integrativa rättighets- och konsensusargument, där två teman är genomgående: valfriheten mellan föräldrarna, samt jämlikhet mellan kvinnor. I citat 2 påpekas att det är först med denna lagen som partnerskapsprincipen, båda föräldrarnas ansvar för familjen, främjas. I citat 3 framförs att den nya lagen är en klar förbättring gentemot den gamla eftersom ambitionen att inte föreskriva några roller ligger närmare det liberala idealet. I citat 4 poängteras att jämställdhet i detta fall inte bara är jämställdhet mellan könen utan också jämlikhet mellan kvinnor.

Valfriheten är det klart övervägande argumentet, och jämställdhet i förhållande till denna valfrihet handlar om dels båda könen och alla kvinnors rätt till Erziehungsgeld, dels parets frihet att själva välja vem som ska ta hand om barnet.

5.1.2 Motion och beredning Elterngeld 1996-1998

I december år 1996 lämnade SPD en motion till Bundestag angående införande av föräldrapenning och föräldraledighet. Bündnis 90/Die Grünen hade i maj samma år lämnat en motion om föräldraledighet som tidskonto. Dessa debatterades i Bundestag i februari 1997 och följdes av en utskottsrekommendation som förordade avslag. Detta skedde också under omröstningen i juni 1998. Materialet från detta förlopp som används vid analys är de lämnade motionerna, beslutsrekommendationen och plenarprotokollet från debatten i februari⁵.

5 Motion Elterngeld (föräldrapenning) *Drucksache 13/6577 13.12.96*
Motion Zeitkonto (Tidskonto) *Drucksache 13/4526 03.05.96*
Debatt 160. *Sitzung Bonn, den 27 Februar 1997*
Beslutsrekommendation *Drucksache 13/10611 06.05.98*

Genusperspektiv

Tabell 4. Process 1996-1998

Genusuttryck

<p>Synliggörande av kön</p> <p>1</p>	<p>”Daß nur eine Erwerbstätigkeit von 19 Wochenstunden oder weniger unter die Schutzregelungen des Bundeserziehungsgeldgesetz fällt, widerspricht den Wünschen von vielen Müttern und auch Vätern nach einer existenzsichernden Erwerbsarbeit, die sich vereinbaren läßt mit dem Wunsch, sich um das Kind zu kümmern”. (Drucksache 13/6577:8)</p>	<p>”Att bara en yrkesverksamhet på 19 timmar per vecka eller mindre faller under lagen om <i>Erziehungsgelds</i> skyddsregler motsäger önskningarna från många mödrar och även fäder om ett existenssäkrande yrkesarbete, som låter sig förenas med önskan att ta hand om barnet”</p>
<p>Kärlekskraftens riktning</p> <p>2</p>	<p>(CDU/CSU) ”Eines steht für mir fest: Wir sollten natürlich geziehlt darüber nachdenken, wie wir neue Wege für Väter finden, sich stärker an der Erziehungsantwortung zu beteiligen, das heißt, wie wir den Erziehungsurlaub für Väter gesellschaftsfähiger machen könnten”. (160. Sitzung:14450)</p>	<p>(CDU/CSU) ”Ett står fast för mig: vi borde naturligtvis målmedvetet tänka över hur vi hittar nya vägar för fäder att starkare ta del av uppfostringsansvaret, det vill säga, hur vi kan göra <i>Erziehungsurlaub</i> mer socialt acceptabelför fäder”.</p>

När denna motion lämnas har en förändring skett i sättet på vilket man talar om kvinnor och män. Även om kvinnor fortfarande benämns mer i diskussioner, förekommer fler påpekanden där det nämns att diskussionen även gäller män. Som exempel kan nämnas citat 1, där det påpekas att många mödrar önskar sig kunna arbeta mer än 19 timmar i veckan under ledigheten för att skydda sin anställning, och att detta också gäller fäder. Den förväntade riktningen på kärlekskraften problematiseras också, exempelvis som citat 2 visar, genom att man strävar efter att hitta nya vägar för att få fäder att ta större del i ansvaret för arbetet med barnen.

Det sistnämnda citatet kommer från regeringssidans inlägg kring hur de anser att den nuvarande lagen kan förbättras. Det talas myck-

et från båda håll om att ansvaret för familjen åligger både kvinnor och män och att det inte står skrivet någonstans vem som kan och ska göra vad. Emellanåt smyger sig ett visst synliggörande in, som citatet ovan, där det nämns att mödrar ”men även fäder” vill kunna arbeta deltid. Medvetandet om könsrollerna är uppenbart, även om de betraktas på lite olika sätt. Mäns deltagande i hemarbetet, men framförallt med barn är ett sprängande argument, som båda sidor håller med om. Dock är perspektivet olika, oppositionssidans argument är att föräldraförsäkringen borde underlätta för män att vara hemma med barn, regeringssidan menar att problemet är mer omfattande och att en förändring i föräldraförsäkringen inte hjälper till att lösa strukturella arbetsmarknadsproblem.

Motivering i förhållande till jämställdhet

Tabell 5. Process 1996-1998

Typ av handling

Omvandling		
1	”Seit der Einführung des Bundeserziehungsgeldgesetzes im Jahr 1986 hat sich die soziale Situation in Deutschland erheblich verändert. Die 1986er Antworten sind überholt, Frauen lösen sich oder haben sich längst gelöst vom Entweder-Oder der Familie und des Berufs. Die herkömmliche geschlechtspezifische Arbeitsteilung in den Familien wird langsam überwunden. Das Bundeserziehungsgeldgesetz gibt daher keine Antwort auf die Anforderungen von Familien von Heute”. (Drucksache 13/6577:3)	”Sen införandet av lagen om <i>Erziehungsgeld</i> år 1986 har den sociala situationen i Tyskland förändrat sig betydligt. Svaren från 1986 är föråldrade, kvinnor löser sig eller har redan sen länge löst sig från antingen- eller beträffande familj och yrke. Den konventionella könsspecifika arbetsdelningen i familjen övervinns långsamt. Lagen om <i>Erziehungsgeld</i> erbjuder därför inga svar på fordringar från familjer av idag”.

Problem- lösning 2	<p>”Das Bundeserziehungsgeldgesetz (BerzGG) kann in seiner jetzigen Form das Versprechen, die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu schaffen und die Erziehungsarbeit auf Mütter und Väter zu verteilen, nicht enthalten. Indem sich nämlich Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub immer nur eine Berechtigungs person wenden, geht das Bundeserziehungsgeldgesetz schon in seiner systematischen Anlage davon aus, daß es genüge, wenn sich ein Elternteil der Kindererziehung annehme. Die Familien sehen sich damit der Notwendigkeit ausgesetzt, daß ein Elternteil seine Erwerbstätigkeit vorübergehend aufgeben muß- mit dem Ergebnis, daß fast ausschließlich die Mütter zugunsten der Kinder aus dem Erwerbsleben austreten, während sich die Väter nur zu mageren 1,8 Prozent zu einem solchen Schritt eint-scheiden.” (Drucksache 13/6577:1)</p>	<p>”Lagen om <i>Erziehungsgeld</i> kan i sin nuvarande form inte hålla det utlovade, att skapa förutsättningar för förening av yrke och familj och att fördela uppfostringsarbetet mellan mödrar och fäder. Genom att <i>Erziehungsgeld</i> och <i>Erziehungs-urlaub</i> alltid bara vänder sig till en person, utgår lagen redan i sitt systematiska upplägg att det är nog om en föräldradel åtar sig barn-omsorgen. Familjerna ser därmed nödvändigheten att en föräldradel måste överge sin yrkesverksamhet, med resultatet att det nästan uteslutande är mödrarna som till förmån för barnen träder ur yrkesverksamheten, medan bara 1,8 procent av fäderna bestämmer sig för ett sådant steg”.</p>
Experiment- ellt lärande		
Resultat av konflikter		
Smitta 3	<p>”Man beobachte mit großem Interesse, welche Entwicklungen in Nachbarländern, beispielesweise in Schweden, in diesem Bereich stattfänden. Dort habe man einem einmonatigen Geburtsurlaub für Väter eingeführt, auf dessen Auswirkungen man mit Interesse warte. Man müsse zu neuen Instrumenten finden, um das Interesse der Väter an der Familie von Anfang zu stärken”. (Drucksache 13/10611:11)</p>	<p>”Man iakttar med stort in-tresse vilka utvecklingar som äger rum i grannländerna, exempelvis Sverige, på detta område. Där har man infört en en månads <i>Geburtsurlaub</i> (föd-selledighet) vars effekter man väntar på med intresse. Man måste hitta nya instrument för att från början stärka fäders intresse för familjen”.</p>

<p>Variation och urval</p> <p>4</p>	<p>(CDU/CSU) ” Zum Schluß möchte ich noch einmal betonen, daß wir uns durchaus nicht Überlegungen verschließen, wie wir über den dreimaligen Wechsel hinaus Rahmenbedingungen verbessern können und die gleichzeitige Betreuung des Kindes durch Vater und Mutter in der Zeit des Erziehungsurlaubs besser ermöglichen, ohne daß es die Grundsätze des Bundeserziehungsgeldgesetzes aushebelt. Ich glaube jedoch, daß wir erst dann eine partnerschaftliche Aufgabenteilung in der Familie- auch über das dritte Lebensjahr des Kindes hinaus- erreichen, wenn die Unternehmen erkennen, daß es auch für sie vorteilhaft ist, wenn die Arbeitsbedingungen den Bedürfnissen von Müttern und Vätern entgegenkommen”. (160. Sitzung:14451)</p>	<p>(CDU/CSU) ”Till sist vill jag återigen betona att vi inte stänger för överläggningar om hur vi kan förbättra möjligheten till växling tre gånger, utifrån ramförutsättningarna och möjliggöra den samtida vården av barnet av fader och moder under tiden med <i>Erziehungsurlaub</i>, utan att det kringgår grundmeningen med lagen om <i>Erziehungsgeld</i>. Jag tror dock att vi kan se en partnerskaplig uppgifts-uppdelning i familjen - också utöver tiden när barnets tredje levnadsår nåtts, först när företagen erkänner att det också för dem är värdefullt när arbetsförutsättningarna går faders och mödrars behov till mötes.”</p>
--	---	--

Den grundläggande motiveringen för framläggandet av motionen kring införande av Elterngeld är lösning på det problem som utgörs av att den sociala situationen har förändrats. Den nuvarande lagen passar inte den nya situationen, där kvinnor alltmer löser sig från den gamla antingen- eller- modellen när det gäller familj/yrke och den könsspecifika arbetsuppdelningen i familjen förändras (Citat 1). Citat 2 belyser problemet: I dess nuvarande form kan Erziehungsgeld inte erbjuda förutsättningar för förening av familj och yrke, eftersom den mer eller mindre direkt förutsätter att modern ska vara hemma. I beslutsrekommendationen nämns att det finns intressanta exempel från grannländer att studera, som exempelvis ”pappamånaden” i Sverige. Utfallet av den är dock ännu lite oklart och därför vill man vänta med att se eventuella effekter. Citat 3 visar alltså på en viss form av smitta, förändring i ett land påverkar förändring i ett annat. CDU/CSU bemöter förslaget i debatten genom att påpeka

den variant de valt: förvisso behövs en viss form av flexibilisering, vilket också har hörtsammats genom införandet av möjlighet till växling av ledighet tre gånger mellan föräldrarna. Detta menar de, är ett lämpligt steg eftersom det samtidigt bevarar grundtanken med Erziehungsgeld, att en förälder ska kunna ägna sig på heltid åt barnet. De menar också på att för att en fortsatt förbättring ska ske, krävs ett större engagemang från företagssidan (Citat 4).

Sammanfattningsvis är både oppositions- och regeringspartier tämligen överens om att det finns problem med den nuvarande lagstiftningen, men är oense om hur lösningen ska se ut. Beslutsrekommendationen föreslår avslag av motionen, men samtidigt poängteras att vissa delar förslaget är värda att arbeta vidare med.

Jämställdhet och könsroller som problem och argument

Tabell 6. Process 1996-1998

Argumentform		
Aggregativ		
1	<p>"Auch hinsichtlich der demographischen Entwicklung sei es wichtig, daß man Voraussetzungen schaffe, um Erwerbsarbeit, Erziehung und Familienarbeit für Väter und Mütter gleichberechtigt zu gestalten." (Drucksache 13/10611:12)</p>	<p>"Också med avseende på den demografiska utvecklingen är det viktigt att man skapar förutsättningar för fäder och mödrar att jämställt kunna gestalta yrkesarbete, barnuppfostran och familjearbete".</p>
2	<p>"Tatsache ist, daß nur wenige Väter ihre Erwerbsarbeit- auch auf befristete Zeit-ganz aufgeben. Wenn Mütter ihre Erwerbstätigkeit nach der Geburt eines Kindes aussetzten, ist dies oft die einzig mögliche Lösung der Konkurrenz der familiären und beruflichen Anforderungen und der wenig flexiblen gesetzlichen Absprüche beim Erziehungsurlaub". (Drucksache 13/6577:9)</p>	<p>"Faktum är att bara få fäder ger upp sin yrkesverksamhet även på begränsad tid. När mödrar sätter sin yrkesverksamhet åt sidan efter ett barns födelse är det ofta den enda lösningen i konkurrensen mellan familj- och yrkesfordringar och de mindre flexibla lagliga avtalen i <i>Erziehungsgeld</i>."</p>

3	<p>”Es schadete niemanden, aber es würde vielen nutzen: den Kindern, die beide Bezugspersonen hätten, den Vätern, die den Teil ihrer Persönlichkeit nicht unterdrücken müßten, der eine familiäre Verantwortung jenseits der Existenzsicherung übernehmen will, den Müttern, die über den familiären Bereich hinaus ihre Fähigkeiten einsetzen und zu ihrer Existenzsicherung beitragen könnten, der Wirtschaft, die auf die wertvolle Ressource gut ausgebildeter Frauen nicht zu verzichten brauchte”. (160. Sitzung:14446)</p>	<p>”Det skadar ingen men skulle gagna många: barnen som har båda referenspersonerna, fäderna som inte måste undertrycka den del av sin personlighet som vill ta ett familjeansvar bortom existenssäkrandet, mödrarna som utöver det familjära området kan sätta in sina färdigheter och bidra till sitt existenssäkrande, ekonomin som inte behöver försaka den värdefulla resursen med välutbildade kvinnor”.</p>
<p>Integrativ 4</p>	<p>”Weder Gemeinschaftlichkeit noch Partnerschaftlichkeit werden in der Neuregelung erzwungen. Gerade erzwungen wirt in den geltenden Recht jedoch die Übertragung der Erziehungsverantwortung auf einen Elternteil- meist die Mutter- indem sich der Anspruch auf Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub immer nur an eine Berechtigungs person wendet”. (Drucksache 13/6577:7)</p> <p>5</p> <p>”In den Familien, in denen der Mann der Hauptnährer ist, fällt er als Bezugsperson für sein Kind mehr und mehr aus. Aber Kinder brauchen beide Elternteile, und sie haben- das habe ich gerade zitiert- auch ein Recht darauf. Sie brauchen sie für ihre Rollenidentifikationen, als Lernmuster für das Verhalten in bestimmten Situationen wie zum Beispiel zum Erlernen von Konfliktlösungenm Entscheidungsstrategien, Durchsetzungsvermögen und vieles andere mehr”. (160. Sitzung:14446)</p>	<p>”Varken gemenskap eller partnerskaplighet blir betvingade i nyregleringen. Rakt tvingade blir i den gällande rätten dock överförandet av uppfostringsansvaret på en föräldradel- mestadels mamman- i det att anspråket på <i>Erziehungsgeld</i> och <i>Erziehungsurlaub</i> bara vänder sig till en person”.</p> <p>”I familjerna där mannen är huvudförsörjare, faller han mer och mer bort som referensperson för sitt barn. Men barn behöver båda föräldradelarna, och de har- det har jag rakt av citerat- rätten till det. De behöver det för sin rollidentifikation, som läromönster för förhållandet i bestämda situationer som till exempel inläring av konfliktlösningstrategier, beslutsstrategier, genomförandemöjligheter och mycket annat.”</p>

Jämställdheten i lagstiftningen kring Erziehungsgeld är ett problem, och i processen uppmärksammas fler avigsidor än de rent juridiska. Bland annat nämns den demografiska utvecklingen som en anledning att främja kombinationen av yrkesarbete och familjearbete för fäder och mödrar (Citat 1). Som huvudsakligt argument för förändring av lagen anges att det bara en ytterst liten andel av fäderna som tar ut föräldraledighet, och att det ofta är den enda lösningen för familjen att modern avstår från yrkesarbete. Detta beror på inflexibel utformning av Erziehungsgeld och yrkeslivets krav (Citat 2). I debatten framhålls att en förändring skulle gagna alla, barnen som på ett bättre sätt får tillgång till båda sina föräldrar, fäderna som inte måste undertrycka den del av sin personlighet som vill överta sitt ansvar för familjen, mödrarna som inte behöver avstå från att utveckla sina yrkesfärdigheter, samt ekonomin, som skulle vinna på att den resurs som välutbildade kvinnor utgör inte behöver försvinna (Citat 3). De integrativa aspekter som framhålls är partnerskapet, och därmed familjen. Detta är en viktig del av familjepolitiken och man är noggrann med att påpeka att varken partnerskap eller gemenskap går förlorat genom det nya förslaget. Snarare är det den nuvarande modellen som undertrycker partnerskap, genom att den förutsätter att bara en person (modern) ska använda möjlighet till ledighet (Citat 4). Ytterligare integrativa argument som används är barnets rätt till båda sina föräldrar. I en familj där fadern är huvudförsörjaren faller han mer och mer bort som referensperson för sitt barn, som behöver båda föräldrarna för bl.a. rollidentifikation och för att lära sig hantera konflikter (Citat 5).

Som påpekades ovan är konsensus kring att det finns ett problem övervägande. Oppositionssidan uppmärksammar den ramsättning som lagstiftningen utgör för föräldraledighet, och regeringssidan bemöter argumenten med att problemet inte ligger i lagens utformning utan på andra nivåer och områden. Jämställdhet mellan könen och barnens rätt till båda sina föräldrar anses som viktiga frågor, vilket märks i argumentationen från båda håll.

5.1.3 Proposition och beredning införandet av Elterngeld, 2006

I september år 2006 antogs propositionen av införandet av Elterngeld i Bundestag. Denna proposition lämnades av regeringspartierna CDU/CSU och SPD i juni 2006. Det material från denna process som används vid analys är den lämnade propositionen, plenarprotokollet från september 2006 då propositionen debatterades och röstades igenom, samt det antagna lagbeslutet⁶.

Genusperspektiv

Tabell 7. Process 2006

Genusuttryck		
Synliggörande av kön		
1	"Viele Familien sind heute langfristig auf zwei Einkommen angewiesen. Beruf und ein Leben mit Kindern sind Bestandteile der Lebensplanung der Mehrzahl junger Frauen und Männer". (Drucksache 16/1889:1)	"Många familjer är idag långfristigt hänvisade till två inkomster. Yrke och ett liv med barn är beståndsdelar i livsplaneringen för flertalet unga kvinnor och män".
2	"Eltern wollen das Leben mit Kindern nach den eigenen Vorstellungen und Bedingungen der Vereinbarkeit mit dem Beruf gestalten. Mütter und auch Väter sollen sich eine Zeitlang der Betreuung ihres neugeborenen Kindes widmen können". (Drucksache 16/1889:2)	"Föräldrar vill gestalta livet med barn efter egna föreställningar och förutsättningar för förening med yrket. Mödrar och även fäder bör under en tid kunna ägna sig åt omsorgen om sitt nyfödda barn".
Kärlekskraftens riktning		
3	"das Elterngeld zielt darauf ab, Eltern die sich im ersten Lebensjahr des Neugeborenen vorrangig der Betreuung ihres Kindes widmen, bei der Sicherung ihrer Lebensgrundlage zu unterstützen". (Drucksache 16/1889:16)	" <i>Elterngeld</i> siktar på att föräldrar under den nyföddas första levnadsår ska kunna ägna sig företrädesvis åt omsorgen om sitt barn, med säkerheten om att deras levnadsbas understöds".
4	"Das Elterngeld soll die Teilhabe an Beruf und Familie von Männer und Frauen verbessern sichern. Für Männer sollen die Chancen verbessert werden, aktive Väter zu sein, Frauen soll die Rückkehr in das Berufsleben erleichtert werden". (Drucksache 16/1889:15)	" <i>Elterngeld</i> bör säkra delaktigheten i yrke och familj för män och kvinnor bättre. För män bör det förbättra chanserna att vara aktiva fäder, för kvinnor underlättas återinträdet i yrkeslivet".

6 Proposition *Drucksache 16/1889 20.06.06, Debatt 55. Sitzung, Berlin den 29 September 2006, Lagbeslut Drucksache 698/06 13.10.06*

Genusperspektivet i denna process är övergripande neutralt. Män och kvinnor omnämns parallellt, ibland används orden "föräldrar" och "föräldradel" (Citat 1 och 2). Emellanåt smyger sig små synliggöranden in, som i citat 2, där det påpekas att mödrar och också fäder vill kunna ägna sig åt barnen. Kärlekskraftens uttryckta riktning är även den tämligen neutralt uttryckt, citat 3 uttrycker att Elterngeld handlar om att föräldrar under det nyfödda barnets första levnadsår ska kunna ägna sig åt omhändertagandet av barnet och samtidigt ha grundläggande förutsättningar säkrade. Citat 4 uttrycker delvis en riktning, men visar också på en vilja att förändra den, i och med konstaterandet att Elterngeld ska förbättra för delaktigheten både familj- och yrkesliv, för kvinnor att underlätta återinträdet i yrkeslivet och för män att förbättra chanserna att bli aktiva fäder.

Det är således ett medvetet genusperspektiv som genomsyrar processen, eftersom det fortfarande rent statistiskt är en mycket liten del av männen som är föräldralediga. Genom hela processen markeras att frågan handlar om män och kvinnor, och föräldradelarnas lika ansvar och rättigheter.

Motivering i förhållande till jämställdhet

Tabell 8. Process 2006

Typ av handling		
Om- vandling	"Zwei von drei jungen Frauen wollen heute Kinder und Beruf, und zwar in ganz unterschiedlichen Ausprägungen, von Teilzeit bis Vollzeit. Sie möchten, dass Familienwerte und berufliches Fortkommen Hand in Hand gehen. Die Wirklichkeit sieht oft anders aus. Zwei von drei jungen Männern wollen mehr Erzieher als nur Ernährer ihrer Kinder sein. Sie wünschen sich Zeit mit ihren Kindern. Auch hier sieht die Wirklichkeit oft anders aus. Diese Diskrepanz zwischen Wunsch und Wirklichkeit haben die jungen Menschen mit Verzicht beantwortet: entweder Verzicht auf Kinder oder Verzicht auf Entfaltung des Erlernen im Beruf". (55. Sitzung: 5354)	"Två av tre unga kvinnor vill idag ha barn och yrke, och detta i med helt olika prägel, från deltid till heltid. De vill att familjevården och yrkesmässig utveckling går hand i hand. Verkligheten ser ofta annorlunda ut. Två av tre unga män vill vara mer uppfostrare för sina barn än bara försörjare. De önskar sig tid med sina barn. Också här ser verkligheten ofta annorlunda ut. Denna diskrepans mellan önskan och verklighet svarar de unga människorna med försakelse: antingen försakelse av barn eller försakelse av utveckling av kunskaper i yrket".
1		

Problem- lösning		
Experimen- tellt lärande	<p>2</p> <p>”In Zusammenhang mit der Ausgestaltung des Elterngeldes als Einkommensersatzleistung ergibt sich so die realistische Möglichkeit, auch zeitweilig auf das höhere Einkommen zu verzichten. Hierein liegt im Ergebnis keine Beeinträchtigung der Entscheidungsfreiheit über die Gestaltung von Ehe und Familie, sondern vielmehr werden die Voraussetzungen für eine echte Wahlfreiheit erst geschaffen”. (Drucksache 16/1889:23)</p>	<p>”I sammanhang med utformningen av Elterngeld som inkomstersättningsbetalning följer den realistiska möjligheten att också under en tid försaka den högre inkomsten. I resultatet av detta ligger inget inkräktande på beslutsfriheten över gestaltningen av äktenskap och familj, utan istället skapas förutsättningarna för äkta valfrihet för första gången.”</p>
Resultat av kon- flikter		
Smita	<p>3</p> <p>”Internationale Erfahrungen belegen dass eine Familienpolitik, die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördert, die Entscheidung von Männern und Frauen für Kinder erleichtert”. (Drucksache 16/1889:15)</p> <p>4</p> <p>”Am Beispiel unserer nord-europäischen Nachbarstaaten sieht man eindrucksvoll, dass die Einführung des Elterngelds und Steigerung der Frauenerwerbsquote die Armutsrate bei Kindern und Familien hat sinken lassen”. (Sitzung 55:5360)</p>	<p>”Internationella erfarenheter belägger att en familjepolitik som främjar föreningen av familj och yrke underlättar beslutet om barn för män och kvinnor”.</p> <p>”Vid exemplet med våra nordeuropeiska grannstater ser man intrycksfullt att införandet av <i>Elterngeld</i> och ökningen av kvoten yrkesarbetande kvinnor har låtit sänka fattigdomstalen bland barn och familjer.”</p>
Variation och urval		

Det sprängande argumentet i diskussionen kring Elterngeld är att lagstiftningen inte längre stämmer överens med verkligheten och att människors preferenser har ändrats. Två av tre unga kvinnor önskar sig både familj och yrke, och två av tre unga män vill ta större del i sina barn än bara försörja dem. Detta stämmer inte med verklighetens utformning och därför svarar unga människor ofta med försä-

kelse: av barn eller av användning av yrkesfärdigheter (Citat 1). Samhället har omvandlats. Mycket tyder också på att man kan betrakta förslaget om Elterngeld som en följd av experimentellt lärande. I citat 2 talas om det frekvent förekommande argumentet, att i utformningen av Elterngeld som en inkomstersättning ges möjligheten till en äkta valfrihet, i och med att familjen då även kan försaka den högre inkomsten. Valfrihet är fortfarande viktigt, men tidigare försök har gett andra resultat. Förändringar i omvärlden påpekas också återkommande: i citat 3 talas om att internationella erfarenheter visar att en familjepolitik som främjar föreningen av familj och yrke underlättar beslutet för män och kvinnor att skaffa barn. I citat 4 nämns att exempelvis i de nordeuropeiska staterna kan man se att införandet av Elterngeld (föräldrapenning) och ökande av kvinnors deltagande på arbetsmarknaden minskar barnfattigdom. Förändringar i andra länder och dess effekter betraktas med alltså med intresse och som argument för nya beslut, som en form av smitta.

Processen bär således drag av flera handlingsformer, övergripande är dock omvandlingen av samhället. Förvisso är lagförslaget en form av problemlösning eftersom omvandlingen gett upphov till problem i och med diskrepansen mellan verkligheten och vad som eftertraktas. Det skulle också vara möjligt att betrakta förslaget som en form av variation och urval, beroende på tillgängliga åtgärder. Men återigen är det övergripande argumentet samhällets omvandling, och för att hitta exempel på lösningar betraktar man andra länders metoder, därav kan processen övervägande betraktas som en följd av omvandling och smitta.

Jämställdhet och könsroller som problem och argument

Tabell 9. Process 2006

Argumentform

Aggregativ		
1	<p>"Das Hauptnährer-/ familienmutter-Modell entspricht den Wünschen von nur 15 Prozent der Frauen und 9 Prozent der Frauen mit Hochschulreife./.../Die meisten Väter wollen heute nicht mehr nur die Ernährerrolle in der Familie wahrnehmen, sondern sich intensiver der Betreuung und Erziehung ihrer Kinder widmen. Nicht einmal jeder Fünfte wünscht sich die Rolle als Alleinverdiener und Hauptnährer, aber nur 5 Prozent der Väter nehmen tatsächlich Elternzeit". (Drucksache 16/1889:14)</p>	<p>"Huvudförsörjar-/ familjemodermodellerna motsvarar önskingarna från bara 15 procent av kvinnorna och 9 procent av kvinnorna med högskolebehörighet./.../ De flesta fäder vill idag inte bara tillvarata försörjarrollen utan ägna sig intensivare åt sina barns omsorg och uppfostran. Inte ens var femte önskar sig rollen som ensaminkomsttagare och huvudförsörjare, men bara 5 procent tar verkligen ut föräldraledighet".</p>
2	<p>"Sinn und Zweck der Regelung zu den Partnermonaten ist es, die Partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit zu erleichtern. Dieser Zweck kann nur erreicht werden, wenn den bisherigen wirtschaftlichen, persönlichen und rechtlichen Argumenten für eine stärkere Rollenteilung eine klare Regelung an die Seite gestellt wird, die den Argumenten für eine partnerschaftliche Aufteilung mehr Gewicht verleiht". (Drucksache 16/1889:24)</p>	<p>"Mening och syfte med regleringen av partnermånaderna är att underlätta den partnerskapliga uppdelningen mellan yrkes- och familjearbete. Detta syfte kan bara nås om de hittillsvarande ekonomiska, personliga och rättsliga argumenten för en starkare rolldelning ställs vid sidan av en klar reglering som ger mer tyngd åt en partnerskaplig uppdelning."</p>
3	<p>"Je länger, je häufiger und je später die Erwerbstätigkeit ausgesetzt wird, umso schlechter sind Rückkehrmöglichkeiten, Karrierechancen und Altersvorsorge, und umso größer ist das Armutsrisiko der Familie". (Drucksache 16/1889:14)</p>	<p>"Ju längre, ju oftare och ju senare yrkesverksamheten upphävs, desto svårare blir återträdesmöjligheterna, karriärchanser och beredskapen inför ålderdomen, och desto större är familjens fattigdomsrisik".</p>
4	<p>"Die Wirtschaft wird nicht mit Kosten belastet. /.../ Eine steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen hilft, ein ansonsten aufgrund der demographischen Veränderungen sinkendes Angebot insbesondere von Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt auszugleichen". (Drucksache 16/1889:18)</p>	<p>"Ekonomi blir inte belastad med kostnader./.../ En ökande andel yrkesarbetande kvinnor hjälper, ett annars på grund av de demografiska förändringarna sjunkande utbud av professionella, till att utjämna arbetsmarknaden".</p>

5	<p>”Durch die Anknüpfung an das individuelle Einkommen fördert das Elterngeld die wirtschaftliche Selbstständigkeit innerhalb der Partnerschaft und die partnerliche Teilhabe von Müttern und Vätern an der Betreuung- und Erziehungsarbeit. Sie eröffnet die realistische Möglichkeit, zumindest für eine bestimmte Zeit auch auf das höhere der beiden elterlichen Einkommen zu verzichten“. (Drucksache 16/1889:19-20)</p>	<p>”Genom anknytningen till den individuella inkomsten främjar <i>Elterngeld</i> den ekonomiska självständighet-en i partnerskapet och den delaktigheten för både mödrar och fäder i omsorgs- och uppfostringsarbetet. Den öppnar den realistiska möjligheten att åtminstone för en bestämd tid avstå från den högre av båda föräldrarnas inkomster“.</p>
Integrativ	<p>”Durch die Partnermonate geben wir Vätern mehr Möglichkeiten, sich partnerschaftlich an der Kinderbetreuung zu beteiligen. Durch Einkommensersatzleistungen gewinnen Eltern mehr Wahlfreiheit hinsichtlich der Elternrolle. Es gibt nun eine echte Alternativ zur traditionellen Rollenaufteilung. Das Elterngeld ist ein wichtiges gleichstellungspolitisches Instrument, das aber auch Kindern zugute kommen wird; denn Kindern brauchen Väter und Mütter“. (55. Sitzung:5360)</p>	<p>”Genom partnermånaderna ger vi fäder mer möjligheter att i partnerskapet ta del av barnomsorgen. Genom inkomstersättningsbetalningar vinner föräldrar mer valfrihet beträffande föräldrarollen. <i>Elterngeld</i> är ett viktigt jämställdhetspolitiskt instrument, men det kommer också barn tillgodo: eftersom barn behöver fäder och mödrar“.</p>
7	<p>”Nach seiner Einführung haben Unternehmen keinen Grund mehr, automatisch davon ausgehen, dass die Frau mit Gründung einer Familie ihre vermeintlich vorbestimmte Rolle als Familienmanagerin einnimmt. Die Chancengleichheit im Beruf wäre damit ein weiteres Stück nach vorn gebracht./.../Eine nachhaltige Familienpolitik muss, wenn sie eine zukunftsorientierte Änderung der bestehenden Rollenverteilung anstrebt, umso mehr auch Geschlechterpolitik sein. Für unsere Gesellschaft ist es wertvoll und unerlässlich, dass auch berufstätige Karrierefrauen Kinder bekommen und ihnen ein Vorbild sein können“ (55. Sitzung:5369-5370)</p>	<p>”Efter införandet har företag inte längre någon anledning att automatiskt utgå från att kvinna i och med familjebildandet antar sin förmodat förbestämda roll som familjemanager. De lika chanserna i yrkesarbetet tar därmed ett steg framåt./.../ En hållbar familjepolitik måste när den strävar mot en framtidsorienterad ändring av bestående rollfördelning, också vara mer av könspolitik. För vårt samhälle är det värdefullt och oersättligt att också yrkesverksamma karriärkvinnor får barn och kan vara en förebild för dem“.</p>

Elterngeld motiveras med en rad aggregativa argument. Citat 1 visar återigen på den redan nämnda diskrepansen mellan verklighet och människors önsknings. Citat 2 diskuterar den omdebatterade regleringen kring partnermånaderna, och argumentet för dessa är att målet dem är att underlätta partners uppdelning mellan yrkesarbete och familj. Detta kan bara uppnås om de hittills använda ekonomiska, personliga och rättsliga argumenten för en starkare rollfördelning ställs vid sidan av en tydlig reglering som ger mer tyngd åt en partnermässig uppdelning. Som ekonomiska argument framhålls genomgående dels att det nya förslaget uppmuntrar till kortare ledighet vilket är bra för yrkesverksamheten, eftersom ju längre, oftare och senare den tas ut försvårar för återgång till yrkeslivet, dels att ekonomin inte drabbas av införandet av det nya förslaget, eftersom det kommer att innebära fler kvinnor i yrkeslivet (Citat 3 och 4). I citat 5 påpekas att kopplingen till den individuella inkomsten underlättar för paret att avstå från även den högre inkomsten under en tid, vilket är en parallell till argumentet som användes under motionsprocessen på 1990-talet. Som integrativa argument kan nämnas det nu vedertagna antagandet att det är bra att könsrollerna förändras. Citat 6 handlar om att föräldrapenning är ett viktigt jämställdhetsinstrument, eftersom exempelvis partnermånaderna ger fäder mer möjligheter att ägna sig åt barnet, och det då finns ett äkta alternativ till traditionell rollfördelning. Citat 7 poängterar att efter införandet av Elterngeld har företag ingen orsak mer att anta att kvinnor efter familjebildning naturligt ska gå in i rollen som "familjemanager", och att en hållbar familjepolitik också måste vara en könspolitik. Detta perspektiv genomsyrar hela processen och står i det närmaste oemotsagt, de motargument som framkommer rör sig framförallt om att vissa låginkomsttagarfamiljer får lägre ersättning med Elterngeld.

De förändrade preferenserna är viktigt argument, nu poängteras dock mer än tidigare de förändrade preferenserna hos både män och kvinnor. Det är grundläggande i diskussionen att paret ska kunna dela lika, och den handlar numera om hur man bäst ska underlätta för dem att göra det, ekonomiskt och rättsligt. Mäns vilja att ta hand om barnen har kommit i fokus, tillsammans med kvinnors vilja att

yrkesarbete. Jämställdhet har alltså blivit en fråga om möjligheter till lika val, inte bara formell tillgång till lika val. Jämställdhet mellan könen poängteras också som ekonomiskt fördelaktigt och inte enbart som rättighetsfråga.

5.2 Rapporter

5.2.1 Fünfter Familienbericht, 1993

Familjeministern gav i mars 1991 en kommission uppdraget att genomföra denna rapport under temat familj och familjepolitik i det enade Tyskland. Den överlämnades till ministern efter två och ett halvt år, 1993. Regeringen enades om ett ställningstagande till denna rapport i september 1994, som innebar att den femte familjerapporten sågs som en bra grund för att vidareutveckla familjepolitiken på alla nivåer och områden i det enade Tyskland. 1995 publicerades rapporten tillsammans med detta ställningstagande⁷. Rapportens titel är "Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland - Zukunft des Humanvermögens"⁸. I denna rapport är en omvandling av föräldraförsäkringen inte i fokus, utan omvandling av familjepolitiken. De citat som visar på motiveringar och argument för en förändring syftar alltså i denna rapport på en familjepolitisk inriktning, inte specifikt och enbart på föräldraförsäkringen.

7 Fünfter Familienbericht (Femte familjerapporten) *Drucksache 12/7560*

8 "Familjer och familjepolitik i det förenade Tyskland - Humankapitalets framtid". (Min översättning)

Genusperspektiv

Tabell 10. Rapport 1995

Genusuttryck			
Synliggörande av kön	1	”Wie der Familienbericht zu Recht ausführte, sind die jungen Frauen heute nicht mehr bereit, Bedingungen für eine Familiengründung zu akzeptieren, mit denen sich ihre Mütter noch abgefunden haben oder abfinden mußten”. (Drucksache 12/7560:VII)	”Som familjerapporten korrekt framför, är unga kvinnor idag inte beredda att acceptera förutsättningar för familjebildning som deras mödrar förlikade sig eller måste förlika sig med.”
	2	”...wachsenden Ansprüchen der jüngeren Frauen auf Gleichberechtigung”. (Drucksache 12/7560:70)	”... de unga kvinnornas växande anspråk på jämställdhet”
Kärlekens kraftens riktning	3	”Diese Benachteiligung der in der Familientätigkeit stehenden Frauen und wenigen Männer kann nur dadurch entgegengewirkt werden, daß die Vereinbarkeit von Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit für beide Geschlechter zur Regel wird und ohne Benachteiligungen für Kinder, Eltern und Kranke von beiden Geschlechtern wahrgenommen werden kann”. (Drucksache 12/7560:29)	”Detta förfång för kvinnor och de få män som sysslar med familjeverksamhet kan bara motverkas genom att föreningen av familjeverksamhet och yrkesverksamhet blir till regel för båda könen och kan tas tillvara av båda könen utan nackdelar för barn, föräldrar och sjuka”.
	4	”Mit der Einführung des Erziehungsgeldes ist erstmals für alle Mütter- wahlweise auch für Väter- eine monetäre Anerkennung der Erziehungsleistung für die besonders bedeutsame erste Lebensphase des Kindes eingeführt worden, ohne daß dafür ein Arbeitsverhältnis vorausgesetzt wird”. (Drucksache 12/7560:X)	”Med införandet av <i>Erziehungsgeld</i> blir för första gången en monetär ersättning till mödrar- valfritt också för fäder- för barnets speciellt betydelsefulla första levnadsfas införd, utan att ett arbetsförhållande förutsätts”.
	5	”...ist es möglich, Berufe zu assoziieren, die derartige Kompetenzen brauchen. Es sind z. B. hauswirtschaftliche, erzieherische, gesundheits- und sozialpflegerische Berufe. Jede Familienfrau erfüllt die Anforderungen auf ihre spezielle Art und Weise und in Abhängigkeit von ihrer Persönlichkeitsstruktur, ihren Qualifikationen und Vorerfahrungen sowie von den Bedingungen unter denen die Leistungen zu erbringen sind”. (Drucksache 12/7560:241)	”är det möjligt att associera yrken som behöver dylika kompetenser. Det är till exempel hushållsekonomiska, fostrande, hälso- och socialvårdsyrken. Varje familjefru uppfyller fordringarna på sitt speciella vis och avhängigt av hennes personlighetstruktur, hennes kvalifikationer och tidigare erfarenheter, såväl som de förutsättningar under vilka insatserna skaffas fram”.

Denna rapport visar på ett tydligt synliggörande av kön där kvinnor och män benämns olika. Synliggörande av kön handlar som påpekats om specificerande av kön i olika diskussioner. I denna rapport är det genomgående så att när olika former av siffror redovisas, exempelvis yrkesverksamhet i olika åldersgrupper (Drucksache 12/7560:150) så redovisas kvinnors förutom i ålder även uppdelade på civilstånd, vilket inte är fallet med män. Även gifta kvinnors argument för sin yrkesverksamhet redovisas i en särskild tabell (Drucksache 12/7569:172). Synliggörandet tar sig också uttryck bl.a. i diskussionen kring de förändrade preferenserna, där det överväldigande är kvinnors förändrade syn på kombinationen familj/yrke och jämställdhet som poängteras (Citat 1 och 2). Förvisso påpekas att det även finns vissa (få) män som vill ta ökad del i familjeansvaret, och att de nackdelar som familjen drabbas av även drabbar dem. Kärlekskraftens uttryckta riktning visar på ett visst medvetande om genusproblematiken i diskussionen om yrkesliv och familjeliv. I citat 3 diskuteras att de individer (kvinnor och några få män) som satsar på arbetet med familjen drabbas av nackdelar, och att motverka dessa nackdelar endast kan göras genom att underlätta för en bättre förening av familj och yrke för båda könen, utan att det drabbar vare sig barn, föräldrar och sjuka. I citat 4 framhålls att genom Erziehungsgeld erkänns för första gången arbetet med barn som ett viktigt arbete för kvinnor, men även valbart för män.

Den viktigaste diskussionen i denna rapport är främjandet av arbetet med familjen, och att betrakta familjearbete som ett arbete. Samtidigt nämns att kvinnor gärna vill yrkesarbeta, framförallt när barnen blivit äldre. Olika förslag på hur detta ska lösas är bl.a. att den som varit hemma med familjen ett antal år ska kunna tillgodoräkna sig denna tid som merit inför utbildning och arbete (Citat 5), exempelvis nämns äldrevård som ett arbete där kvinnor har kompetens efter att ägnat sig åt familjearbete. Alla kvinnor som varit aktiva i familjearbete, detta påpekas särskilt, har efter sin egen förmåga, intresse och personlighet, tillägnat sig vida resurser i form av omsorg, vård, samordning och empati, och detta är något som samhället skulle kunna dra nytta av. Familjepolitikens uppgift är att främja föreningen av yrke och familj, att skydda äktenskapet och att sätta barnens bästa i centrum.

Motivering i förhållande till jämställdhet

Tabell 11. Rapport 1995

Typ av handling

<p>Om- vandling</p> <p>1</p>	<p>"Dieses geringe Angebot an familienergän- zender Kinderbetreuung wäre ausreichend, wenn man davon ausgehen könnte, daß - wie früher - Kinder mit mehreren Geschwis- tern in einem naturwüchsigen Geflecht viel- facher Nachbarschafts- und Verwandts- chaftsbeziehungen aufwachsen und dementspre- chend zu Hause auch immer je- mand, in Regel der Mutter, verfügbar ist. Eine Reihe von Veränderungen hat jedoch dazu geführt, daß gerade dies in den modernern Industriegesellschaften nicht mehr gilt". (Drucksache 12/7560:189)</p>	<p>"Detta ringa utbud av familje- kompletterande barnomsorg räckte till när man kunde utgå från- som tidigare- att barn tillsammans med många syskon växte upp i ett natur- ligt nätverk av grann- och släkt- relationer och att det i enlighet med detta också alltid fanns någon, oftast modern, till förfogande hemma. En rad av förändringar har dock medfört att detta inte längre gäller i det moderna industrisamhället".</p>
<p>Problem- lösning</p> <p>2</p> <p>3</p>	<p>"die von vielen Eltern -vor der Geburt nicht antizipierte-psychische Belastung durch ihre Kinder, die veränderte Rolle der Frau, die gestiegene Berufsorientierung von Frauen bei gleichzeitig fehlenden Rahmenbedingungen, z. B. Mangel an Kinderbetreuungsinstituti- onen, insbesondere mit entsprechenden Öffnungszeiten, der fehlende Wandel der Vater- bsw. Männerrolle". (Drucksache 12/7560:74)</p> <p>"Ohne bewußte Korrekturen durch die Politik, ist die Gesellschaft in Gefahr, sich immer mehr an Bedingungen und An- sprüchen einzelner und an den Lebensstil von Kinderlosen zu orientieren und genetüber Familien strukturell rücksichtslos zu sein". (Drucksache 12/7560:XXXIII)</p>	<p>"de psykiska belastningarna genom barnen, som många för-äldrar inte företser före födseln, kvinnans för- ändrade roll, den ökade yrkesorient- eringen bland kvinnor och samtidigt avsaknande av ramförutsättningar, till exempel brist på barnomsorgsin- stitutioner, speciellt med lämpliga öppettider, avsaknaden av föränd- ringar i faders- respektive mansroll- erna."</p> <p>"Utan medveten korrektur genom politik är faran att samhället orienterar sig allt mer mot förhållanden och anspråk från enskilda och mot de barnlösa livsstil, och att det är strukturellt hänsynslöst mot familjer."</p>
<p>Exper- imentellt lärande</p> <p>4</p>	<p>"Eine instabile inkonstante Familienpolitik wird Zweifel hinsichtlich der mittel- und langfristigen Verlässlichkeit der wirtschaft- lich und sozialen Rahmenbedingungen wecken, die für die Geburt, die Versorg- ung und die Erziehung von Kindern, für die partnerschaftlichen Beziehungen zwischen den Eltern und für die intergen- erative Solidarität von großer Bedeutung sind./.../ Die bisherige Familienpolitik läßt sich eine solche Verlässlichkeit ver- missen". (Drucksache 12/7560:272-273)</p>	<p>"I en instabil inkonstant familje- politik väcks tvivel beträffande den medel- och långfristiga till- förlitligheten till ekonomiska och sociala ramförutsättningar, som är av stor betydelse för födseln, försörjningen och uppfostran om barnen, för partnerskaps- förhållandet mellan föräldrarna och för den intergenerativa solidariteten./.../ Den hittills- varande familjepolitiken saknar en sådan tillförlitlighet".</p>

<p>Resultat av konflikter</p> <p>5</p>	<p>”Das für die Familienpolitische Diskussion äußerst bedeutsame Thema des Erwerbsverhaltens von Frauen entfaltet sich vor dem Hintergrund des Erleben solcher Disparitäten und Asymmetrien durch die betroffenen Frauen./.../ Frauenerwerbstätigkeit war hier schon lange zu einem gesellschaftlichen Strukturmerkmal geworden. Zu einem familienpolitischen Streitpunkt wurde sie jedoch erst mit der deutlich nachzuweisenden stetigen Zunahme der Erwerbstätigkeit von Müttern”. (Drucksache 12/7569:151)</p>	<p>”Det för familjepolitiska diskussionens ytterst betydelsefulla temat kvinnors yrkesförhållanden utvecklar sig mot bakgrund av de berörda kvinnornas upplevelse av sådan disparitet och asymmetri./.../ Kvinnors yrkesverksamhet var här sedan länge ett samhällsmässigt strukturkännetecken. Till en familjepolitisk stridsfråga blev det först med den tydligt konstanta bevisade ökningen av yrkesverksamma mödrar”.</p>
<p>Smitta</p> <p>6</p>	<p>”Die nationalen Politikmodelle verlieren ihre bisherige Selbstverständlichkeit durch den internationalen Vergleich. Das gilt insbesondere im Bereich von der familien- und Frauenpolitik, wo im internationalen Vergleich der immer noch relativ patriarchale Charakter der bisherigen westdeutschen Gesellschaftsordnung hervortritt, was schon zu Entscheidungen der Europäischen Menschenrechtskommission und des Europäischen Gerichtshofs im Hinblick auf eine verstärkte Gleichstellung der Geschlechter in Deutschland geführt hat”. (Drucksache 12/7560:20)</p>	<p>”Den nationella politikmodellen förlorar sin hittillsvarande självklarhet genom en internationell jämförelse. Det gäller i synnerhet familje- och kvinnopolitikområdena, där den i internationell jämförelse hittillsvarande ännu relativt patriarkala karaktären i den västtyska samhällsordningen framträder, vilket redan har lett till beslut i Europeiska människorättskommissionen och Europadomstolen beträffande mer könsjämsamhet i Tyskland”.</p>
<p>Variation och urval</p> <p>7</p>	<p>”Zur Erleichterung der Konfliktlösung, also zur Förderung der weiteren Entwicklungsbedingungen der betreffenden Familien, sollte das Familienrecht auch frei gemacht werden von Begrenzungen der Entscheidungsfreiheit der Ehegatten und Eltern, soweit sie nicht in den Belangen der Kinder oder den Interessen der schwächeren Seite im Konflikt ihre Notwendigkeit haben”. (Drucksache 12/7560:103)</p>	<p>”För att underlätta konfliktlösning, och också främja vidare utvecklingsförutsättningar i berörda familjer, bör familjerätten också göras fri från begränsningar i beslutsfriheten för äkta makar och föräldrar, så länge de inte av betydelse för barnen eller den svagare sidans intressen är nödvändiga”.</p>

I rapporten talas till viss del om ett förändrat samhälle. I citat 1 nämns att det ringa utbudet av barnomsorgsplatser beror på att det grundar sig i en tid när många syskon växte upp tillsammans i ett samhälle där grannar och släktingar fanns nära och någon- i regel mamman- alltid var tillgänglig hemma. I dagens moderna industri-samhälle har en rad förändringar medfört att detta inte längre är

fallet. Detta ger problem som leder till färre barn. En rad aspekter tas i citat 2 upp som problem i det nya samhället: psykisk belastning för föräldrarna, den förändrade kvinnorollen, den ökade yrkesorienteringen bland kvinnor, brist på barnomsorg, avsaknaden av förändring av mansrollen. Utan medveten korrigeringspolitik finns risken att samhället orienterar sig mer mot de enskilda och barnlösa livsstil, och blir strukturellt vårdslöst mot familjer. Detta är i stort familjerapportens samlade budskap (Citat 3). Politikens utformning baserar sig på gjorda erfarenheter och det påpekas att en instabil familjepolitik skapar tvivel på de ekonomiska och sociala ramförutsättningarna som är stor betydelse för familjebildning. Politiken hittills uppfyller inte denna tillförlitlighet (Citat 4).

Att kombinationen av familj och yrke är en känslig fråga är uppenbart, och det påpekas i rapporten att diskussionen kring kvinnlig yrkesverksamhet blir en stridsfråga först när det handlar om huruvida kvinnor med barn ska yrkesarbeta (Citat 5). Att samhället utanför nationen förändrats och att detta påverkar den nuvarande politiken påpekas i rapporten, bl.a. nämns att den förhållandevis patriarkala strukturen som råder i gamla Västtyskland förlorar sin självklarhet i förhållande till andra länder och de beslut som fattas i Europeiska kommissionen för mänskliga rättigheter och Europadomstolen kring en starkare könsjämsamhet (Citat 6). Detta kan betraktas som en form av smitta. Förändring är behövlig och i diskussion kring framtidens utformning av politiken poängteras att valfriheten för den enskilda familjen är fortsatt viktig. I valet av tänkbara åtgärder är denna val- och beslutsfrihet grundläggande. I citat 7 poängteras att familjerätten ska utformas så att den underlättar för den enskilda familjens frihet och bara ska ingripa när det är fråga om barnens bästa eller för att värna den svagare sidan i en konflikt. Familjens integritet har med andra ord fortfarande hög prioritet.

Kombination av valfrihet tillsammans med strävan att bevara familjen är genomgående i rapporten, som exempelvis citatet kring ingripande i konflikter visar på. Att värna familjens värde är ett övergripande mål och det ska underlättas genom att underlätta för människor (kvinnor) att dels välja familjearbete, dels kombinera

yrke/familj, genom hjälp med tillbakagång till arbetsmarknaden och deltidsmöjligheter. Erziehungsgeld framhålls som ett steg i rätt riktning, eftersom det erkänner det viktiga värde som familjearbete uppfyller.

Jämställdhet och könsroller som problem och argument

Tabell 12. Rapport 1995

Argumentform		
Aggregativ		
1	<p>”Deshalb verdient Familienpolitik nicht nur eine höhere politische Priorität, sie bedarf ihrer vielmehr weil sich die Umstände der Familiengründung in jüngster Zeit entscheidend verändert haben. Hinzu kommt, daß die mit der Übernahme von Elternverantwortung verbundene relative Benachteiligung der Eltern in den letzten Jahrzehnten spürbar genommen hat.” (Drucksache 12/7560:271)</p>	<p>”Därför förtjänar familjepolitik inte bara en högre politisk prioritet, den behöver det mycket mer eftersom omständigheterna kring familjebildning under den senaste tiden har förändrat sig avgörande. Därtill kommer att förfånget som är förbundet med övertagandet av föräldraansvar för föräldrar har blivit förnimbart under det senaste århundradet”.</p>
Integrativ		
2	<p>”Ein bedeutender Schritt zur Realisierung grundgesetzlich verankerter Rechte der Frau führt über eine vollwertige und dauerhafte Integration auch im Erwerbsleben. Dieser Prozeß muß von einer Einstellungsänderung gegenüber der Rolle der Geschlechter und einem damit verbundenen Willen der gesellschaftlichen Institutionen gestützt und begleitet werden”. (Drucksache 12/7560:166)</p>	<p>”Ett betydande steg mot realisering av en grundlagsförankrad rätt för kvinnan sträcker sig över en fullvärdig och varaktig integration också i yrkeslivet. Denna process måste stödjas och följas av en inställningsförändring gentemot köns roller och den därmed förbundna viljan hos samhälleliga institutioner.”</p>

Aggregativa argument i form av uttrycklig jämställdhet är inte särskilt tydliga i den här rapporten. Det som upprepade gånger nämns som argument för förändring är den försämrade situationen för familjen vilket ger ekonomiska bakslag eftersom effekten blir att familjebildning inte längre är en lika attraktiv levnadsform och det därmed föds färre barn. Detta kommer fram i citat 1, där de förändrade omständig-

heterna för familjebildning och de ökade nackdelarna för föräldrar under de sista årtionena gör att familjepolitik förtjänar en högre politisk prioritet. Jämställdheten mellan könen framställs som en kvinnans rättighet, och ett betydande steg för att realisera denna grundlagsförankrade rätt är en fullvärdig integration i arbetslivet. För att det ska ändras behövs en förändring i inställning vad beträffar könsroller och att detta understöds av samhällsliga institutioner (Citat 2).

Diskussionen handlar alltså i högre grad om rättigheter och i mindre grad om ekonomi. Att könen ska kunna välja fritt mellan yrkesarbete och familjearbete framhålls som utopi som man sakta börjar närma sig och därmed också uppfyllandet av grundläggande rättigheter för båda könen. Det framhålls också som rättighet förankrad i grundlagen att kvinnor får ökade möjligheter till yrkesarbete. Detta framhålls delvis som ekonomiskt för samhället eftersom kvinnor kommer att arbeta i högre utsträckning och det med arbeten där det behövs mer resurser. Dock är konsensus stor kring att valet att helt ägna sig åt familjearbete ska finnas och att det arbetet ska värderas och premieras lika högt.

5.2.2 Siebter Familienbericht, 2006

År 2003 fick en kommission i uppdrag av familjeministern att genomföra den sjunde familjerapporten, under temat familjens framtid. Rapporten var tänkt att utgöra ett tidsfönster för de närmsta 10-15 årens familjepolitik. Rapporten överlämnades 2005 och 2006 publicerades den tillsammans med regeringens ställningstagande⁹. Titeln är ”Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit - Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik”.¹⁰ Denna rapport utgjorde underlag för beslutet att införa Elterngeld i och med årsskiftet 2006/2007.

9 Siebter Familienbericht (Sjunde familjerapporten) *Drucksache 13/1630*

10 ”Familj mellan flexibilitet och tillförlitlighet - perspektiv för en livsförloppsrelaterad familjepolitik”. (Min översättning)

Genusperspektiv

Tabell 13. Rapport 2006

Genusuttryck		
Synliggörande av kön 1	"Die Befürchtung jedenfalls, dass die Frauen, die sich für Kinder und Beruf entscheiden, ihren Zeitaufwand für die Kinder c reduzieren, kann auf der Basis dieser sehr generellen Vergleiche nicht bestätigt werden". (Drucksache 16/1360:31)	"Fruktan att kvinnor som bestämmer sig för barn och yrke betydligt ska reducera sin tidsanvändning för barnen, kan baserad på dessa mycket generella jämförelser inte stödjas".
Kärlekens riktning 2	"Das Thema der Verbindung von Erwerbs- und Familienverlauf kann aber kein frauenpolitisches Thema bleiben, sondern muss uf die Arbeits- und Sozialisationsbeteiligung von Männern und Frauen in allen Phasen der Familien-Dynamik abzielen". (Drucksache 16/1360:7)	"Temat med förening av yrkes- och familjeförlopp kan inte bara vara ett kvinnopolitiskt tema utan måste syfta till arbets- och socialisationsdeltagande av män och kvinnor i alla familjedynamikens faser".
3	"Dieses aus der bürgerlichen Moderne heraus entstandene Konstrukt getrennter Lebensbereiche transportiert zugleich die Idee, dass für jeden der Bereiche eine ganze Person hinsichtlich ihres Zeitaufwandes, ihrer Orientierung und ihrer Selbstdefinition notwendig sei, und dass er die Geschlechtzugehörigkeit sei, die die Zuständigkeiten festlege". (Drucksache 16/1360:71)	"Denna ur den borgerliga moderniteten uppkomna konstruktionen med separerade levnadsområden transporterar idén att en person är nödvändig för var vart och ett av dessa områden, beträffande hennes tidsinsats, hennes orientering och hennes självdefinition, och att det är könstillhörigheten som fastlägger dessa ansvarsområden".

När denna rapport publiceras är medvetenheten om könsroller och dess effekter stor. Emellanåt smyger sig ett visst synliggörande av kön in, som i citat 1 där det påvisas att studier visar att det som vissa fruktat, att kvinnor som bestämmer sig för både familj och yrke ägnar mindre tid åt sina barn, inte stämmer. Men det poängteras också att en hållbar familjepolitik inte bara kan ägna sig åt att bibehålla den gamla modellen genom att underlätta för kvinnor att kombinera barn och yrke, utan att de måste vara en politik som strävar efter arbets- och socialisationsdeltagande för både kvinnor och män under alla faser i livet (Citat 2). Medvetenhet om könsrollernas betydelse

kommer fram även i diskussionen kring svårigheterna att uppfylla detta, eftersom könsrollerna är en viktig del i den rådande modellen och därmed också för könsidentiteten (Citat 3).

Könsrollerna problematiseras på ett nytt sätt, som konstruerade och konstituerade av samhällets ramar. Det som belystes i diskussionen kring förra rapporten, att kvinnor redovisas efter diverse olika kategorier, gifta och ogifta, antal barn etc. har ändrats till viss del i den här rapporten och tabellerna är mer lika mellan könen även om vissa tabeller fortfarande är inriktade på kvinnor. Överlag är dock ordvalen neutrala.

Motivering i förhållande till jämställdhet

Tabell 14. Rapport 2006

Typ av handling		
Omvan- dling	”Dieser Wandel der Lebensphase der jungen Erwachsenen stellte aber den traditionellen Übergang von der elterlichen Herkunftsfamilie in die neue 'traditionell-warme familie' in Frage. Denn der klare und eindeutige Übergang 'ökonomische Selbstständigkeit, Heirat, neue Wohnung, Kinder' wurde abgelöst durch eine Vielzahl unterschiedlicher Entwicklungspfade in das Erwachsenenalter, die nicht mehr notwendigerweise in eine bestimmte familiäre Lebensform münden”. (Drucksache 16/1360:21)	”Denna förvandling av livsfaserna för de unga vuxna ställer dock den traditionella övergången från föräldrahärkomstfamiljen till den nya 'traditionsvarma familjen' i fråga. Detta eftersom den klara och entydiga övergången 'ekonomisk självständighet, giftermål, ny lägenhet, barn' blev avlöst genom ett flertal olika utvecklingsfaser i vuxenåldern som inte längre nödvändigtvis mynnar ut i en bestämd familial livsform”.
1		
2	”Eine nachhaltige Familienpolitik wird die Auflösung klarer und fester zeitlicher Muster und Aufgabenteilungen nicht zurückholen können, weil der Übergang zur Dienstleistungsgesellschaft diese klassischen Strukturen zerbrochen hat und die heutigen Subjekte andere Lebensentwürfe und andere Lebensvorstellungen und damit verbundene andere Präferenzen entwickelt haben als die Eltern-generationen”. (Drucksache 16/1360:261)	”En hållbar familjepolitik kan inte hämta tillbaka upplösningen av klarare och fastare mönster, eftersom övergången till tjänstesamhälle har brutit ner dessa klassiska strukturer och dagens subjekt har utvecklat andra levnadsföreställningar och därmed andra förbundna preferenser än föräldragenerationen”.

Problem lösning	<p>3 "…es scheint so zu sein, das eine Familienpolitik, die sich als eine Zeit- und Lebenslaufpolitik begreift und davon ausgeht, dass nur durch eine angemessene Kombination von Zeitpolitiken, Infrastrukturpolitiken und finanziellen Transfers mögliche demographische Effekte zu erwarten sind, heute eine höhere Plausibilität hat als vor zehn Jahren, weil damals die entsprechenden empirischen Untersuchungen noch fehlten". (Drucksache 16/1360:65)</p>	<p>"… det verkar vara så att en familjepolitik, som innefattar tids- och livsförloppspolitik och som utgår från att bara en adekvat kombination av tidspolitik, infrastrukturpolitik och finansiella transfereringar kan vänta större demografiska effekter, idag har större plausibilitet än för tio år sedan, eftersom de motsvarande empiriska undersökningarna då ännu saknades".</p>
4	<p>"Damit hat sich die Unterbrechungsphase der Erwerbsarbeit für Mütter verlängert, u.a. um den Preis des Ausschlusses der Väter aus familialer Kinderbetreuung. Die geschlechtsspezifische Ordnung wurde nicht in Frage gestellt". (Drucksache 16/1360:77)</p>	<p>"Därmed har yrkesarbetets avbrytningsfas för mödrar förlängts, bland annat till priset av faders uteslutning från familial barnomsorg. Den könsspecifika ordningen ifrågasattes inte".</p>
Experimentellt lärande	<p>5 "Die nordeuropäischen Modelle mit ihrer Konzeption eines eigenständigen Einkommens sind eine zukunftsorientierte variante der ökonomischen Basis Ehe und Familie. Darüber hinaus sind die nordeuropäischen Modelle so konstruiert, dass Familie und Kinder in die Entscheidungslogik der Lebensläufe junger Erwachsener passen". (Drucksache 16/1360:287)</p>	<p>"De nordeuropeiska modellerna med sitt koncept med självständig inkomst är en framtidsorienterad variant för äktenskapets och familjens ekonomiska bas. Därutöver är de nordeuropeiska modellerna konstruerade så att familj och barn passar in i livsförloppets beslutslogik för unga vuxna".</p>
Resultat av konflikter		
Smitta	<p>6 "Ein wichtiges Vorhaben der Bundesregierung ist, das bisherige Erziehungsgeld zu einem einjährigen Elterngeld als Einkommensersatz nach erfolgreichen Vorbild in Schweden und anderen Ländern weiterzuentwickeln. Das Konzept des Elterngeldes erhält breite Unterstützung in der Bevölkerung und von den großen gesellschaftlichen Organisationen". (Drucksache 16/1360:XXXII)</p>	<p>"Ett viktigt uppsåt från regeringen är att vidareutveckla den hittillsvarande <i>Erziehungsgeld</i> till en ettårig <i>Elterngeld</i> som inkomstersättning enligt framgångsrika förebilder i Sverige och andra länder. Konceptet med <i>Elterngeld</i> har brett stöd bland befolkningen och från de stora samhällsorganisationerna".</p>

7	<p>”In diesem Modell gibt es nicht die implizite Erwartung, dass sich jemand, der zunächst beruflich erfolgreich und ökonomisch selbstständig gewesen sind, nun in die personale Abhängigkeit des Partners b.z.w. der Partnerin begibt, vielmehr wird das in dieser Konstruktion in die personale Entscheidung des Paares gelegt”. (Drucksache 16/1360:27)</p>	<p>”I denna modell finns inte den implicita förväntningen att någon som till en början är yrkesmässigt framgångsrik och ekonomiskt självständig, nu ska övergå till personlig avhängighet av partnern (kvinnlig eller manlig), detta blir i denna konstruktion mycket mer av ett personligt beslut för paren”.</p>
<p>Variation och urval</p> <p>8</p> <p>9</p>	<p>”Das Bundeserziehungsgeld bietet Finanzielle Unterstützung, kann jedoch nicht den Wegfall eines Erwerbseinkommens kompensieren. Insbesondere die Mütter, die in der Mehrzahl die Elternzeit in Anspruch nehmen, verlieren ihre wirtschaftliche Selbstständigkeit und sind ökonomisch abhängig entweder vom Mann oder vom Staat”. (Drucksache 16/1360:XXXII)</p> <p>”Wir haben in diesem Bericht deutlich gemacht, dass eine Rückkehr zu dem traditionellen Modell der Familie mit einer klaren Rollentrennung ebenso wenig wünschenswert ist wie eine vollständige institutionelle Organisation von Fürsorge”. (Drucksache 16/1360:255)</p>	<p>”Erziehungsgeld erbjuder finansiellt understödjande, den kan dock inte kompensera bortfallet av en yrkesinkomst. Särskilt mödrarna, som tar större delen av föräldrattiden i anspråk, förlorar sin ekonomiska självständighet och är ekonomiskt avhängiga, antingen från mannen eller från staten”.</p> <p>”Vi har i denna rapport gjort tydligt att en tillbakagång till den traditionella familjemodellen med en klar rolldelning är lika lite önskvärd som en fullständig institutionell organisering av omsorg”.</p>

Den omvandling som samhället genomgått är den viktigaste motiveringen till att föräldraförsäkringen behöver reformeras. Dagens unga vuxna ifrågasätter det traditionella livsmönstret som självklart mynnar ut familjeliv efter ekonomisk självständighet, giftermål, ny lägenhet och barn (Citat 1). En hållbar familjepolitik kan inte hämta tillbaka det gamla mönstret eftersom övergången till tjänstesamhälle har brutit ner den gamla strukturen och skapat andra preferenser, vilket citat 2 är exempel på. Dessa nya preferenser har gett upphov till problem, nämligen att det föds för få barn. Studier som finns visar på att en familjepolitik som inriktar sig på och anpassas efter livsförloppet kan förväntas ge demografiska effekter. Dessa studier fanns inte för tio år sedan (Citat 3). Problemet med Erziehungsgeld

är att den inte fungerar med människors önskningar, och snarare förlängde kvinnors frånvaro från arbetsmarknaden och uteslöt män från familjearbetet (Citat 4). Andra länders experiment med självständig inkomstmodell som bas för äktenskap och familj är en framtidsorienterad modell för familjepolitiken som passar unga människors beslutslogik (Citat 5). I citat 6 är det tydligt att påverkan och inspiration från den nordeuropeiska föräldraförsäkringsmodellen är explicit, och den tyska motsvarigheten ska utvecklas med dessa som förebild, särskilt nämns den svenska modellen. Det är en modell som inte innehåller några implicita förväntningar att någon ska ge upp sin självständighet utan beslutet hur arbetet i familjen ska lösas blir upp till det enskilda paret (Citat 7). I Citat 8 talas det om att Erziehungsgeld är en variant på föräldraförsäkringslösning som inte längre fungerar eftersom den erbjuder viss finansiell lättnad, men inte kan ersätta en arbetsinkomst. Den stora majoriteten av unga människor, både kvinnor och män, vill kunna ägna sig åt både yrkes- och familjearbete, men med den gamla modellen blir oftast modern ekonomiskt beroende av antingen mannen eller staten. Slutligen betonas också i citat 9 att återgång till den tid när rolluppdelningen var självklar är lika lite önskvärd som en totalt institutionaliserad lösning. Den modell som förespråkas är alltså en variant där familjens möjligheter till egna beslut underlättas och där valfriheten inte begränsas av implicit inbyggda förväntningar.

Sammantaget framställs problemlösningen nu som grundad i att lagstiftningen inte erbjuder den rätta valfriheten eftersom den anger vissa ramar. Återgång till traditionell modell är inte ett alternativ, pga. av stora förändringar i samhället och är inte heller önskvärd eftersom det finns många fördelar med förändringarna. Detta har man kunnat se genom exempel från andra länder.

Jämställdhet och könsroller som problem och argument

Tabell 15. Rapport 2006

Argumentform		
Aggregativ	<p>1 "Durch eine bessere Koordination von familiären und beruflichen Anforderungen ist zudem ein Anstieg der Geburtenrate wahrscheinlich". (Drucksache 16/1360:XXV)</p> <p>2 "Wir haben in internationalen Vergleich gesehen, dass die nordeuropäischen Länder in Bezug auf die Effizienz der Bekämpfung von relativer Kinderarmut von keinem anderen europäischen Land erreicht werden. Ein wesentlicher Unterschied der familienunterstützenden Maßnahmen in den nordeuropäischen Länder ist darin zu sehen, dass dort konsequent versucht wurde, ein Familienmodell der ökonomischen Selbstständigkeit von Mann und Frau zu etablieren". (Drucksache 16/1360:185)</p> <p>3 "Eines kann mit Sicherheit über die Zukunft gesagt werden: Wir können davon ausgehen, dass das Modell geschlechtersegregierender Zeitstrukturen, der Arbeitsteilung zwischen Elternhaus und Schule und der klaren Trennung zwischen ökonomischer Verantwortung für die Familie und regenerativer Sozialisation keine Zukunft haben kann. Gesellschaften, deren ökonomische Basis das Wissen und die Wissenskompentenz der Gesellschaftsmitglieder darstellt und die ihr Geld im wesentlichen mit Dienstleistungen erwirtschaften, können die Balance zwischen privater Lebensführung und der Bereitsstellung gemeinsamer Güter durch die Familie in dieser Organisationsform nicht mehr gewährleisten". (Drucksache 16/1360:8)</p>	<p>"Genom en bättre koordinering av familje- och yrkesfordringar är en ökning av födelsekvoterna troliga".</p> <p>"Vi har i internationell jämförelse sett att de nordeuropeiska länderna inte nås av några andra europeiska länder med hänseende på effektivitet i bekämpningen av barnfattigdom. En väsentlig skillnad i de familjeunderstödjande åtgärderna i de nordeuropeiska länderna kan ses i att man där konsekvent försökt etablera en familjemodell med ekonomisk självständighet för man och kvinna".</p> <p>"Ett man med säkerhet säga om framtiden: Vi kan utgå från att modellen med könssegregerad tidsstruktur, arbetsdelningen mellan föräldraham och skola och den klara delningen mellan ekonomiskt ansvar för familjen och regenerativ socialisation inte kan ha någon framtid. Samhällen där samhällsmedlemmarnas vetande och kunskapskompetens framträder som den ekonomiska basen, och som i väsentlighet hushållar med sina pengar med tjänsteersättningar, kan inte längre garantera balansen mellan privat livsföring och beredskapen av allmänna nyttigheter genom familjen i denna organisationsform".</p>
Integrativ	<p>"Es geht darum, in den konkreten Erfahrungs- und Lernzusammenhängen</p>	<p>"Det handlar om att genom konkreta erfarenhets- och lär-</p>

4	von Kindern und Jugendlichen beiderlei geschlechts zu vermitteln, dass die Haus- und Fürsorgearbeit und die damit erinhergehenden Zeitbindungen und Verantwortlichkeiteneben keineswegs selbstverständlich und naturgeben in den Zuständigkeitsbereich von Mädchen und Frauen fallen, sondern Aufgabe beide Geschlechter ist". (Drucksache 16/1360:221)	andesammanhang för barn av båda könen förmedla att hem- och omvårdsarbetet och de däri följande tidsbindingarna och ansvarsnivåerna inte på något vis självklart och naturgivet faller inom flickors och kvinnors kompetensområden, utan är båda könets uppgifter".
5	"Ist der Übergang zur Vaterschaft vollzogen, gilt als Konsens, dass Väter einen wichtigen und eigenständigen Beitrag zur Sozialisation und Entwicklung ihrer Kinder leisten können". (Drucksache 16/1360:234)	"Är övergången till faderskap uppfylld, gäller som konsensus att fadern kan göra ett viktigt och självständigt bidrag till sina barns utveckling och socialisation".

Jämställdhet mellan könen är explicit ett av de viktigaste målen med den föreslagna förändringen av föräldraförsäkringen. Att det är eftersträvänsvärt ur rättighetssynpunkt är till stor del taget för givet, och det underbyggs med en rad aggregativa och ekonomiska argument. Citat 1 visar på den återkommande diskussionen om höjda födelsetal som borde bli följden av en bättre koordinering mellan familj och yrke. I citat 2 påpekas att i en internationell jämförelse är de nordeuropeiska länderna betydligt bättre på att bekämpa barnfattigdom och skillnaden vad beträffar dessa länders familjestödande åtgärder är just att de konsekvent försökt etablera en familjemodell med ekonomisk självständighet mellan könen. Även samhällsekonomiskt är det lönsamt med en familjemodell där ekonomisk självständighet uppmuntras, eftersom grunden i det nya tjänstesamhället är medborgarnas kunskap och kompetens. Då är det inte lönsamt att fortsätta understödja den gamla familjeformen. Detta exemplifieras med citat 3. Bland mer rättighetsinriktade och integrativa argument kan nämnas diskussionen kring att det inte är naturgivet att kvinnor och flickor sköter det praktiska hemarbetet och att det är en bild som måste förmedlas till barn och ungdomar (Citat 4). Citat 5 visar på den förändrade bilden av faderskapet, att när

övergången till faderskapet är uppfylld är det vedertagen konsensus att pappan är ytterst viktig för barnens socialisation.

De viktigaste argumenten där jämställdheten samspelar med aggregativa argument är att ökad ekonomisk självständighet minskar fattigdom, för kvinnor, familjer och barn. Att pappan också har en viktig roll att fylla påpekas som erkänt, och denna form av konsensus har alltså fått formen integrativt argument, eftersom det inte figurerar tillsammans med mer aggregativ argumentsform. Sammantaget visar argumentationen i denna rapport på en enhetlig bild av vad jämställdhet innebär, och att det är eftersträvansvärt är vedertaget. De ekonomiska argumenten fungerar då som pragmatisk underbyggnad, eftersom de ekonomiska nackdelarna med det gamla systemet och fördelarna med det nya är konkreta och uttalade.

6. Analys och slutsatser

6.1 Genusuttryck i föräldraförsäkringen

Arbetshypotesen för denna delanalys var att genusperspektivet under den analyserade perioden borde röra sig från mer essentialistiskt till konstruktivistiskt perspektiv. Denna hypotes har visat sig delvis stämma. Förvisso finns rörelsen där, men i det tidigare materialet mer i form av synliggörande och frånvaro/närvaro av diskussion snarare än som explicita yttranden. Under 1985 års Bundestasprocess kring införandet av Erziehungsgeld förekommer väldigt få diskussioner kring konstruktion av könsroller. Däremot finns ett flertal exempel på yttranden som tyder på en ganska konsekvent förförståelse kring vem det är som gör och bör göra vad. Det som är viktigt med den nya lagen är att den inför grundlagen behandlar medborgare lika, inte att den får praktiska effekter. Erziehungsgeld är inte heller ett verktyg för jämställdhet mellan könen utan ett verktyg för jämställdhet mellan arbetsuppgifter. Under processen tio år senare, det vill säga kring motionen om Elterngeld, är situationen helt anorlunda. Nu framhålls av oppositionen konstruktionen av könsroller som ett viktigt argument mot den varande föräldraförsäkringsformen. Regeringspartierna har också delvis ändrat ståndpunkt och håller med om att könsrollsproblematiken finns, men menar att det egentligen inte är försäkringen som är problemet utan arbetsmarknaden. Ytterligare ett decennium senare, under processen kring propositionen om införandet av Elterngeld, är detta perspektiv breddat. Könsrollers konstruktion och dess effekter för jämställdheten är explicit ett av de viktigaste argumenten för införandet av en ny föräldraförsäkring. Att det är i konstruktionen av dessa könsroller som många praktiska effekter bottnar i är en medveten diskussion som upprepade gånger poängteras och ligger till grund för förslaget om en ny föräldraförsäkringslagstiftning. Samma mönster kan skönjas i de två familjerapporterna, där den femte rapporten från 1990-talet visar på en viss essentialism i och med att per-

spektivet från åttiotalet, att problemet handlar om uppgradering av arbete snarare än lika fördelning av arbete, hänger kvar och genomsyras av samma form av implicit förförståelse kring vem som gör vad. I den sjunde familjereporten är belysandet av könsrollskonstruktion genomgående och det återkommande argumentet kring förändringar av familjepolitiken cirklar kring politikens anpassning efter den förändrade verkligheten.

Synliggörandet av kön i det analyserade materialet har tydligt förändrats, vilket ovanstående stycke också belyser. I det tidigare materialet är det kvinnors problem, önskningar och förhållanden som är i fokus. Synliggörandet tar sig framförallt uttryck genom att den uppmärksammade problematiken med förening av familj och yrke är ett kvinnans problem, där det är hon som behöver någon form av understöd för att utan oro kunna ägna sig åt barnet och familjen under ett antal år. Tio år senare är det implicit antydande synliggörandet utbytt mot ett mer problematiserande synliggörande, och ytterligare tio år senare är har problematiseringen gått från att vara knappt existerande till att vara huvudperson. Det tydliga explicita benämmandet av kvinnor och män som förekom under åttio- och nittiotalet, som synliggöranden samt som påpekanden där det belyses att det andra könet också kan utföra familjearbete och att vissa faktiskt gör det, byts under 2000-talet ut mot en neutraliserad retorik. Det kvantitativa antalet synliggöranden och påpekanden blir alltså färre ju längre fram under analysperioden man kommer. Istället för "mödrar" och "fäder" används i allt högre grad orden "föräldrar" och "föräldradel". Det tyder på ett medvetandegjort jämställdhets- och genusperspektiv.

Kärlekskraftens riktning har också genomgått stora förändringar under den analyserade perioden. Det talas under 1985 års process om att arbetet med familjen och hemmet måste premieras. Detta arbete är ett tydligt uttryck för kärlekskraft, i och med att det innefattar många olika former av livsuppehållande aktiviteter, för barn, män och kvinnor. Målet med Erziehungsgeld är att alla kvinnor ska kunna ägna sig på heltid åt detta viktiga arbete, men att männen inte är grundlagsdiskriminerade eftersom de såvida de är gifta med mo-

dem till barnet är berättigade att söka ersättningen. Men explicit poängteras att lagen är en lag för mödrar. Tio år senare under processen kring motionen om Elterngeld är riktningen i stort neutraliserad och på 2000-talet i högre grad problematiserad. Under de sista två processerna är ett viktigt argument att lagen i sig faktiskt konstituerar denna riktning genom sin utformning, vilket under åttiotalet och även på nittiotalet tillbakavisades med argumentet att en könsneutral lag inte kan konstituera ojämlikhet.

Hemarbete och arbete med barn är viktigt, poängteras i både rapporter och processer under hela analysperioden. Detta arbete utgör i hög grad en form av kärlekskraft och det är tydligt att synen på vem som förväntas utföra arbetet och är lämpad för det har förändrats under analysperioden. Förvisso finns antydningar till riktning av kärlekskraft kvar även 2006, exempelvis påpekas att studier visar att kvinnor som yrkesarbetar inte ägnar mindre tid åt sina barn. Vad männen gör förtäljer inte historien, men det också ett undantag i denna process att kön markeras tydligt.

Perspektivet på det sociala varat och utformningen av det har alltså förändrats. Jonasdottirs teori syftar till att förklara just hur det sociala varat formas och trots formell jämlik utformning ändå bibehåller ojämlika strukturer. Efter vad denna analys visar är medvetandet om just skillnaden mellan formell och informell struktur och beroendet däremellan avgörande för utformning av fortsatt policy och lag. När motionen om Elterngeld lämnades på nittiotalet var som påpekats ett av de övergripande motargumenten att en lag som är neutral inte kan lastas för sina effekter. Under 2000-talet är denna skenbara neutralitet högsta prioritet i diskussionen, likaså antagandet om att kvinnor är mest lämpade att producera omsorg i arbete med familj och barn. Kärlekskraften och dess uttryck för genusperspektiv har alltså under analysperioden omformats, från att bestå av passivt förgivtagande kombinerat med explicita synliggöranden av vem som ska stå för omsorgen, till att yttras genom könsrollsproblematisering och aktivt neutraliserande.

6.2 Motivering för förändring i föräldraförsäkringen i förhållande till jämställdhet

Antagandet som ligger till grund för denna del av analysen är arbetshypotesen att motiveringarna för förändringar i föräldraförsäkringen bör röra sig från problemlösande karaktär till att över tid bli mer av svar på samhälleliga omvandlingar. Denna hypotes bekräftas i hög grad av det empiriska materialet. Problemlösning är förvisso motivering till de flesta förslag på förändringar, men framställningen av problemets karaktär har ändrats. Under åttiotalets Bundestagsprocess handlade det i hög grad om att ordna lagstiftningen så att den underlättade för valet att på heltid ägna sig åt hem och familj. Under 2000-talets process handlar det om att finna en lösning till det faktum att det finns en diskrepans mellan verklighet och lagstiftning. Valfriheten är således i centrum under båda processerna och problemet som behöver lösas är bristen på valfrihet. Men perspektivet på vad valfrihet innebär har ändrats, från att handla om underlättande för valet att vara hemma på heltid, till att omforma lagen så att den erbjuder en äkta valfrihet för båda könen. Argumentet är att den tidigare lagstiftningen inte erbjuder äkta valfrihet eftersom den anger vissa ramar genom sin utformning.

Under åttiotalets process är samhällsomvandlingen inte en tung motivering, under nittiotalet och 2000-talet är den avgörande. Familjerapporterna representerar den tidigare och den senare synen på jämställdhet i motiveringar för reformer. I den femte familjerapporten finns många olika slags motiveringar till varför och hur familjepolitiken behöver reformeras, dock är omvandling av könsroller en motivering bland andra, och de metoder som läggs fram som förslag, att underlätta för människor (kvinnor) att arbeta deltid, samt att ta tillvara den kunskap som människor (kvinnor) aktiva inom familjearbete tillägnat sig, bär i mycket drag av nya metoder för att bevara gamla strukturer, något som March & Olsen påpekar är vanligt förekommande. I den sjunde familjerapporten poängteras genomgående det omvandlade samhället. I denna rapport och även i 2006 års process är också påverkan och inspiration av andra länders familje-

politik och förändrade strukturer explicit. De nordeuropeiska länderna nämns upprepade gånger som goda exempel.

Förändringen av föräldraförsäkringen består också av ungefär lika delar experimentellt lärande och variation och urval. Varje ny diskussion baserar sig på gjorda erfarenheter och lösningsalternativ. Vad som skiljer sig åt är som nämnts definitionen av problemet. Under åttiotalets process ville man åtgärda det faktum att hemarbetet inte fick tillräckligt erkännande som viktigt arbete, och modellen som då valdes var Erziehungsgeld, med en utformning som gav ersättning till alla (nästan undantagslöst kvinnor, vars familjs inkomst inte översteg det satta taket) som ägnade sig åt hemarbete, inte bara åt de kvinnor som varit yrkesverksamma. Under nittiotalet såg oppositionen ett problem i och med att den rådande modellen inte var anpassad efter det nya samhällsläget, med fler yrkesverksamma kvinnor och män som till ökad del ville ta del av familjeansvaret. Regeringspartierna ansåg att det urval av förändringar som gjorts, i och med den införda möjligheten för paret att skifta ledigheten mellan sig, var tillräcklig förändring. När 2000-talets process tar vid är den sjunkande nativiteten ett mycket viktigt argument, och som delvis orsak till den anges den rådande föräldraförsäkringsformen. Genom experimentell omformning av försäkringen under decennierna som gått kommer man slutligen fram till att den behöver omvandlas och eftersom andra länder visar på goda erfarenheter av en viss modell låter man sig således "smittas" av deras urval.

Ovanstående diskussion visar på svårigheten att ange exakt vilken motivering som ligger till grund för institutionell förändring, vilket ju också påpekas av den använda teorins skapare March & Olsen. Reformen är ett samspel av förändringar som påverkar varandra och de olika handlingsformerna samspelar, men på olika sätt i olika processer. Under åttio- och nittiotalets processer och rapport är lösningarna på jämställdhetsproblemet i föräldraförsäkringen dels avhängiga den annorlunda definitionen på jämställdhet, dels exempel på urval som bygger på den gamla strukturen. I processen och rapporten på 2000-talet är det omvandling i jämställdhetsperspektiv

som ger upphov till problem som måste lösas, vilket görs med inspiration från andra länder.

Två drag är alltså tydliga beträffande jämställdhet i motiveringar bakom föräldraförsäkringsreformer 1986-2007, nämligen 1) skiftande problem- och lösningsdefinition och 2) smittan utifrån kombinerad med omvandling av samhället blir mer frekventa som motiveringar ju längre fram i analysperioden man tittar.

6.3 Jämställdhet och könsroller som problem och argument i förändringen av föräldraförsäkringen

Arbetshypotesen för denna delanalys innebär att de använda argumenten borde röra sig från mer aggregativa ekonomiska argument mot mer integrativa rättighetsbaserade argument under den analyserade perioden. Det empiriska materialet visar på raka motsatsen. Under åttiotalets process är det två argument framför andra som ligger till grund för införandet av Erziehungsgeld, dels att hemarbete måste erkännas som ett viktigt arbete, dels att den förra föräldraförsäkringslagen bröt mot grundlagen eftersom män exkluderades från den. Kvinnor har rätt till ersättning för sitt samhällsekonomiskt viktiga arbete med barn och familj och män har rätt till teoretisk möjlighet att utnyttja föräldraledigheten. Under nittiotalets process börjar mer ekonomiska argument komma fram, bland annat de sjunkande födelsetalen. Dock är fortfarande rättigheter och de rådande föreställningarna kring vad som är lämpligt övervägande som argument, att fäder inte ska behöva undertrycka den del av sin personlighet som vill ägna sig åt familjeansvaret, att kvinnor inte ska behöva ge upp sin självständighet för att hon av föräldraförsäkringens satta rammar tvingas vara den som i första hand tar hand om familjen, samt att barnen har rätt till båda sina föräldrar. Under 2000-talets process är de aggregativa argumenten övervägande. Ett av de viktigaste som framhålls är att länder som aktivt arbetat för en tvåförsörjarmodell också haft bäst effekter när det gäller att bekämpa barnfattigdom. Att människors preferenser har ändrats är som nämnts en mycket viktig motivering, och argumenten för det är också av aggre-

gativ karaktär: om försäkringen inte anpassas efter människors önsksningar kommer nativiteten att sjunka än mer, vilket innebär ekonomiska följder i långt perspektiv.

De två familjerapporterna speglar samma mönster. Båda två är inriktade på att omvandlingen av familjepolitiken är nödvändig och att den måste anpassas till verkligheten. Den femte rapporten är dock mer inriktad på rättighetsaspekten, det är kvinnans rättighet med mer jämställdhet där hon får utökad hjälp från samhället att underlätta övergången från hemarbete till yrkesverksamhet som är i fokus. I den sjunde rapporten är de integrativa argumenten få. Jämställdhet mellan könen anges förvisso som ett huvudargument för införandet av den nya försäkringen, men detta underbyggs inte med rättighetsargument utan med ekonomiska rationella argument. Anpassar sig inte familjepolitiken till verkligheten, som innebär att båda föräldrarna vill ta del av hem- och yrkesarbete, så kommer svaret bli en än mer sjunkande nativitet. Därför är alltså de jämställdhetsåtgärder som är inbakade i försäkringen såsom pappamånaden och den korta varaktigheten för att förhindra långtidshemarbete motiverade. Det förhållandevis tunna utbudet av integrativa argument i den senaste rapporten, alltså där rättigheter framställs som universella, kan delvis härledas till att dessa argument vid denna tidpunkt inte behöver poängteras. Det är accepterat att kvinnor ska arbeta, inte enbart för att de har rätt till det, utan även på grund av att det är samhällsekonomiskt lönsamt. Även lönsamheten i att fäders önsksningar tillfredsställs poängteras här som ekonomiskt argument för första gången eftersom även de har ändrade preferenser. Genom en bättre anpassning till människors förändrade livsförlopp och preferenser hoppas man alltså kunna råda bot på det övergripande problemet, nämligen den sjunkande nativiteten.

Hypotesen att aggregativa argument borde dominera i början och integrativa mot slutet av den analyserade perioden baserade sig på antagandet att aggregativa institutioner borde vara mer föränderliga eftersom de är mer inriktade på kompromiss och ekonomi än integrativa, som handlar om grundläggande föreställningar om lämplighet och rättighet. Resultatet visar som sagt på motsatt resultat i för-

hållande till hypotesen. Detta kan tolkas på olika sätt, en anledning skulle kunna vara att det med den dåvarande samhällsstrukturen var svårt att urskilja ekonomiska fördelar med att öka jämställdheten. Den tolkning som är mest trolig är dock, som nämndes ovan, att de integrativa argumenten på 2000-talet kring självständighet och båda köns rätt till valfrihet och lika möjligheter, tagit formen av internaliserade integrativa argument. De behöver inte påpekas mer än som konstateranden, eftersom acceptansen av dem blivit norm.

6.4 Reform och paradigmskifte – institutionell förändring på jämställdhetsområdet

Dessa tre delanalyser avses utgöra grund för diskussion kring institutionell förändring på jämställdhetsområdet och kring dess motivering och argument. Som påpekades i inledningen har forskare hävdat att ett paradigmskifte har skett i och med avsteget från den i hög grad familiariserade välfärdsmodellen. Denna förändring tar sig uttryck bland annat i reformen av föräldraförsäkringen. Denna har framhållits som ett jämställdhetsframsteg, och studien har velat visa dels vilket jämställdhetsperspektiv som råder under den analyserade perioden, dels hur jämställdhet fungerat som motivering och argument i genomförandet av reformen.

Vi kan konstatera att reformen i den tyska föräldraförsäkringen i hög grad präglas av förändrat genusperspektiv och omvandling beträffande hur jämställdhet används i motivering och argument. De är en förändring som gått fort. Fram till mitten av 1990-talet präglas jämställdhetsperspektivet i materialet av de konservativa/korporatistiska ländernas klassiska syn på familjen, enligt Esping-Andersens kategorisering. Det staten ska erbjuda är valfrihet för familjen att utforma sitt livsförlopp på bästa sätt, jämställdhet mellan könen är bra och viktigt, men inte lika viktigt som att familjen själv får avgöra hur den ska lösa situationen. Eftersom denna argumentering också sker mot bakgrund av synen att staten ska underlätta valet för en person att ägna sig åt familjen på heltid, handlar alltså valfriheten om att bestämma vem som ska göra det. De lösningar som presente-

ras bär också till stor del drag av detta familjevårnande, genom t.ex. ökad deltid och tillvaratagande av kvinnors erfarenheter tillägnade under arbetet i hemmet och med barnen. Vad som därefter sker är att familjens möjligheter till valfrihet börjar problematiseras, i form av diskussion kring könsroller, identitet och ekonomi. Detta problematiserande innebär, som bland annat Henninger, Wimbauer & Dombrowski visar, ett paradigmskifte i och med att problematisering också inbegriper önskningsområden om förändring. Att därefter ta steget att stifta lagar som uttalat avser styra familjens beslut i en viss riktning (dubbelinkomsttagarmodellen), är helt klart ett avsteg från tidigare perspektiv. Det förändrade jämställdhetsperspektivet följer samma linje. Spårberoendet, för att använda Meyer & Rowans vokabulär, är åtminstone i teorin kring jämställdhet i föräldraförsäkringen, omvandlat. Jämställdhet går under analysperioden från att diskursivt präglas av positionen av att vara en familjeangelägenhet på alla punkter bortsett från den rent rättighetsmässiga, det vill säga juridiska och teoretiska rättigheter, till att diskursivt framställas som en samhällsekonomisk fråga som är beroende av lagstiftning och reglering. Det är dock viktigt att betänka att även om just föräldraförsäkringsreformen tyder på institutionellt förändrat jämställdhetsperspektiv, så är detta område relaterat till andra områden på fältet, som i högre grad uppvisar spårberoende. Sambeskattningen och bristen på barnomsorg är exempel på dessa. Sambeskattningen är ett tydligt uttryck för värnande om familjen som enhet. Denna lagstiftning har tidigare fungerat tillsammans med den modell av föräldraförsäkring som präglades av den klassiska familjemodellen. Nu när perspektivet har flyttas beträffande föräldraförsäkringen borde rimligtvis även andra därav beroende områden hamna i blickfånget, och barnomsorgen är som nämnts under omplanering och utbyggnad. På grund av att olika områden de facto är sinsemellan beroende gör det alltså svårt att säga exakt hur just den aktuella reformen som förvisso i sig präglas av institutionell förändring, kommer att leda till institutionell förändring i praktik.

Den institutionella teorin belyser hur tyngdpunkten mellan olika motiveringar och argument i en förändringsprocess kan ändras. Närvaron av jämställdhet är genomgående, men framställningen av

den i form av motivering och argument skiftar. Kärlekskraftsteorin utgör en teoretisk uppställning av processen kring reproducering av ojämlika strukturer och i materialet får denna teoretiska framställning konkret form. Den framväxande problematiseringen av könsroller som bekräftas i materialet bär i mycket drag av samma form av problemställning som Jonasdottir lägger fram, nämligen att policies och föreställningar skapar olika möjligheter för könen att utnyttja möjligheterna inom de skenbart neutrala ramarna. Motiveringarna bakom problematisering och förändring visar att en situation kan bära drag av olika handling, och att problem kan ha flera ansikten som tyder på olika former av förändring och olika grad av institutionell förändring. I det här fallet är den tidiga formuleringen av jämställdhet som just problemlösning och variation och urval mer baserad på gamla strukturer än den senare motiveringen som är omvandlade preferenser kring jämställdhet. Detta kan också beläggas med den förändrade graden av förförståelse kring kärlekskraft och synliggörande av kön under perioden. Argumenten för problematisering av genusperspektiv, könsroller och förändring visar att explicit diskussion om rättigheter inte behöver innebära en förändring, medan ekonomiskt underbyggda argument i högre grad belyser ett förändrat perspektiv på jämställdhet.

Institutionell förändring och diskursiv omvandling är en process som pågår hela tiden. Som Jonasdottir framhåller i sin teoribyggnad är jämställdhet och genusperspektiv ett område som är djupt förankrat i identitet och kultur. Den tyska föräldraförsäkringens reform visar att perspektivet på jämställdhet och könsroller kring vad som är lämpligt kan genomgå omvälvande förändringar på kort tid, beroende på vilka förändringsfaktorer som är i rörelse. Den visar att institutioner inte alltid är trögörliga och att en djupt förankrad jämställdhetssyn på samma korta tid kan bytas ut mot en ett annat vedertaget perspektiv. Den visar också att ekonomiskt drivna förändringsmekanismer kan ge uttryck för en större institutionell förändring än explicit rättighetsdrivna. När jämställdheten betraktas som en ekonomisk självklarhet har den också nått en mer stabil position.

6.5 Slutsatser

I vilken utsträckning tyder den använda retoriken på ett förändrat genusperspektiv?

Genusperspektivet har i hög grad förändrats under den analyserade perioden, från att ha gett tydligt uttryck för en förförståelse kring lämplighet i arbetsfördelning mellan familje- och yrkesarbete, till att problematisera skapandet av könsroller och dess effekter, samt använda sig av ett aktivt neutraliserat språkbruk. Uttryckt kärlekskraftsriktning blir mindre präglad av kön ju längre fram i tiden analysen rör sig och synliggörandet av kön blir även det alltmer neutraliserat. Denna förändring kan framförallt urskiljas mellan familjerapporten 1993 och processen kring oppositionens motion om Elterngeld 1996-1998.

Vilken form av handling och motivering används för förändringar i familjepolitiken?

Motiveringarna för förändring i föräldraförsäkringen i förhållande till jämställdhet bär drag av olika handlingsformer, enligt March & Olsens uppdelning. Under åttiotalet är det viktigaste målet lösning av problem genom förändringar som samtidigt bygger på rådande föreställningar. Jämställdhet mellan könen är inte ett stort problem, huvudproblemet är istället att kvinnor behandlas olika beroende på om de är yrkesverksamma eller ej. I familjerapporten på nittiotalet uppmärksammas att även jämställdheten mellan könen är problematisk, men de lösningar som föreslås bygger i stort på gamla föreställningar. I och med motionen om Elterngeld 1996-1998 presenteras nya motiveringar, där både opposition och majoritet är överens om att det omvandlade samhället skapar problem, dock är deras förslag på lösning olika. I 2000-talets rapport och process är konsensus kring det omvandlade samhällets jämställdhetsproblematik genomgående, och likaså att lösningen innebär en radikal omformning av föräldraförsäkringen. Precis som med genusperspektivet inträffar den huvudsakliga förändringen i mitten av nittiotalet, när samspelet mellan omvandlingen av samhället och könsrollerna, föräldraförsäkringen

och syn på jämställdhet alltmer belyses som ett sammanhängande problem.

Hur synliggörs jämställdhet och könsroller som problem och argument?

Jämställdhet och könsroller, förbättring och förändring av dem, skiftar fokus under den analyserade perioden. Under åttio- och nittio-talet rör sig diskussionen mycket kring rättigheter, där jämställdhet och lika möjligheter problematiseras och framställs som kvinnans problem och rättighet. Under motionen om Elterngeld i processen 1996-1998 uppmärksammas den problematik som utgör grunden för 2000-talets diskussion kring införandet av Elterngeld, nämligen att den rådande lagen som syftade till att erbjuda valfrihet och jämställdhet istället får motsatt effekt, dock är synen på jämställdhet fortfarande präglad av en rättighetsinriktad argumentation. Under 2000-talet är de tidigare integrativa argumenten nästan borta, det som nu läggs fram som huvudsakliga argument är att genom lika möjligheter för båda könen att välja hur de vill gestalta kombinationen av familj och yrke, kommer också en rad ekonomiska fördelar som gagnar både samhället och de enskilda familjerna.

De kriterier jag utifrån material och analys ställt upp som grund för att dra dessa slutsatser kring den institutionella förändringen på jämställdhetsområdet kan på följande vis placeras in i analysverktyget:

Figur 4. Kriterier för slutsatsdragning

<u>Analysdel</u>	<u>Kategorier</u>	<u>Kriterier för slutsatsdragning</u>
Genusperspektiv	<u>Genusuttryck</u> - synliggörande av kön - kärlekskraftens riktning	- Tydligt ändrat perspektiv på könsroller och uppgifters lämplighet - Aktiv problematisering
Motivering i förhållande till jämställdhet	<u>Typ av handling</u> - variation och urval - problemlösning - experimentellt lärande - resultat av konflikter - smitta - omvandling	- Skiftad viktning i framhållandet av handlingsformer i förhållande till varandra - Ändrad definition av jämställdhet i motiveringar
Jämställdhet och könsroller som problem och argument	<u>Argumentsform</u> - aggregativ - integrativ	- Skiftning i argumentens tyngdpunkt - Internaliserat rättighets-/möjlighetssperspektiv för båda könen

Dessa kriterier uppfylls i övergripande drag. Genusperspektivet är förändrat. Motiveringarna bakom reformerna präglas av en förändrad jämställdhetsdefinition och handlingsformerna har fått ökade drag av omvandling och smitta. Argumenten präglas av internaliserat perspektiv på båda könen lika rättigheter och möjligheter, mycket genom att tyngdpunkten har flyttats från explicit diskussion kring rättigheternas nödvändighet till ekonomiskt underbyggande av dem.

Sammanfattningsvis: Jämställdhet är viktigt under hela analysperioden. Men tyngdpunkten har skiftat. Från att ha handlat om jämställdhet och värdering av olika slags arbeten (barn- och familjeskötsel kontra yrkesarbete) har debatten skiftat till att handla om jämställdhet mellan könen och lika möjligheter och ansvar vad beträffar dessa båda arbetsområden.

Valfrihet är viktigt under hela analysperioden. Men i materialet från 1996 och framåt diskuteras explicit att valfrihet inte är valfrihet när systemet främjar en viss könsspecifik uppdelning. Definitionen av och uppfattningen kring gestaltningen av valfrihet har alltså för-

ändrats. Valfrihet att ta roller och välja uppgifter är inte valfrihet om de av systemet satta ramarna begränsar. Att detta också innebär ekonomiska fördelar både på mikro- och makronivå i och med föräldraförsäkringens anpassning till människors verklighet, är mot slutet det drivande argumentet.

Synen på könsroller och kärlekskraft förflyttas under analysperioden. Den går från att vara passivt närvarande genom implicita och explicita förförståelser och explicita synliggöranden, till att bli aktivt frånvarande genom medveten neutralisering och problematisering av skapandet av dem.

Tysklands spårberoende av gamla strukturer tycks alltså i policyns utformande ha brutits eller i alla fall gjort en drastisk svängning. Att det ofta är diskrepans mellan praktik och policy är en vedertagen sanning och statistik visar att det fortfarande är en mycket liten del av alla tyska fäder som tar ut någon längre föräldraledighet. Antalet har dock ökat, från 3,5 procent före lagens införande till 16 procent hösten 2008 (www.bmfsfj.de b). Ytterligare en förändring har skett, som det inledande citatet visade, nämligen vändning av de sjunkande födelsetalen. Den tyska familjeministern kopplar denna förändring till den nya föräldraförsäkringen. Huruvida detta stämmer är svårt att avgöra efter den relativt korta tidsperioden sedan försäkringens införande, i och med att nativitetsförändringar påverkas av en mängd olika faktor. Vad som kan konstateras efter denna studie är att förändringar kan gå fort. Genusperspektivet och jämställdhet som grund för reform har under den undersökta perioden fått både ändrad vikt och definition i policyskapandet. Om denna förändring har samband med de ökade födelsetalen är det ett svar i praktik på föräldraförsäkringens anpassning till den diskursiva omställningen.

7. Avslutande reflektioner

Hur jämställdhet definieras och används som argument i förhållande till könsroller och kärlekskraft har således förändrats under analysperioden. Den utformade analysmodellen fungerar för att fånga in argumentationen till stor del. Dock är diskussionen kring uppvärdering av hemarbete svår att passa in i modellen. Det är tydligt ett uttryck för att vilja ge arbetet med hem och barn mer status genom ersättning:

Bundeskanzler Dr. Kohl hat in seiner Regierungserklärung am 4. Mai 1983 gesagt: 'Beruf ist für uns nicht nur außerhäusliche Erwerbstätigkeit. Tätigkeit im Haus und für Kinder ist gleichwertig; sie muß wieder mehr Anerkennung finden'. Mit der Einführung des Erziehungsgeldes geschieht das (Drucksache 350/85:13).¹¹

Detta arbete utförs av kvinnor i hög utsträckning, men därmed är inte strävan att uppgradera hemarbetet ett uttryck för jämställdhetssträvan mellan könen, eftersom valfriheten till de olika "likvärdiga" arbetsområdena är ojämnt fördelad. Ytterligare ett teoretiskt problem är analys kring integrativa argument. Å ena sidan är det fullt möjligt att urskilja argument av integrativ karaktär, som lutar sig mot antagen konsensus kring värderingar och föreställningar kring vad som är passande. Å andra sidan kan man ställa frågan om verkligt integrativa resonemang förekommer i stor skala i diskussioner. Om ett argument väl är djupt internaliserat borde det inte behövas belysas aktivt. Detta område skulle kunna utforskas i oändlighet för att fånga vilka föreställningar som är internaliserade och vilka som förs upp till ytan. I analysen av materialet har som sagt en mycket tydlig rörelse kunnat urskiljas, nämligen att explicita argument kring

11 "Bundeskanzler Dr. Kohl sade i sin regeringsförklaring 1983: 'Yrke är för oss inte bara yrkesverksamhet utanför hemmet. Verksamhet i hemmet och för barn är likvärdig; den måste återfå mer erkännande'. Det sker med införandet av *Erziehungsgeld*." (Min översättning)

lika rättigheter och möjligheter för kvinnor och män blir mer och mer implicita ju längre fram i tiden man kommer, och istället uttrycks som ekonomiska argument.

Ett område som studien inte syftar till att belysa men som samtidigt är svårt att bortse från är att under den analyserade perioden har Tyskland som nation genomgått drastiska förändringar i och med återföreningen av Öst- och Västtyskland. De två länderna hade radikalt olika familjepolitiska inriktningar och i femte familjerapporten där just den familjepolitiska framtiden i det förenade Tyskland är huvudtema, talas bland mycket annat om att för unga kvinnor i det forna Östtyskland innebar återföreningen att deras livsplaner som inkluderade både barn och yrke rubbades. Att politiken var olika kan exemplifieras med siffror på antalet barnomsorgsplatser i öst respektive väst: i öst fanns det år 1989 353 203 dagisplatser för 626 259 barn mellan 1 och 3 år, i väst år 1990 38153 platser för 1 414 080 barn i samma åldersgrupp. Det motsvarar 56,4 procent i öst och 2,8 procent i väst (Drucksache 12/7560:190). I den femte rapporten intas en tämligen nonchalant attityd gentemot den forna östpolitiken och det poängteras särskilt att förvisso behövs förändring, men inte i form av reglering, sådant har man sett nog av. I den sjunde familjerapporten har attityden ändrats och nu påpekas istället att det eventuellt finns vissa saker att lära sig från den gamla östpolitiken, t.ex. hur man lyckades med antalet barnomsorgsplatser och vilka effekter en politik som syftade till att båda könen skulle yrkesarbeta fick. I studiens analys och slutsatser påtalas påverkan från andra länder som en viktig del av reformen, som en form av smitta. Rimligtvis har även återföreningen av Öst- och Västtyskland inneburit en form av smitta och attitydpåverkan, åt båda hållen. Att Tyskland har denna säregna historiska bakgrund gör att frågan om landet som fall är unikt eller representativt är befogad. Mitt svarsalternativ efter att ha studerat material som härrör från den aktuella perioden är att förvisso är återföreningen en viktig del av landets utveckling. Dock innebar de första åren efter sammanslagningen ett relativt starkt avståndstagande från östpolitiken vilket exemplifierades ovan. Senare tids tendens att börja betrakta vissa erfarenheter från östpolitiken

som lärdomar kommer inifrån, men det är också under samma tid som influenserna utifrån blir allt starkare. Så svaret är ja, ofrånkomligen har det påverkat reformer och förändring, men utifrån analyserat material är denna påverkan åtminstone till viss del att likställa med influenser från andra länder och EG/EU.

Det inledande tidningscitatet där de vändande födelsetalen tillskrivs den nya svenskinspirerade föräldraförsäkringen inbjuder till möjliga framtida forskningsområden: Sverige har haft en inkomst-avhängig individuell föräldraförsäkring sedan mitten av 1970-talet. Tyskland har alldeles nyligen infört denna form av försäkring, med tydlig inspiration från den svenska modellen. Vilka effekter för jämställdheten får införandet av en sådan försäkring efter några år och efter några decennier? Man kan också ställa frågan vad Sverige kan lära sig av denna förändring i Tyskland. För det första visar reformen att snabba attitydförändringar är möjliga. Det innebär att jämställdhet, som ibland framhålls som ett olösbart problem, tjänar på fortsatt arbete. För det andra visar förändringen att påverkan utifrån alltmer är en viktig motivering för förändring och reform på jämställdhetsområdet. Det kan vi eventuellt förvänta oss framtida effekter av även i Sverige. För det tredje är vissa delar av försäkringen, såsom partnermånaderna, direkt införda i Tyskland till skillnad mot Sverige där "pappamånaden" infördes 1995, 21 år efter införandet av inkomstavhängig föräldraförsäkring för båda könen. Vilka effekter det får är intressant för den även i Sverige aktiva diskussionen kring hur föräldrar ska uppmanas dela mer lika på föräldraledigheten.

Slutligen en återblick till den inledande parallellen med Atwoods dystopiska USA: Problembilden i Tyskland och Gilead, den framtida versionen av USA, är den samma. Samhället omvandlas, jämställdheten och den sexuella friheten ökar, nativiteten sjunker. Skillnaden mellan länderna ligger i responsen på dessa förändringar. I Tyskland har under åttio- och nittio-talet försök gjorts att anpassa familjepolitiken till rådande omständigheter, som baserar sig på ursprungliga omständigheter och perspektiv på vad som är lämpligt. Under 2000-talet valde man, på grund av smitta från omgivningen och samhälleligt tryck till följd av diskrepansen mellan praktik och politik att

som olika forskare visat, göra avsteg från denna familjeinriktade konservativa modell och reformera sin föräldraförsäkring i grunden. I Gilead blir responsen på problemen istället en militärkupp där demokratin sätts ur spel. Därmed utlöses också möjligheten att bortse från förändringsprocesserna i de stabila institutionerna, som utgjort analysgrunden till denna studie. Istället blir svaret alltså det som March & Olsen kallar radikal chock, där påbörjade stabila förändringsprocesser skjuts i sank och ersätts av reformer baserade på en extrem kristen ideologi. Problemet, ett nödvändigt svar på samhällelig omvandling och den sjunkande nativiteten är löst, men inte genom anpassning till medborgares efterfrågan och livsförlopp, utan genom radikal omvandling i diktaturens tecken. Institutionell förändring på jämställdhetsområdet inom familjepolitiken kan således ta sig olika uttryck. Tysklands föräldraförsäkringsreform är ett demokratiskt svar på ett omvandlat perspektiv på vad jämställdhet och föräldraledighet innebär, och en lösning på problemen med sjunkande nativitet och diskrepans mellan önsknings och möjligheter. Den institutionellt underbyggda konstruktionen av kön genom riktad kärlekskraft förs upp till ytan genom problematisering och belysande och därmed tydliggör föräldraförsäkringens reform också ett förändrat perspektiv på nyttan med att använda familjepolitiken som ett jämställdhetsredskap.

Referenser

- Atwood, Margaret (1985) *The handmaid's tale* Toronto: McLelland and Stewart 1985
- Barr, Nicholas (2004) *Economics of the Welfare State* New York: Oxford University Press
- Boréus, Kristina & Bergström, Göran (2005) i Bergström, Göran & Boréus, Kristina (2005) *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys* Lund: Studentlitteratur
- Dagens Nyheter 2009-02-17 "Föräldrapenning gav tysk effekt" www.dn.se 2009-02-18
- Demmer, Simone (2007) *Vom Erziehungsgeld zum Elterngeld. Ein Paradigmenwechsel in der Familienpolitik* Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Müller
- Daly, Mary & Rake, Katherine (2003) *Gender and the Welfare State: Care, Work and Welfare in Europe and the USA* Cambridge, UK; Malden, MA: Polity Press, in association with Blackwell Pub., 2003
- Esping-Andersen, Gøsta (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies* Oxford: Oxford University Press 1999
- Esping-Andersen, Gøsta (1990) *Three Worlds of Welfare Capitalism* Cambridge: Polity Press 1990
- Fraser, Nancy (1994) "After the Family Wage: Gender Equity and the Welfare State" i *Political Theory*, Vol. 22, No. 4 (Nov., 1994), pp. 591-618
- Gemzöe, Lena (2002) *Feminism* Stockholm: Bilda Förlag
- Hantrais, Linda (2004) *Family Policy Matters: Responding to Family Change in Europe* Bristol: Policy 2004
- Henninger, Annette, Wimbauer, Christine and Dombrowski, Rosine (2008) "Demography as a Push towards Gender Equity? Current Reforms of German Family Policy" i *Oxford University Press* Fall 2008 Page 287-314
- Hirdman, Yvonne (2003) *Genus: om det stabila föränderliga* former Malmö: Liber 2003
- Jonasdóttir, Anna (1994) *Kärlekskraft, makt och politiska intressen* Göteborg: Daidalos 2003
- Kolbe, Wiebke (2002) *Elternschaft im Wohlfahrtsstaat. Schweden und die Bundesrepublik im Vergleich 1945-2000*. Frankfurt: Campus Verlag 2002

- Kremer, Monique (2007) *How Welfare State Care. Culture, Gender and Parenting in Europe* Amsterdam: Amsterdam University Press, 2007
- Lewis, Jane (1993) ”Introduction: Women, work, family and social policies in Europe” i Lewis, Jane ed. (1993) *Women and Social Policies in Europe. Work, Family and the State*. Aldershot: Edward Elgar
- March, James G. & Olsen, Johan P. (1989) *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics* New York: The Free Press
- Meyer, John W., och Rowan, Brian (1977) ”Institutionalized organizations: Formal structures as myth and ceremony”. *American Journal of Sociology* 83:340-363
- O'Connor, Julia S., Orloff, Ann Shola, and Shaver, Sheila (1999) *States, Markets, Families: Gender, Liberalism and Social Policy in Australia, Canada, Great Britain and the United States* Cambridge: Cambridge University Press, 1999
- Peukert, Almut (2006) ”Das Elterngeld. Deutschland auf dem Weg zu Geschlechtergerechtigkeit? *Wirtschaft & Politik Working Paper Nr. 43* 2006 Universität Tübingen 2006
- Rothstein, Bo (1999) ”Den moderna könsmaktsordningen grundbult” i *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1999 årg. 102 nr 1
- Rothstein, Bo (1996) ”Political Institutions: An Overview” i Goodin, Robert E. & Klingemann, Hans-Dieter (1996) *A New Handbook of Political Science* Oxford University Press
- Sallee, Margaret W. ”A Feminist Perspective on Parental Leave Policies” i *Innov High Educ* (2008) 32:181-194
- Scott, Richard W. (2008) *Institutions and Organizations. Ideas and Interests*. Sage 2008
- Der Spiegel 2004-09-04 ”Schröder will Geburtenrate steigern”. www.spiegel.de 2009-02-09
- Sterner, Gunilla, & Helena, Biller (2007) *Gender Mainstreaming in the EU Member States. Progress, Obstacles and Experiences at Governmental Level*. Regeringskansliet, Integrations- och jämställdhetsdepartementet. Rapport januari 2007
- Winther Jørgensen, Marianne (2000) *Diskursanalys som teori och metod* Lund: Studentlitteratur, 2000
- www.bmfsfj.de a”Gute Kinderbetreuung” 2009-02-24. 2009-02-26
- www.bmfsfj.de b”Elterngeldbericht bestätigt Kurs der Familienpolitik” 2008-10-29. 2009-05-05

Analysmaterial

- Antrag "Elterngeld und Elternurlaub für Mütter und Väter". *Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode. Drucksache 13/6577 13.12.96*
- Antrag "Elternurlaub als Zeitkonto gestalten" *Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode. Drucksache 13/4526*
- "Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuß)" *Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode Drucksache 13/10611 06.05.98*
- "Gesetzbeschluß des Deutschen Bundestages. Gesetz über die Gewährung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub (Bundeserziehungsgeldgesetz-BerzGG)" *Bundesrat Drucksache 535/85 15.11.85*
- "Gesetzbeschluss des Deutschen Bundestages. Gesetz zur Einführung des Elterngeldes". *Bundesrat Drucksache 698/06 13.10.06*
- "Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes über die Gewährung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub (Bundeserziehungsgeldgesetz-BErzGG)" *Bundesrat Drucksache 350/85 16.08.85*
- "Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes" *Deutscher Bundestag 16. Wahlperiode. Drucksache 16/1889 20.06.06*
- "Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland-Zukunft des Humanförmögens. Fünfter Familienbericht. Stellungnahme der Bunderregierung zum Bericht der Sachverständigenkommission" *Deutscher Bundestag 16. Wahlperiode. Drucksache 12/7560 Bonn: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 1995*
- "Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit-Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik und Stellungnahme der Bundesregierung". *Deutscher Bundestag 16. Wahlperiode Drucksache 16/1360 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 2006*
55. Sitzung. Berlin, den 29. September 2006. *Deutscher Bundestag 16. Wahlperiode*
160. Sitzung. Bonn, den 27. Februar 1997. *Deutscher Bundestag 13. Wahlperiode*
174. Sitzung. Bonn, den 14. November 1985. *Deutscher Bundestag 10. Wahlperiode*

Förvaltningshögskolans rapporter: (pris inkl porto+moms)

10:118 Petra Svensson	
<i>"Den nya svenskinspirerade föräldrapenningen har haft avsedd verkan" - En studie av den tyska föräldraförsäkringens förändring ur ett jämställdhetsperspektiv</i>	140:-
10:117 Andrea Egerlundh och Isabella Enbågen	
<i>När det ideella blir offentligt... eller när det offentliga blir ideellt</i>	140:-
<i>En jämförande studie om möjligheten till ansvarsutkrävande i governance tidevarv</i>	
10:116 Elin Jakobsson	
<i>Global Policy Making on Climate Refugees - What is the Problem?</i>	90:-
10:115 Sara Bansmann	
<i>Bör staten försvara sig mot sina antagonister? Moderaternas och Socialdemokraternas ställningstaganden i FRA-frågan</i>	90:-
10:114 Margareta Lundberg Rodin	
<i>Chefer i korstryck. Att hantera krav i politiskt styrda organisationer</i>	140:-
10:113 Moa Aronsson	
<i>Medfinansiering Om relationen mellan stat och kommun i infrastrukturprojekt</i>	90:-
10:112 Richard Vahul	
<i>På väg mot en förbättrad kommunal redovisning - konsekvenser av ett förändrat balanskrav</i>	140:-
09:111 Osvaldo Salas	
<i>Från utoandningsland till invandringsland. En analys av migrationsströmmar till och från Chile.</i>	90:-
09:110 David Ljung	
<i>Does Network Management Matter? The Coordination of Integration Policy Delivery at the Local Level in Sweden</i>	140:-
09:109 Johan Strömblad	
<i>Kan nätverksstyrning förenas med folkstyre? Stadsbyggnad, governance och demokrati i planeringen av Norra och Södra Ålvsstranden i Göteborg</i>	90:-
09:108 Gustaf Rönneklev	
<i>Att kasta pengar i sjön? En undersökning av nystartsjobbets direkta undanträngningseffekter</i>	90:-
09:107 Adiam Tedros	
<i>Lokala krisaktörer - Katastrofolontärer eller profitörer? Den lokala krishanteringen i två kommuner under stormarna Gudrun och Per.</i>	140:-
08:106 Annika Berggren	
<i>Jämn könsfördelning på höga chefsnivåer. En studie om framgångsfaktorer</i>	140:-
08:105 Christina Alvelins och Gabriella Sjöman	
<i>Vem tar ansvar för de nollplacerade? Om rehabilitering och försörjning för sjuka utan inkomst</i>	140:-
08:104 Nathalie Munteanu	
<i>Det bästa av två världar. - En studie om kommunala självstyrande skolor som hybrider i det svenska utbildningssystemet.</i>	90:-

08:103 Helena Öhrvall	
<i>De nya moderaterna? Om moderaternas socialpolitik i retorik och praktik under perioden 1999-2007</i>	90:-
08:102 Lotta Valinder	
<i>Pengar är inte allt. En studie av fyra högstadieskolor i Mellansverige.</i>	140:-
08:101 Niklas Andersson	
<i>De som fiskar efter makt. Om svensk fiskepolitik och intresseorganisationernas inflytande.</i>	140:-
08:99 Andreas Ivarsson	
<i>Från Gudrun till Per – om kommunal krishantering, erfarenheter och förändring</i>	140:-
08:98 Lars Johansson	
<i>Tjänsteförseelse - Disciplinansvar och påföljder i rättspraxis</i>	140:-
08:97 Mathias Henriksson	
<i>Arenapolitik på 2000-talet – om kommuner som bestämmer sig för att satsa på en ny idrotts- och evenemangsarena</i>	140:-
08:96 Staffan Kling	
<i>Organisationskulturens betydelse för hantering av tomrum</i>	140:-
07:95 Andreas Gustavsson och Stefan Laang	
<i>Prat och handling – en studie om kommunernas pensionsredovisning.</i>	140:-
07:94 Osvaldo Salas	
<i>Miljöhänsyn lönar sig. Samhällsekonomiska följder av luftföroreningsminskningen i två peruanska städer: En cost-benefit-analys.</i>	90:-
07:93 Marie Persson	
<i>Lojalitet & Konflikt. - En studie av förstalinjenchefens delade lojalitet inom hemtjänsten.</i>	90:-
07:92 Emil Gustafsson, Michael Nilsson	
<i>Varför bäst i klassen?</i>	90:-
<i>– En jämförandestudie av högstadieskolor i Göteborg</i>	
07:91 Adrian Nählinder	
<i>"Nej, gudskelov". Om (förekomsten av) styrning och påverkan av hur professionella organisationer arbetar med högskolans tredje uppgift.</i>	140:-
07:90 Osvaldo Salas	
<i>Rörligheten på arbetsmarknaden bland invandrare. En litteraturoversikt.</i>	90:-
07:89 Daniel Bernmar	
<i>Aktörer, nätverk och spåragnar: EN studie i organiserandet av ett trafikpolitiskt projekt</i>	90:-
07:88 Viveka Nilsson	
<i>Genusperspektivet vid Sahlgrenska akademien</i>	90:-
06:87 Lena Lindgren	
<i>Arbetsmarknadspolitik "på det nedersta trappsteget". En utvärdering av projekt ENTER.</i>	90:-
06:86 Sara Brorström	
<i>Något utöver det vanliga - en studie av sex kommunala projekt.</i>	140:-
06:85 Jane Backström	
<i>Inget är för evigt - en studie av sextimmarsdagen i Kiruna.</i>	140:-
06:84 Pierre Donatella	
<i>Bra och dåliga årsredovisningar - En studie om kvalitetsskillnader.</i>	140:-

06:83 Vicki Johansson red.	
<i>Tillsynens mångfasetterade praktik inom det sociala och hälso- och sjukvårdsområdet.</i>	140:-
06:82 Anders Björnsson	
<i>Max Weber - inblickar i en tid och ett tänkande.</i>	90:-
06:81 Alexander Baena	
<i>Varför slösas det samtidigt som det sparas? - en studie om budgetproblematik i kommunal verksamhet.</i>	90:-
06:80 David Karlsson	
<i>Den svenska borgmästaren. Kommunstyrelsens ordförande och den lokala demokratin.</i>	140:-
05:79 Kerstin Bartholdsson	
<i>Tre nyanser av grönt: Om betydelsen av kommunala miljöchefers personliga engagemang för miljön.</i>	140:-
05:78 Björn Brorström, Stellan Malmer, Viveka Nilsson	
<i>Varför tillväxt i kommuner? En studie av nyckelaktörers uppfattningar</i>	90:-
05:77 Thomas Vilhelmsson	
<i>Kommunala pensionsavsättningsbeslut.</i>	90:-
05:76 Henry Bäck, Folke Johansson & Adiam Tedros	
<i>Ledarskap och lokalsamhälle i lokal politik - Fyra politiska initiativ i Göteborg och Stockholm i komparativ belysning.</i>	140:-
05:75 Östen Ohlsson & Björn Rombach	
<i>Den friska organisationen.</i>	90:-
05:74 Henry Bäck, Nina Granqvist, Siv Sandberg, Sundback	
<i>Svenskt och finskt i kommunerna.</i>	140:-
5:73 Charlotta Ekman	
<i>Varför görs det ris i Åhus? Om mötet mellan näringslivspolitik och etableringsstrategi.</i>	140:-
05:72 Sven Siverbo (red.)	
<i>Evolutionsteori för offentliga organisationer.</i>	140:-
05:71 Nazem Tahvilzadeh	
<i>Minoritetsmedier i Göteborgs Stad. En studie om integration, makt och icke-beslut i stadspolitiken.</i>	140:-
05:70 Sven Siverbo	
<i>Inkomstutjämning och kommunalekonomiska incitament</i>	90:-
05:69 Andreas Ivarsson	
<i>På väg mot paradoxala resultat? En studie av möjligheter till ökad handlingskraft genom resultatstyrning av sektorsövergripande frågor inom statsförvaltningen med jämställdhetspolitiken som exempel.</i>	140:-
05:68 Sofie Cedstrand	
<i>Idealism till salu? Om ideella organisationers strategival och dess demokratiska betydelse.</i>	140:-
04:67 David Karlsson & Carina Andersson	
<i>84% män. Kvinnor och män i kurslitteraturen.</i>	60:-
04:66 Björn Brorström & Sven Siverbo	
<i>Skattehöjning enda lösningen? Om ekonomiska problem och behov av avceremonialisering och självständighet.</i>	60:-

04:65 Anders Falk	
<i>Varför lyckades Geriatriken? En fallstudie av två verksamhetsområdens implementering av balanserad styrkort inom hälso- och sjukvården.</i>	60:-
04:64 Daniel Lindin & Josip Mrnjavac	
<i>Varför blir det detta pris? En studie i hur kommuner sätter sina tomtpriser.</i>	60:-
04:63 Elisabeth Ravenshorst	
<i>Den sensuella organisationen . Ett perspektiv på kommuner och dess chefskap.</i>	60:-
04:62 Katrin Söderlind	
<i>Målstyrning av grundskolan. En fallstudie i Partille kommun.</i>	60:-
04:61 Henry Bäck och Maritta Soinin	
<i>Politisk annonsering eller nätverkande? Uppföljning och utvärdering av partiernas särskilda informationsinsatser till invandraroäljare vid 2002 års val.</i>	60:-
04:60 Anette Gustafsson	
<i>Vem är feminist? Om politiska könsideologier i svensk kommunpolitik.</i>	60:-
04:59 Henry Bäck	
<i>Av de många ett. Västra Götlandsregionens politiker. Partipolitiska och territoriella skiljeliner Göteborg: Förvaltningshögskolan.</i>	60:-
04:58 Tobias Johansson	
<i>Kollision eller konfirmation? - Ett möte mellan transaktionskostnadsteorin och kommunal äldreomsorg.</i>	60:-
04:57 Anna Berg och Charlotta Fagring	
<i>Internationella reglers påverkan på kommunal redovisning -Ett resultat av anpassning eller anpassning som ett resultat</i>	60:-
04:56 Aida Alic och Pernilla Wallén	
<i>Centralisera mera? Hur organiseras inköpsfunktionen i en kommun för en bättre efterlevnad av LOU?</i>	60:-
03:55 Mats Lindblad	
<i>Perspektiv på europeisk integration i svensk riksdag. Jämförande analyser av riksdagsdebatterna om grundlagsändringarna 1994 och 2003 angående överlåtelse av beslutsrätt till EG/EU.</i>	60:-
03:54 Mia Davidsson	
<i>Kommunala upphandlare - En studie om hur de fattar beslut.</i>	60:-
03:53 Mats Bengtsson	
<i>Kvinnor och Män i lokalpolitiken.</i>	60:-
03:52 Peter Arkevåg, Björn Brorström, Carina Andersson och Tobias Johansson	
<i>För bra för för få - Årsredovisningar inom staten.</i>	60:-
03:51 Johan Berlin och Eric Carlström	
<i>Balans eller nonchalans? - En studie av kommuner som beviljats extra finansiellt stöd av staten.</i>	60:-
03:50 Roger Andersson	
<i>Praktisk kommunal upphandling.</i>	60:-
03:49 Carina Andersson med flera	
<i>Intervjuer.</i>	60:-

03:48 Kajsa Värna och Birgitta Örnfeldt	
<i>Långlivade förvaltningschefer - strateger som verkar utan att synas.</i>	60:-
02:47 Paula Rodrigo Blomqvist	
<i>Från assimilation till separation. Den finska invandrargruppens krav på finskspråkig undervisning.</i>	60:-
02:46 Henry Bäck, Gunnar Gjelstrup, Folke Johansson, Jan Erling Klausen (red)	
<i>Lokal politik i storstad - stadsdelar i skandinaviska storstäder.</i>	60:-
02:45 Lena Andersson-Felé	
<i>När gamla vårdar ännu äldre ...</i>	60:-
02:44 Björn Brorström och Sven Siverbo	
<i>Framgångsrik vändning.</i>	60:-
02:43 Ann-Charlotte Bengtsson och Eva-Britt Pettersson	
<i>Modell för kvalitetsmätning inom äldreomsorgen – Finns det något samband mellan kvalitet och kostnad?</i>	60:-
02:42 Joacim Rydmark	
<i>Beslut under osäkerhet - En experimentell mikrovärldsstudie av metoder för att hantera osäkerhet vid ledning och beslutsfattande i komplexa och dynamiska miljöer.</i>	60:-
02:41 Anna Holmqvist	
<i>Beslutsprocesser och investeringskalkyler i fastighetsbranschen. En jämförelse mellan allmännyttiga och börsnoterade fastighetsbolag.</i>	60:-
02:40 Carina Andersson	
<i>Tidens ekonomi.</i>	60:-
02:39 Patrik Johansson	
<i>Vem tar notan? Skandaler i svensk offentlig sektor.</i>	60:-
02:38 Conny Pettersson	
<i>Från Global idé till lokal praktik - Om näringspolitik för hållbar utveckling.</i>	60:-
02:37 Gustaf Kastberg	
<i>Omsorg om Marknaden - En studie av hur reglerna på en offentlig marknad skapas och förändras.</i>	60:-
01:36 David Karlsson	
<i>Sveriges kommunala kulturpolitiker.</i>	60:-
01:35 Anders Björnsson	
<i>Systemskiften - En explorativ essä.</i>	60:-
01:34 Henry Bäck, Sven Siverbo och Björn Brorström	
<i>Ny politisk organisation i Härryda och Stenungsund.</i>	60:-
01:33 Maria Palm	
<i>Maxtaxa - en studie av nytt avgiftssystem inom den kommunala barnomsorgen.</i>	60:-
01:32 Alexandra Jönsson	
<i>Den sociala dialogen i EU och jämställdheten i Europa.</i>	60:-
01:31 Björn Brorström och Pär Falkman	
<i>Kommunal redovisning - teoriutveckling.</i>	60:-
01:30 Niklas Theodorsson	
<i>Det lokals uppror - Om aktionsgrupper i den kommunala demokratin.</i>	60:-

00:29	Theresa Larsen <i>Kommunerna som arbetsgivare.</i>	60:-
00:28	Björn Brorström <i>Kommunalekonomen - några funderingar om förutsättningar, förhållningssätt och professionell utveckling.</i>	60:-
00:27	Östen Ohlsson & Björn Rombach <i>Organisationspyramiden och Buridans Åsna - en lagom teori.</i>	60:-
00:26	Jenny Svärd <i>Bestående nätverk – en studie av den sociala dimensionens betydelse.</i>	60:-
00:25	Lillemor Bergman och Virginia Leinen <i>Ekonomisk information i vården – en studie om styrmodellens påverkan på förhållningssättet till ekonomisk information.</i>	60:-
00:24	Rolf Solli, Peter Demediuk and Rob Sims <i>Chief Finance Officer in local government – Sweden vs Australia.</i>	60:-
00:23	J. Henrik Bergström <i>Hur ölskatterna sänktes – Om lobbning, pilsner och pluralism.</i>	60:-
99:22	Björn Brorström <i>Institutioner och institutionell förändring Perspektiv, teori och tillämpning på kommunal utveckling.</i>	60:-
99:21	Ylva Mühlenbock <i>När det lokala tar hand om det centrala Hur två kommuner omvandlar den statliga styrningen av skolan.</i>	60:-
99:20	Malgorzata Erikson <i>Frihet inom rollen - den politiska ledningens betydelse för en kommuns utveckling i ett längre perspektiv.</i>	60:-
99:19	Sven Siverbo <i>Kommuner och ekonomisk kris - en studie av kommuner som sökt extra finansiellt stöd av staten.</i>	60:-
99:18	Pär Falkman <i>Statlig redovisning ur två perspektiv.</i>	60:-
98:17	Anette Gustafsson, David Karlsson och Paula Rodrigo Blomqvist <i>Forskning att räkna med - tre kvantitativa studier om den lokala demokratins förutsättningar.</i>	60:-
98:16	Katarina Orrbeck <i>Finansiella rapporter och ekonomiska krav - politikernas perspektiv.</i>	60:-
98:15	Björn Brorström och Rolf Solli <i>Ekonomistyrning har betydelse.</i>	60:-
98:14	Björn Rombach <i>Nöjdhetsmätningar - en kritisk granskning av attitydundersökningar i sjukvården.</i>	60:-
98:13	Björn Brorström, Henry Bäck, Sven Siverbo och Annika Svensson <i>Ingen nämnd - Stenungsunds modell för vitalisering av kommunalpolitiken.</i>	60:-
98:12	Henry Bäck och Folke Johansson <i>Politisk decentralisering i skandinaviska storstäder.</i>	60:-

98:11 Sven Siverbo	
<i>Kapacitet att handla? Om politisk styrning och omprövning av verksamhet på lokal nivå.</i>	60:-
97:10 David Karlsson	
<i>Kommunerna och rättvisan.</i>	60:-
97:9 Patrik Johansson och Jonas Persson (red)	
<i>KommunAktuellt nummer 5 1997 – sju betraktelser.</i>	60:-
97:8 Björn Brorström och Bo Hallin	
<i>Varför är kommuner framgångsrika? En studie av framgångens kännetecken och orsaker.</i>	60:-
97:7 Östen Ohlsson och Björn Rombach	
<i>Res pyramiderna.</i>	60:-
97:6 Hasse Ekstedt och Stellan Malmer	
<i>Ränta är priset för att vänta - En analys av den kommunala kalkylräntan.</i>	60:-
97:5 Björn Brorström, Rolf Solli och Östen Ohlsson	
<i>Minihandbok i utvärdering.</i>	60:-
96:4 Anna Cregård och Patrik Johansson	
<i>89 % män – Vem skriver kurslitteraturen?</i>	60:-
96:3 Rolf Solli	
<i>Kommunalekonomen i imperfektum, presens, futurum eller i cyberspace.</i>	60:-
96:2 Henry Bäck och Maritta Soininen	
<i>Invandrarna, demokratin och samhället.</i>	60:-
96:1 Björn Brorström och Björn Rombach	
<i>Kommunal förändringsobenägenhet.</i>	60:-

