

Masteruppsats i offentlig förvaltning [HT 2015]

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Johanna Mikaelsson

Handledare: Petra Svensson

Examinator: Vicki Johansson

Mindre politik, mer teknik

- Om nyliberal styrningsmentalitet och (o)jämslällldhet i den svenska föräldraförsäkringen

Sammanfattning

Syftet med följande studie är att studera och analysera hur en nyliberal styrningsmentalitet formar policyutformning i en svensk kontext genom att studera policydokument som behandlar (o)jämsällldhet i föräldraförsäkringen. Föräldraförsäkringen är en policy vilken sammankopplas med värden som utmärker en socialdemokratisk välfärdsstat, så som social välfärd, universalism och jämsällldhet, värden som är motsatta en nyliberal politisk rationalitet. Studien syftar därmed till att analysera hur en nyliberal styrningsmentalitet uttrycks i en sådan kontext i en specifik policy. Studien tar avstamp från en förståelse för nyliberalism som en politisk rationalitet vilken opererar genom och inordnar sig olika diskurser i olika kontexter och formar politik enligt en logik hämtad från marknaden. Den övergripande frågeställningen som studien besvarar är; *hur formas policyutformningen kring problemet (o)jämsällldhet i föräldraförsäkringen genom en nyliberal styrningsmentalitet?* Studiens analysverktyg byggs upp genom två feministiska idéinriktningar vilka kan förstås som olika representationer av diskurser vilka producerar olika kunskap om problemet och möjliga åtgärder. Dessa inriktningar är liberalfeminism och socialistisk radikalfeminism. Dessa två är också olika förenliga med en nyliberal politisk rationalitet. Studien genomförs genom kvalitativ textanalys och de utvalda policydokumenten studeras systematiskt genom det utarbetade analysverktyget. De huvudsakliga resultaten av studien är att en nyliberal styrningsmentalitet formar policyutformningen genom att "tysta" politiken i resonemangen som rör problemet (o)jämsällldhet och i högre grad fokusera tekniken i åtgärderna. Det innebär att jämsällldhet definieras som ett "självklart" begrepp och värde utan att diskutera vad som inryms i begreppet eller vidare definiera relationen mellan könen eller de konflikter som inryms i denna. Fokus i policydokumenten ligger också i högre grad vid tekniken i åtgärderna. Det innebär att större delen av resonemangen i policydokumenten ägnas åt att diskutera åtgärdernas utformning snarare än att motivera eller diskutera alternativa åtgärder. Sådana policykonstruktioner lägger därmed också sett större ansvar på individen att göra "rätt" val oavsett förutsättningar och riskerar att stärka ojämna genusrelationer.

Sammanfattning	2
Inledning	5
Hur konstrueras (o)jämställdhet genom en nyliberal styrningsmentalitet?	6
Hur konstrueras (o)jämställdhet i föräldraförsäkringen genom en nyliberal styrningsmentalitet?	7
Disposition	10
Syfte och frågeställningar	12
Teoretiskt ramverk	14
Nyliberal styrningsmentalitet.....	14
Liberalism och nyliberalism	14
Vad händer med politik och politisk styrning genom en nyliberal styrningsmentalitet?	15
Vad händer med genusrelationer genom en nyliberal styrningsmentalitet?	17
Diskurser och styrningsmentalitet.....	18
Diskurser, kunskap och makt	18
Politisk rationalitet.....	19
Ett kritiskt perspektiv	20
Ett kritiskt perspektiv på policyprocessen	20
Diskursiva effekter	22
Feministiska idéinriktningar.....	22
Feminism	23
Liberalfeminism.....	23
<i>Politik och strategier</i>	24
<i>Synen på köns natur</i>	25
Socialistisk radikalfeminism	25
<i>Politik och strategier</i>	26
<i>Köns natur</i>	27
Skiljelinjer mellan inriktningarna.....	27
Analysverktyg	29
<i>Nyckelresonemang</i>	29
Metod	31
Tolkningar och definitioner.....	32
Material	34
Tillvägagångssätt.....	35
Analysfall: (o)jämställdhet i föräldraförsäkringen	36
Politiska mål och politiska åtgärder	36
Från moderskapsförsäkring till föräldraförsäkring.....	37
Senare utveckling.....	38
<i>Första och andra "pappamånaderna"</i>	38
<i>Jämställdhetsbonus</i>	38
<i>Tredje "pappamånaden" och ändringar i jämställdhetsbonusen</i>	39
<i>Tidigare forskning på området</i>	39
<i>Tidslinje; år och händelse</i>	40
Analys	41
Införande av föräldraförsäkring.....	41
<i>Hur beskrivs problemet och hur motiveras reformen?</i>	41
<i>Är problem och åtgärder liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska?</i>	44
En första reservationen av dagar	45
<i>Hur motiveras åtgärden och hur beskrivs problemet?</i>	46
<i>Är problem och åtgärder liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska?</i>	51

En andra reservation av dagar	52
<i>Hur motiveras åtgärden och hur beskrivs problemet?</i>	53
<i>Är problem och åtgärder liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska?</i>	58
Jämställdhetsbonus	59
<i>Hur motiveras åtgärden och hur beskrivs problemet?</i>	59
<i>Är problem och åtgärder liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska?</i>	63
Den tredje "pappamånaden"	63
<i>Hur motiveras åtgärden och hur beskrivs problemet?</i>	64
<i>Är problem och åtgärder liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska?</i>	68
Hur formar en nyliberal styrningsmentalitet problemet (o)jämställdhet i föräldraförsäkringen?	69
<i>Socialdemokratisk regering genom en övergripande liberalfeministisk diskurs</i>	69
<i>Borglig regering genom en övergripande socialistiskt radikalfeministisk diskurs med svaga tecken på en nyliberal styrningsmentalitet</i>	69
<i>Socialdemokratisk regering genom en övergripande liberalfeministisk diskurs influerad av en nyliberal styrningsmentalitet</i>	70
<i>Borglig regering genom en genomgående liberalfeministisk diskurs influerad av en nyliberal styrningsmentalitet</i>	71
<i>Rödgrön regering genom en övergripande socialistiskt radikalfeministisk diskurs</i>	72
<i>Vad händer med policyutformningen vad gäller (o)jämställdhet i föräldraförsäkringen genom en nyliberal styrningsmentalitet?</i>	72
Slutsatser	74
Källförteckning	77
Böcker, rapporter och artiklar	77
Offentligt tryck	79
Internetkällor	79

Inledning

Nyliberalism och New Public Management (NPM) diskuteras inom policyforskning som en form av styrning som förändrat offentlig organisation och verksamhet. Det finns ingen enhetlig definition av nyliberal styrning och NPM men det diskuteras som olika former av styrningstekniker vilka bygger på marknadsinfluerade och marknadsfokuserade lösningar utifrån rationella överväganden om effektivitet och resurser (Hood:1991 s.4-5), (Almqvist:2006 s.9-10). Diskussionen om nyliberalism och NPM kan delas in i två perspektiv, ett som diskuterar dem som policy, dvs. som former av styrning och organisation och ett annat perspektiv som diskuterar dem som en form av politisk rationalitet och diskurs. Den här studien tar sin utgångspunkt i det senare perspektivet vilket grundar sig i Michel Foucaults förståelse för nyliberalism som en politisk rationalitet och som konkretiseras av Wendy Larner och Wendy Brown. De senare benämner detta nyliberal styrningsmentalitet. Brown lyfter att nyliberalism som politisk rationalitet är ett föränderligt och öppet begrepp. En nyliberal politisk rationalitet kan ta olika form och uttryck i olika geografiska, politiska och kulturella kontexter. Det som är utmärkande för en sådan politisk rationalitet är att den har en utmärkande logik baserat på marknaden vilket vidare innebär en ekonomisering och rationalisering av politisk styrning och på de politiskt styrda i alla sfärer, även de som inte tidigare diskuterats utifrån sådana värden. Samtidigt är en sådan politisk rationalitet inkonsekvent, osystematiskt och föränderlig över länder, regioner och sektorer genom att den inordnas och samverkar med olika diskurser och dominerande värden i olika kontexter. Vidare kan en nyliberal styrningsdiskurs vara den dominerande vad gäller synen på styrning och tekniker för styrning utan att nödvändigtvis vara den dominerande ideologin. Brown menar att en nyliberal diskurs inordnar sig och legitimeras genom andra dominerande diskurser och ideologier i olika kontexter. Hon menar vidare att i en svensk kontext inordnar sig och legitimeras en nyliberal politisk rationalitet genom en övergripande diskurs om och genom värden om social välfärd och demokratisk socialism utan att vidare gå in på hur en sådan diskurs yttrar sig i en svensk kontext (Brown:2015 s.20-21). Följande uppsats avser att vidare diskutera hur en nyliberal styrningsmentalitet uttrycks i just denna kontext.

Förståelsen för nyliberalism som en politisk rationalitet utgår från att en sådan inte bara formar tekniker för offentlig styrning utan också för hur vi talar om och ser på

offentlig styrning, på politisk intervention och på relationen mellan stat och medborgare vad gäller roller och ansvar (Larner:2000 s.6). Wendy Larner, Malin Rönnblom och Wendy Brown diskuterar hur en nyliberal styrningsdiskurs formar en syn på offentlig styrning och styrningsformer som en process mellan ”goda och dåliga” val, dvs. en teknisk syn på styrning utifrån rationella överväganden snarare än politiska. De menar vidare att en sådan diskurs också ”tystar” politiska konflikter och intressekonflikter genom att reducera politik och offentlig styrning till management enligt marknadsprinciper (Larner:2000), (Rönnblom:2011). En nyliberal styrningsmentalitet har därmed en inneboende logik som avpolitiserar politisk styrning och döljer politiska konflikter och intressekonflikter. Brown lyfter att en urskiljbar effekt av en nyliberal styrningsmentalitet är ökad ojämlikhet och ökade klyftor mellan olika grupper (Brown:2015 s.58).

Hur konstrueras (o)jämslällldhet genom en nyliberal styrningsmentalitet?

En i det här sammanhanget intressant fråga att ställa är vad som händer med problem som grundar sig i just intressekonflikter och relationer mellan olika grupper genom en nyliberal styrningsmentalitet. Denna fråga uppmärksammas av både Diane Perron och Malin Rönnblom. Perron gör det genom att diskutera policys på EU nivå och Rönnblom i en diskussion om den svenska jämställdhetspolitiken. Perron lyfter att en marknadsorienterad styrning och policyutformning har en tendens att förstärka genusrelationer framförallt vad gäller strukturer kopplade till produktivt och reproduktivt arbete då en sådan diskurs separerar sådana frågor i olika områden vilka betraktas och värderas olika. Produktivt arbete värderas högre än reproduktivt arbete (Perron:2005 s.405). Rönnblom diskuterar hur jämställdhet genom en nyliberal styrningsmentalitet konstrueras som ett i högre grad konfliktfritt mål och värde för vilket åtgärderna också i allt mindre grad tar hänsyn till maktrelationer mellan könen. Rönnblom menar vidare att jämställdhet ofta betraktas som en gemensam, självklar och konfliktfri politisk målsättning i tal om jämställdhet, i jämställdhetspolitiken och även till viss del inom forskning om jämställdhet. Vad jämställdhet ”är” uttalas dock sällan, utgångspunkten är att det är ”något alla vill ha” och något ”som vi alla vet” Rönnblom menar vidare att ett sådant sätt att diskutera jämställdhet i sig är en konstruktion med politisk betydelse. Jämställdhet betraktas på det sättet som ett ”konfliktfritt” värde genom vilket inneboende konflikter och intressekonflikter tystas ner. Det är därför viktigt att belysa vad begreppet fylls med och utifrån vilka

idéer då detta påverkar också vad som anses ”görbart” och genom vilka medel (Rönblom: 2011 s.36-37). Både Perron och Rönblom tittar framförallt i respektive artiklar på policydokument som behandlar jämställdhetsintegrering.

Jämställdhetsintegrering är en övergripande strategi för jämställdhetsarbetet för vilken grundtanken är att jämställdhet ska integreras i alla politiska områden och på alla nivåer (Rönblom:2011 s.44).

Också Hanne Marlene Dahl diskuterar hur en nyliberal styrningsmentalitet påverkar utformningen av välfärdspolicys i nordiska länder. Hon lyfter att det finns ett behov av att ytterligare diskutera nyliberalism utifrån ett feministiskt perspektiv som belyser genusrelationer. En nyliberal styrningsmentalitet påverkar flera välfärdsfrågor som ses som feministiska framgångar, framförallt i en nordisk kontext vad gäller universella välfärdssystem som föräldraförsäkring och barnomsorg. Dessa betraktas stå i motsättning till nyliberala principer om minimal statlig intervention (Dahl:2012 s.284). En sådan reform som kan lyftas som ett exempel på en progressiv reform med ett tydligt feministiskt syfte är den svenska föräldraförsäkringen. Juliana Carlson lyfter i en studie av den svenska föräldraförsäkringen att dess funktion inte enbart är att ersätta föräldrars inkomstbortfall, den har också ett tydligt och uttalat syfte att förändra könsstereotypa mönster och relationer mellan könen (Carlson:2013). Den svenska föräldraförsäkringen är ett intressant analysfall just eftersom den har en starkt inbyggd och i relation till andra länder radikalt feministiskt syfte som belyser kön och relationen mellan könen på ett tydligt sätt. Föräldraförsäkringen diskuteras dessutom ofta som ett centralt verktyg i jämställdhetspolitiken. Både inom forskning och inom den politiska diskussionen belyses relationen mellan kön, föräldraskap och (o)jämställdhet och hur organisationen av omsorg för barn inom familjer får verkningar på flera andra områden och på den generella (o)jämställdheten.

Hur konstrueras (o)jämställdhet i föräldraförsäkringen genom en nyliberal styrningsmentalitet?

Med bakgrund i de tidigare studier som behandlar hur en nyliberal styrningsmentalitet formar politisk styrning avser jag att utveckla ett analysverktyg som möjliggör en fördjupad analys av hur en nyliberal styrningsmentalitet formar policyutformning i en svensk kontext och i en specifik policy vilken genomsyras av värden kopplade till en sådan kontext. Föräldraförsäkringen är en policy vilken är starkt influerad av en tanke om social välfärd och universalism men också med en feministisk grund vilken

belyser relationen mellan kvinnor och män och med avsikt att påverka denna i en mer jämställd riktning.

Studiens analys sker i två steg. Det första steget syftar till att urskilja hur policys kring (o)jämställdhet i föräldraförsäkringen konstrueras både vad gäller problem och åtgärder i de reformer som specifikt behandlar jämställdhet efter föräldraförsäkringens införande i sin nuvarande form 1974, fram till 2015 då den senaste jämställdhetsreformen röstades igenom i riksdagen. I ett andra steg syftar analysen till att diskutera hur policyutformningen på området formas genom en nyliberal styrningsmentalitet.

Studien hade även kunnat behandla andra typer av jämställdhetspolicys, eller andra policys som behandlar relationen mellan olika grupper, till exempel integration. Båda dessa frågor kännetecknas av relationer mellan olika grupper och kategorier där vissa ses som norm och andra avvikande, det kan handla till exempel om män och kvinnor, om "invandrare" och svenskar" men också om kategorier som stad och landsbygd.

Det som kännetecknar sådana relationer är att den ena kategorin eller gruppen betraktas som mer "önskvärd" och normativ samtidigt som den andra betraktas som avvikande från den normativa kategorin/gruppen. Relationen mellan kvinnor och män präglas av ett sådant förhållande, män och de områden och egenskaper som associeras till kategorin män betraktas som normativa och erkänns inflytande genom att betraktas som inom den politiska och offentliga sfären som handlar om ekonomi och politik samtidigt som kategorin kvinnor och kvinnliga egenskaper associeras till vård och omhändertagande, dvs. uppgifter inom vad som betraktas som "privat" sfär. En sfär "utanför" politiken. Att tillskrivas manliga egenskaper och att tillåtas verka inom den offentliga sfären ger fördelar både vad gäller ekonomi, frihet och inflytande (Gemzöe:2002 s.162).

Den teoribildning om en nyliberal styrningsmentalitet som jag tar avstamp från bygger på ett antal föreläsningar som Michel Foucault höll om nyliberal styrningslogik på Collège de France under 1978-1979. Brown beskriver det som att under denna tidpunkt hade en sådan politisk rationalitet börjat framträda men var ännu inte en hegemonisk diskurs. Under perioden diskuterades framförallt nyliberalism som något som pågick globalt i form av nyliberala experiment i fattigare delar av världen genomförda av internationella organisationer som IMF, Världsbanken och WTO. Foucaults diskussion om nyliberalism som en styrningslogik

som redan då börjat influera även välfärdsstater i västvärlden var i den meningen nytänkande under perioden (Brown:2015 s.53-54). Det står inte klart när en nyliberal styrningsdiskurs blev en hegemonisk diskurs varken på global nivå eller i olika nationella kontexter, det är också som jag tidigare diskuterat olika i olika kontexter vad gäller geografi, politik och kultur. Jag har heller inte som ambition i den här studien att fastställa exakt när detta sker. Däremot inkluderar min analys en studie av en policy över tid, tid som sammanfaller med när Foucault började diskutera en sådan utveckling, vilket möjliggör en diskussion om genomslagskraften av en nyliberal styrningsmentalitet i olika perioder. Föräldraförsäkringen införs ett fåtal år innan Foucaults föreläsningar, i en svensk kontext i en socialdemokratisk välfärdsstat präglad av värden om social välfärd och universalism (Daly & Rake:2003 s.44). Att titta på reformer i föräldraförsäkringen över tid öppnar för jämförelser mellan olika reformer om hur diskursen och policyutformningen vad gäller (o)jämsällldhet i föräldraförsäkringen förändras och utifrån vilka värden. Ett sådant förhållningssätt möjliggör en diskussion om i vilka perioder en nyliberal styrningsmentalitet verkar påverka policyutformning som starkast och hur, men också hur en sådan diskurs inordnar sig andra för styrning och politik centrala värden och diskurser, dvs. mer specifikt hur en nyliberal styrningsdiskurs uttrycks i en svensk kontext.

En jämförelse över tid öppnar också upp för en diskussion om hur stark en nyliberal styrningsmentalitet kan diskuteras vara utifrån hur en sådan logik verkar påverka policyutformning oavsett olika regeringssammansättningar. Det är rimligt att anta att olika partier formulerar olika åtgärder beroende på var de placeras på den politiska höger- vänster skalan. Får diskurser ett starkt genomslag oavsett regeringspartiers ideologiska utgångspunkter så kan det vara ett tecken på att de har en stark inverkan vad gäller produktionen av kunskap och gränsdragningar för olika policyproblem. Under den studerade tidsperioden läggs de olika reformerna fram av olika regeringssammansättningar, jag kommer inte att gå närmre in på de politiska partiernas utgångspunkter men jag kommer att för varje reform beskriva den politiska kontexten för att kunna diskutera detta i relation till de olika diskurser som uttrycks i reformerna.

För att förstå olika konstruktioner av problemet (o)jämsällldhet och åtgärder relateras dessa till två olika feministiska inriktningar, liberalfeminism och socialistisk radikalfeminism. Dessa två feministiska inriktningar används som representationer av

olika diskurser vilket sätter olika ramar för problemet och möjliga lösningar. Det socialistiskt radikal-feministiska perspektivets grundläggande idéströmningar är förenligt med konstruktioner vilka belyser strukturella motsättningar och relationer mellan könen och vilka öppnar upp för politisk intervention i den ”privata sfären”. Det innebär också att en sådan idéinriktning rör sig inom och är mer förenlig med värden och idéer förknippade med socialism. De liberalfeministiskt grundläggande idéströmningarna är mer förenliga med en nyliberal diskurs vad gäller att de båda tar fasta på en traditionell uppdelning av ”offentligt” och ”privat” samt delar ett grundvärde vilket fokuserar individen och dess förmåga och rättighet att göra rationella och egna val. Med det sagt är det viktigt att poängtera att jag inte menar att liberalfeminism och nyliberalism är samma sak, det är dock rimligt att en nyliberal styrningsmentalitet genererar starkare liberalfeministiska konstruktioner om problemet och önskade åtgärder som värnar valfrihet och riktar sig till individer snarare än kollektiv. Relationen mellan nyliberalism och liberalism är också något jag vidare kommer att diskutera. Denna första del av analysen belyser vilka diskurser som genomsyrar och sätter ramarna för de olika reformerna både vad gäller problem och åtgärder. Det öppnar också upp för en vidare diskussion kring hur jämställdhet konstrueras som problem genom en nyliberal styrningsmentalitet och hur problem och åtgärder konstrueras enligt en sådan logik. Denna analys öppnar vidare upp för en diskussion om hur en policy som föräldraförsäkringen påverkas av en politisk rationalitet som fokuserar värden hämtade från marknaden vilka kan stå i motsättning med sådana värden som i grunden genomsyrar föräldraförsäkringen. En sådan styrningsmentalitet kan sätta ramar för politisk styrning och policyutformning på området som lämnar den ojämna relationen mellan kvinnor och män oproblematiserat i både problembeskrivning och i valda åtgärder vilket kan förstärka denna ojämna relation.

Disposition

Den fortsatta dispositionen av studien är följande. Först presenteras det övergripande syftet och frågeställningarna som avses besvaras genom studien. Sedan presenteras det teoretiska ramverket vilket beskriver hur nyliberalism kan förstås som politisk rationalitet, vilka utgångspunkter och perspektiv studien intar vad gäller syn på policyprocessen, relationen mellan problem och styrmedel och förståelsen för hur problem formas utifrån olika diskurser. Avsnittet avslutas med de feministiska

idéinriktningar som representerar olika diskurser och vilka ligger till grund för analysverktyget samt en beskrivning av analysverktyget och hur detta syftar besvara studiens frågeställningar. Avsnittet som behandlar det teoretiska ramverket följs av ett metodavsnitt som beskriver studiens design och tillvägagångssätt. De teoretiska avsnitten följs sedan av ett analysavsnitt i vilket det studerade materialet analyseras genom studiens analysverktyg och i vilket studiens frågeställningar besvaras. Analysavsnittet leder vidare in till det avslutande avsnittet slutsatser i vilket studiens resultat diskuteras. Slutligen följer en förteckning av studiens olika källor.

Syfte och frågeställningar

Studiens övergripande syfte är att undersöka och analysera hur en nyliberal styrningsmentalitet formar policys i en svensk kontext. Det sker genom att studera en specifik policy (i detta fall föräldraförsäkringen), vilken genomsyras av värden vilka kan betraktas som motsatta en nyliberal styrningsmentalitet, som universalism och feminism. Feminism i den meningen att föräldraförsäkringen uppmärksammar och aktivt söker påverka en ojämn relation mellan män och kvinnor. Studien avser diskutera hur en nyliberal styrningsmentalitet uttrycks genom och inordnar sig andra diskurser. Det görs genom att diskutera reformerna som genomförts för att öka jämställdheten i föräldraförsäkringen sedan dess införande fram till idag. För att ge sådana diskurser ett teoretiskt ramverk används två feministiska idéinriktningar vilka bygger på olika kunskap om könens relation och om önskvärda åtgärder vilka vidare sätter olika ramar för problemet och möjliga lösningar. Dessa idéinriktningar är också olika förenliga med en nyliberal styrningsmentalitet, det ena perspektivet, liberalfeminism delar flera grundläggande värden med en nyliberal styrningsmentalitet samtidigt som ett socialistiskt radikalfeministiskt perspektiv är det motsatta och kan ses som en representation av en motsatt diskurs vilken fokuserar strukturer och kollektiva åtgärder.

Studiens analys sker i två steg, det första steget syftar till att diskutera vilka diskurser som genomsyrar de studerade reformerna genom att ställa frågorna; *kan resonemangen om problemet klassificeras som socialistiskt radikal- eller liberalfeministiska?* och *kan resonemangen om åtgärderna klassificeras som socialistiskt radikal- eller liberalfeministiska?* Genom att besvara dessa första frågeställningar framkommer en bild av vilka diskurser som formar policyn och hur. Utifrån svaren på dessa frågor blir det möjligt att diskutera hur problem och åtgärder konstrueras i de olika reformerna och om idéer som är förenliga med en nyliberal styrningsmentalitet verkar få större genomslag i reformerna under olika perioder. Det handlar framförallt om hur problemet jämställdhet och möjliga åtgärder diskuteras i reformerna. Dels i vilken grad reformerna ger uttryck åt de olika diskurserna, dels om policyutformningen i högre grad framstår som ”teknisk” och ”självklar” dvs. om reformerna i mindre grad definierar och diskuterar problemet och i högre grad fokuserar tekniken för åtgärderna. Frågan som avses besvaras är; *Hur formas policyutformningen kring problemet (o)jämställdhet i föräldraförsäkringen genom en*

nyliberal styrningsmentalitet? Genom att besvara denna frågeställning öppnas möjligheten att diskutera vad som händer med policyutformning på jämställdhetsområdet genom en nyliberal styrningsmentalitet.

Teoretiskt ramverk

I följande kapitel kommer jag att lyfta fram de teorier som studien tar sin utgångspunkt från. Jag kommer först att diskutera forskningen om nyliberalism, nyliberal politisk rationalitet och vad som händer med politik och politisk styrning genom en sådan politisk rationalitet. Jag kommer också diskutera det kritiska och diskursanalytiska perspektiv som en sådan teoribildning bygger på och hur det påverkar förståelsen för policyutformning och policyprocessen. I slutet av kapitlet presenteras också de feministiska inriktningarna som används som ramverk för två olika diskurser som sätter olika ramar för kunskap och lösningar för problemet (o)jämsällldhet.

Nyliberal styrningsmentalitet

Wendy Larner lyfter att nyliberalism kan betraktas som policy, som ideologi och som styrningsmentalitet. Larner betonar vikten av att förstå nyliberalism framförallt som en form av styrningsmentalitet, dvs. en politisk rationalitet som producerar vissa former av styrning och styrningslogik. Larner får i den frågan också medhåll från Wendy Brown och Malin Rönnblom (Larner:2000 s.21) (Brown:2003 s.27), (Rönnblom:2011 s.38). En sådan förståelse för nyliberalism bygger på Michel Foucault teori om en nyliberalistisk styrningsmentalitet som en normativ ordning, vilken när den blir dominerande formar politisk styrning enligt en inneboende logik om ekonomisk rationalitet, ekonomiska värden och marknadspraktik. Denna rationalitet för politisk styrning sker även på områden och sfärer som tidigare inte diskuterats i ekonomiska termer, till exempel utbildning, hälsa och familj och formar politisk handling, legitimitet och praktik enligt en marknadslogik även inom sådana områden. Brown förtydligar att det inte nödvändigtvis innebär att alla politiska områden eller sfärer marknadsanpassas, snarare att alla områden och sfärer behandlas enligt en marknadslogik även i frågor som inte i första hand handlar om ekonomiska resurser eller intäkter (Brown:2015 s.30-31)

Liberalism och nyliberalism

Brown beskriver hur Foucaults främsta fokus i föreläsningarna ligger vid nyliberalismens ”omprogrammering” av liberalism och liberal styrningslogik. Dels vid hur nyliberalism omvandlar staten, medborgaren och det sociala livet enligt en marknadslogik (Brown:2015 s.56). Han intresserar sig också för hur nyliberalism verkade ha större framgångar i sociala kontexter och länder i vilka liberala principer

tidigare haft svårt att få fäste, till exempel i socialistiska samhällen. Kort sammanfattat är Foucaults utgångspunkt att liberalism och nyliberalism gemensamt har en relation till marknaden som en begränsning för statlig styrning, dvs. att marknaden bör vara utsatt för begränsad statlig intervention. På så sätt sätter marknaden begränsningar för staten. På det sättet är politisk ekonomi och relationen mellan stat och marknad, i den meningen att staten bör vara så lite inblandad i marknaden som möjligt, central för organisationen och legitimiteten av staten och statlig styrning och politik i dessa båda ideologier. Politisk och ekonomisk liberalism söker frihet både för individen som en ekonomiskt rationell individ och som politisk medborgare och individ. Det finns inom liberalismen en tydlig tanke om att skydda varje individs politiska och mänskliga rättigheter men också resurser, både från staten och från marknaden. Politik handlar därmed om att balansera dessa. Marknaden är därmed inom liberalismen inte den centrala principen för all politisk styrning. Detta är en viktig skillnad mot nyliberalismen inom vilken marknaden är den centrala principen för all verksamhet inom alla områden. Foucault uttrycker det som att nyliberalismens särdrag är att en sådan politisk rationalitet *"taking the formal principles of a market economy and referring and relating them to, projecting them on to a general art of government"* (Foucault i Brown:2015 s.61) All social och politisk verksamhet underkastas inom en sådan politisk rationalitet en ekonomisk ram, inom vilken ekonomisk tillväxt är överordnat andra värden, oavsett om det handlar om frågor om ekonomiska resurser eller inte (Brown:2015 s.57-62). En viktig skillnad mellan liberalism och nyliberalism är därmed att inom liberalismen är statens uppgift att både skydda och värna individens rättigheter, intressen och resurser från marknaden, staten och från andra individer. Inom nyliberalismen är statens främsta uppgift att skydda och värna marknaden genom politisk styrning. Foucault beskriver att i den meningen är nyliberalism en total omvändning eller "omprogrammering" av den klassiska liberalismen (Brown:2015 s.63).

Vad händer med politik och politisk styrning genom en nyliberal styrningsmentalitet?

Brown menar vidare att Foucault i dessa föreläsningar visade sig relativt ointresserad av neoliberalismens "politik" vad gäller hur en sådan styrningslogik skapar ökad social ojämlikhet genom en koncentration av resurser hos vissa grupper och genom att bryta ner en övergripande tanke och värde om offentlig och social solidaritet (Brown:2015 s.58). Forskare som Brown och Larner fokuserar på att utveckla teorin

om nyliberalismens produktion och utformande av politik men också för hur en nyliberal styrningsmentalitet uttrycks i olika sammanhang genom att inordna sig andra diskurser.

Brown lyfter att det inte finns en enhetlig definition av nyliberalism eller hur en sådan politisk rationalitet yttrar sig. Nyliberalism tar olika form i olika geografiska, kulturella och politiska kontexter. Hon menar vidare att nyliberalism som modell för styrning kan förstås som ett globalt fenomen vilket dock är osystematiskt och inkonsekvent i hur en sådan uttrycks i olika kontexter. Larner lyfter att en nyliberal styrningsmentalitet kan vara dominerande vad gäller former för styrning utan att nyliberalism nödvändigtvis behöver vara den dominerande ideologin. En nyliberal styrningsmentalitet kan dominera diskursen om former för styrning också i länder vilka domineras av konservativa, liberala eller socialdemokratiska ideologier (Larner:2000 s.21). Brown förklarar det som att en nyliberal styrningsmentalitet samverkar med och inordnar sig andra dominerande diskurser och ideologier och opererar genom dem. I olika kontexter kan därmed en nyliberal styrningsmentalitet legitimeras genom att låna från andra diskurser (Brown:2015 s.20).

Ett utmärkande drag för en nyliberal styrningsmentalitet är att det bygger på en logik vilken formar en relation mellan stat och marknad inom vilken statens uppgift är utveckla och värna marknaden. Politiska åtgärder behöver inom en sådan diskurs framförallt legitimeras och motiveras utifrån och inom ramen för ekonomisk tillväxt. Demokratiska staters ambitioner att öka jämställdhet, jämlikhet eller frihet måste inom en sådan diskurs motiveras genom hur sådana åtgärder genererar ökad tillväxt (Brown:2015 s.26) Till exempel kan resonemang om ökad tillväxt genom ökat arbetsdeltagande lyftas fram som ett främsta syfte för insatser som syftar till att minska ojämlika förhållanden mellan kvinnor och män. Inte att insatserna syftar minska det ojämna förhållandet på arbetsmarknaden i sig. Åtgärder inom olika områden måste enligt en sådan logik motiveras med främsta syfte att skapa tillväxt och gynna ekonomin för att anses legitima.

Synen på medborgaren präglas inom en nyliberal styrningsmentalitet av en bild av individen som en rationell och nyttomaximerande entreprenör med olika ”goda eller dåliga” valmöjligheter snarare än politiska individer med olika intressen. En sådan syn lägger ansvar hos varje individ för dess val och ”lott i livet”, oavsett

förutsättningar vad gäller till exempel kön, klass, etnicitet, funktionalitet eller andra omgivande förutsättningar som kan påverka olika individer och grupper. Brown menar vidare att inom en sådan diskurs blir frihet en form av social kontroll och en teknik för styrning. Individer är fria att göra olika val, väljer de ”fel” dvs. ett val som inte gynnar dem så är de själva ansvariga för konsekvenserna vilket också leder till att ansvar flyttas från staten till den enskilde individen. Vissa individer har gjort ”goda” val och är vinnare, andra är förlorare till följd av sina ”dåliga” val (Brown:2003 s.1-18). Utifrån Brown och Larners teoribildning menar Malin Rönnblom att en nyliberal styrningsmentalitet förändrar förutsättningarna för politik och intressekonflikter i grunden genom att kringläsa och ”tysta” sådana när politik och offentlig förvaltning i allt högre grad handlar om ”goda eller dåliga” val och lösningar, byråkrati och management (Rönnblom:2011 s.38). Rönnblom diskuterar vidare hur en sådan syn på offentlig styrning, politiska aktörer och medborgare befäster bilden av offentlig styrning och offentlig verksamhet som ett system i likhet med marknaden, inom vilket politiker fungerar som beställare av offentliga och privata utförare och inom vilket medborgarna fungerar som kunder och konsumenter av offentliga tjänster. Det är viktigt att poängtera att en nyliberal styrningsmentalitet inte i sig innebär mindre styrning eller ”mindre politik”, en sådan politisk rationalitet konstruerar problem och åtgärder enligt en logik formad utifrån marknadsvärden vilka kan fungera avpolitiserande, dvs. genom styrningsformer som ”tystar” politiska konflikter och intressekonflikter (Rönnblom:2011 s.51).

Vad händer med genusrelationer genom en nyliberal styrningsmentalitet?

Brown lyfter frågan om vad som händer med genusrelationer inom en nyliberal styrningsdiskurs och mer specifikt vilken genusordning en sådan styrningslogik producerar och reproducerar. Hon besvarar denna fråga dels genom att lyfta tidigare feministisk kritik mot liberalism och kapitalism, att kvinnor inom dessa ideologier blir en osynlig infrastruktur för mäns offentliga och politiska liv genom att utföra obetalt arbete i det som betraktas som privat sfär. Denna kritik bygger också på att dessa diskurser förklarar denna ordning genom biologi, att det handlar om en naturlig ordning snarare än utövande av makt. Brown diskuterar vidare att genom en nyliberal styrningsmentalitet både intensifieras och reproduceras en sådan genusordning då en sådan diskurs har en inneboende logik att privatisera och/ eller krympa offentlig verksamhet som syftar till att göra denna ”osynliga” infrastruktur vad gäller

omvårdnad för barn, äldre och hushåll offentlig, genom att återföra dessa till det ”privata” och till individen. Även om kvinnor yrkesarbetar så kvarstår och intensifieras genom en sådan diskurs kvinnors ansvar för ”det privata” dvs. för hem och omsorgsarbete, samtidigt som det arbete som pågår i denna sfär i allt mindre grad nämns i politiska termer. Denna organisation definieras som utanför politiken (Brown:2015 s.106-107). Synen på kvinnors val att deltidsarbeta, ta hand om nyfödda eller sjuka barn och äldre blir en fråga om individuella och ”dåliga” val, kvinnor blir på så sätt genom en sådan diskurs ”förlorare”.

Viktiga utgångspunkter för den här studien är att ta fasta på Foucaults, Brown, Larner och Rönnbloms förståelse för nyliberalism som en styrningsmentalitet vilken opererar genom olika diskurser. I de följande avsnitten av det teoretiska ramverket kommer jag att klargöra utgångspunkterna för dessa begrepp och hur ett sådant perspektiv kan tillämpas på policyprocessen innan jag går in på den feministiska teori som ligger till grund för olika perspektiv på problemet (o)jämsliddhet. Denna samlade teori ligger också till grund för att vidare diskutera nyliberalismens genomslag och uttryck i den svenska föräldraförsäkringen.

Diskurser och styrningsmentalitet

En stor del av det teoretiska ramverket för denna uppsats bygger på forskning vilken tar sin utgångspunkt i Michel Foucaults teorier om diskurser och makt. För att klargöra vad ett sådant perspektiv innebär så kommer jag övergripande gå igenom detta. Denna redogörelse utgår från en översiktbok om Foucaults teorier samt Wendy Browns redogörelse för Foucaults utgångspunkter för de teorier om nyliberalism som han framför i de föreläsningar han höll om nyliberalism i slutet av 70 talet.

Anledningen till att jag använder dessa två källor är att Foucaults arbete är relativt massivt och det skiljer sig också åt i olika verk och perioder. Då jag inte kommer gå djupare in på Foucault än att redogöra för att hans forskning ligger till grund för mycket av den forskning som uppsatsen har som utgångspunkt så bedömer jag dessa källor som tillräckliga för att redogöra för vissa centrala utgångspunkter.

Diskurser, kunskap och makt

En central utgångspunkt för förståelsen för Foucault och den kritiska forskning som bygger vidare på hans teoribildning om diskurser och makt är att vetenskapliga studier inte kan uttala sig eller finna en sanning om ett fenomen då det inte finns *en*

sanning, eller *ett* sätt att förstå ett fenomen. Foucaults utgångspunkt är att vetenskap och studier av ett fenomen måste förstås inom ramen för de dominerande diskurser som de är uttryck för. Även vetenskapen i sig är utifrån ett sådant perspektiv uttryck för olika diskurser vilka sätter olika ramar för vetenskapliga utgångspunkter. Forskare inom ett fält är därmed också medskapare till ”verkligheten”. Förståelsen för ”verkligheten” och för olika fenomen är också konstant föränderliga beroende på vilka diskurser och därmed förståelse för verkligheten som är dominerande. Makt utövas utifrån detta perspektiv genom dessa diskurser, som sätter ramar för vad som är möjligt att göra och hur (McHoul & Grace:1993 s.21). Vidare kan diskurser utifrån ett sådant perspektiv förstås som ramar för kunskap och för social kontroll. Denna förståelse för diskurser och makt brukar vanligen kallas för ett kritiskt perspektiv då denna utgångspunkt bygger på att ”motläsa” sociala och historiska fenomen genom att avtäcka de diskurser som formar kunskap och ramarna för fenomenet (McHoul & Grace:1993 s.27). Kunskap innebär utifrån en sådan utgångspunkt under vilka sociala, historiska och politiska villkor och genom vilka diskursiva praktiker något betraktas som verkligt eller överkligt, sant eller falsk eller naturligt eller onaturligt, dvs. Vad kan (och tillåts) sägas om något. (McHoul & Grace:2015 s.30).

Politisk rationalitet

I Foucaults föreläsningar om nyliberalism använder han begreppen ”political rationality” och ”governing rationality” för att beskriva hur nyliberalism opererar som en normativ logik för politisk styrning. Politisk handling bör utifrån Foucaults förstås som ett resultat framförallt av en normativ ordning vilken producerar en viss logik för politisk styrning snarare än resultat av styrande aktörers intentioner, ideologi eller materiella villkor. Samtliga dessa formas inom ramen för den dominerande politiska rationaliteten och den sanning och kunskap om styrning och därmed tekniker för styrning inom denna. Wendy Brown lyfter att politisk rationalitet eller styrningsmentalitet inte är synonymt med Foucaults diskursbegrepp. Politisk rationalitet opererar dock genom diskurser. Den främsta skillnaden är att politisk rationalitet som en normativ ordning blir den övergripande logiken för det politiska livet och politisk handling i stort. Brown förklarar det vidare som att ingen diskurs styr hela samhällen, olika diskurser och ofta med varandra konkurrerande diskurser opererar samtidigt i olika kontexter, de formar olika kunskap och ramar för handling inom olika områden, till exempel inom vetenskapliga fält, i olika politiska frågor eller

i olika policys. En politisk rationalitet så som Foucault beskriver nyliberalism, opererar därmed övergripande och genom olika diskurser och tar därmed också olika uttryck, men gör det som en normativ logik för politisk kunskap och handling inom samtliga områden av det politiska livet (Brown:2015 s.115-117).

Ett kritiskt perspektiv

Andra kritiska forskare så som Frank Fischer och Carol Bacchi menar också att det behövs ett diskursanalytiskt och tolkande perspektiv som fokuserar de politiska diskurser som sätter agendan för ett problem och därmed också de lösningar som anses som möjliga. Fischer lyfter hur diskurser är formade av och reproducerar olika ideologier och föreställningar om verkligheten vilka förmedlas i politisk handling. Politiska aktörer och institutioner formas av och reproducerar olika diskurser vilket gör att de också konstruerar policyproblem och lösningar utifrån diskursen bestämda föreställningar (Fischer:2003 s.74-77).

Förståelsen för politisk handling och policyutformning är därmed också en förståelse för de idéer och diskurser som formar politiska intressen samt de föreställningar om kunskap som dessa bygger på. Fokus för kritiska analyser är hur diskurser genom språk, koncept och kategorier används för att konstruera policyproblem vilka också speglar de normativa antaganden som formar och strukturerar policyproblem och hur de uppfattas. Ansatsen utmanar därmed tanken om problem som ”naturliga” och ”fasta” (Fischer:2003 s.14), (Bacchi:1999 s.2,9). Carol Bacchi har utvecklat en metod för att ”motläsa” policyproblem och för att tillämpa ett kritiskt perspektiv på policys. Metoden kallas *What's the problem represented to be?* Utgångspunkten för hennes metod är precis som Foucault att diskurser är produktiva, dvs. att de skapar viss kunskap om ett problem och därmed också de möjliga lösningarna för problemet. Bacchi menar också att själva ”lösningen” på ett problem också är en del av skapandet av problemet. I processen att utforma åtgärder så konstrueras också problemet som åtgärden anses ”lösa”. Ett sådant perspektiv på policyprocessen är annorlunda än ett traditionellt perspektiv på policyutformning. Hur dessa perspektiv skiljer sig kommer jag översiktligt att diskutera under nästa avsnitt.

Ett kritiskt perspektiv på policyprocessen

Två antaganden om policyprocessen är framträdande inom forskning som behandlar policys. Det första utgår från att policyprocessen är en i grunden rationell process bestående av problemformulering, rationella överväganden mellan alternativa

åtgärder och slutligen implementering av valda åtgärder. Det andra antagandet utgår från att policyutformning är en i hög grad politisk process formad av aktörers föreställningar och intressen i samtliga steg; problemformulering, åtgärder och implementering (Hill:1997 s. 7). Båda dessa perspektiv har en i hög grad linjär och rationell syn på policyprocessen. Idag är det få forskare som ansluter sig till det rent rationella perspektivet på policyprocessen. Den huvudsakliga utgångspunkten är att policyprocessen är en politisk process driven av politiska värden. En syn som Bacchi kallar för en politiskt rationell syn på policyprocessen. Ett sådant perspektiv inkluderar till skillnad från det traditionellt rationella perspektivet även politik och politiska värden i synen på policyprocessen, dock utifrån antagandet att politik och politiska värden kan hanteras rationellt genom förhandling och kompromisser för att uppnå ”bästa” möjliga lösningar. Gemensamt för de båda rationella perspektiven är att de fokuserar policys som lösningar på problem, policyprocessen handlar om hur politiken antingen *identifierar* (rationellt policyperspektiv) eller *definierar* ett problem (politiskt rationellt perspektiv) och utifrån problemet tar beslut om de ”bästa” lösningarna genom olika rationella policyval (Bacchi:1999 s. 21). Bacchi ifrågasätter denna utgångspunkt och menar att *konstruktionen* av problem och åtgärder är en dynamisk process vilken formas av diskurser och diskursiva praktiker. Policys bör utifrån dessa utgångspunkter förstås som *konstruktioner* av problem formade av diskurser som inrymmer olika idéer om politik och politisk styrning. Relationen mellan problem och styrmedel betraktas ur ett sådant perspektiv inte som linjär. Jag intar utifrån Carol Bacchis ansats om *Vad är problemet?* (WPR) en förståelse för policys som diskurser inom vilka både problem och lösningar skapas och reproduceras snarare än lösningar på redan existerande problem (Bacchi:1999 s.1).

Intressant ur ett sådant perspektiv är både det som uttrycks och det som lämnas oproblematiserat (Rönblom:2014 s.6). Ansatsen lägger vikt både vid vad som anses möjligt att göra åt problem och sådant som *inte* anses möjligt eller önskvärt. Tillexempel är definitionen av problem som offentliga eller som privata ett sätt att motivera handling eller brist på handling. Att definiera ett problem som ”utanför” politiken och därmed utanför politisk intervention är ett exempel på hur lösningar som *inte* anses möjliga motiveras. Resonemang för att *inte* agera är därmed också en form av handling som konstruerar problemet (Bacchi:1999 s.2).

Utifrån den utgångspunkten kan policys förstås som formade av olika diskurser inom vilka både problem och lösningar skapas och reproduceras snarare än lösningar på redan existerande problem (Bacchi:1999 s.1). Utifrån dessa utgångspunkter ligger fokus på problematiseringen och de diskursiva praktiker genom vilka problemet (o)jämslälldhet i föräldraförsäkringen formas och de effekter som problemrepresentationen får. De åtgärder som föreslås i policydokument som behandlar föräldraförsäkringen kan förstås som en del av den diskursiva konstruktionen av problemet vilket både speglar och formar konstruktionen av problemet.

Diskursiva effekter

Med effekter avses inte effekter av reformerna i traditionell mening (outcomes) utan de diskursiva effekter som en problemrepresentation får. Bacchi delar in diskursiva effekter i tre kategorier. Den första är hur diskurser konstruerar problemet och därmed vad som kan göras åt problemet. Den andra är vad diskursen sätter för gränser för problemet, till exempel hur diskursen formar föreställningar om politisk intervention genom att definiera problemet som ”lösbart” inom politiken, dvs. som ett problem inom den politiska och offentliga agendan. Den tredje kategorin är vad som kan kallas ”levda effekter”, dessa kan beskrivas som de effekter som en problemrepresentation får på de grupper som berörs av den. Utgångspunkten är att representationen av ett problem är en social konstruktion vilken formar både sanningar och fakta om vad problemet är och vad som är möjligt att göra åt problemet. Dock får olika konstruktioner olika konsekvenser för intervention (eller brist på intervention) och därmed olika ”levda” effekter för de som berörs av hur policyn konstrueras (Bacchi:1999 s.45).

Feministiska idéinriktningar

För att ge studien ett ramverk för vilka diskurser, idéer och föreställningar om verkligheten som finns inneboende i problemrepresentationen av (o)jämslälldhet i föräldraförsäkringen så avser jag att relatera dem till två olika inriktningar av feministisk teoribildning, liberalfeminism och radikalfeminism. Dessa feministiska inriktningar diskuterar relationen mellan könen utifrån två olika perspektiv och drar olika gränser för politisk intervention. Bacchi lägger vikt vid att ramverket ska betraktas som en utgångspunkt och ett avstamp för analysen, för att utifrån ramverket kunna diskutera hur olika diskurser formar problem och åtgärder och vad de lämnar

oproblematiserat (Bacchi:1999 s.11). Som jag tidigare diskuterat och som jag också vidare kommer att diskutera så representerar dessa olika inriktningar olika perspektiv vilket är olika förenliga med en nyliberal styrningsmentalitet. En nyliberal styrningsmentalitet bör enligt sin inneboende logik forma problem och lösningar i enlighet med mer ”omprogrammerade” liberalfeministiska idéer än socialistiskt radikalfeministiska vilka kan sägas representera ett motsatt perspektiv. Ett perspektiv vars fokus ligger vid just maktstrukturer och intressekonflikter. De två inriktningarna och liberalfeminismens relation till nyliberal styrningsmentalitet diskuteras vidare under metodavsnittet.

Feminism

Begreppet feminism inrymmer flera idéinriktningar och förståelser för maktordningen mellan könen. Ett gemensamt grundantagande för feminismen är dock att kvinnor är underordnade män och att kvinnor bör befrias från det förtyck de utsätts för till följd av denna underordning (Jaggar:1983 s.5-6).

Det som särskiljer de olika inriktningarna från varandra är att de dels har växt fram och utvecklats under olika historiska och sociala kontexter och är inspirerade av olika politiska koncept, dels att de har olika analyser av maktförhållandet vilket också gör att de olika inriktningarna diskuterar olika mål och medel för förändring (Jaggar:1983 s.7,170) Alison Jaggar delar in feminismen i vad hon kallar fyra större paradigmer; liberalfeminism, traditionell marxistisk feminism, radikalfeminism och socialistisk feminism. Jaggar poängterar att dessa inte är klart avgränsade från varandra utan att de bör ses som konceptualiseringar eller idealtyper vilka minimerar likheter och betonar olikheterna i de olika inriktningarna (Jaggar:1983 s.12-13). Dessa indelningar återfinns i flera böcker som diskuterar feminism, till exempel i Beasley (1999), i Zalewski (2000) och i Gemzöe (2002). I den här studien kommer jag att diskutera två av dessa inriktningar utifrån hur de ser på könets natur, maktrelationen mellan könen och vilka strategier dessa idéinriktningar diskuterar för att bryta kvinnors underordning. Dessa två är liberalfeminism och socialistisk radikalfeminism.

Liberalfeminism

Grundtanken inom den liberala tanketraditionen utgår från att alla människor har samma förmåga att göra rationella och förnuftiga val, statens uppgift (och dilemma) är att värna individens rätt till egna val och möjligheter samtidigt som staten bör skydda individens intressen och resurser från konflikter mellan individer över dessa

(Jaggar:1983 s.34-35). Det övergripande målet för liberalfeminismen har därför varit att de liberala principerna om fri och rättigheter ska gälla kvinnor i samma grad som de gäller män. I den tidiga liberalfeministiska kampen argumenterade tänkare som Mary Wollstonecraft för att kvinnor precis som män skulle betraktas som förnuftiga och rationella varelser (Wollstonecraft:1792). Förmågan till rationalitet, förnuft och moraliskt ansvar är grundläggande inom den liberala politiska teorin för att få tillgång till offentliga rättigheter och friheter vad gäller exempelvis rösträtt, ägande, lönearbete osv. Wollstonecraft menade vidare att brist på utbildning och utestängning från den offentliga sfären var grunden till att kvinnor inte ansågs vara lika kapabla till rationalitet och moraliskt ansvar som män. Wollstonecraft fick stöd i denna teori av J. S Mill, även Mill argumenterade för att kvinnors underordnade ställning var en följd av att de utestängdes från utbildning och andra intellektuella sammanhang som erbjöd möjligheter att utveckla dessa egenskaper (Mill:1869).

Politik och strategier

Kvinnors tillgång till *samma rättigheter* som män har fortsatt varit fokus för liberalfeminismen, dels i form av arbete för att inga lagar ska vara diskriminerande mot kvinnor men också genom att använda lagar för att motverka diskriminering (Jaggar:1983 s35), (Gemzöe:2002 s.38). Fokus för inriktningen ligger vid att ge kvinnor tillgång till den sfär som traditionellt tillhört män, alltså den offentliga sfären. Det handlar om att bryta ner de lagar och hinder som utestängt kvinnor från att kunna nyttja sina individuella möjligheter och rättigheter att förverkliga sig själva genom att frigöra kvinnor från de föreställningar och orättvisor som förhindrat kvinnor att delta i och konkurrera om resurser och i det offentliga livet på samma villkor som män (Beasley:1999 s.51-52).

För att uppnå ett mer jämställt samhälle i vilket kvinnor har samma rättigheter och möjligheter att förverkliga sig själva som män förespråkar liberalfeminismen i första hand strategier i form av argument som riktar sig till människors rationella tänkande. Genom att informera och utbilda människor i det orättvisa och irrationella i att diskriminera kvinnor baserat på föreställningar om könen förväntas människor agera annorlunda och göra upplysta val. En annan central strategi är som tidigare diskuterats att förhindra all lagstiftning som är diskriminerande mot kvinnor (Jaggar:1983 s.181).

Synen på köns natur

Det som kännetecknar synen på köns natur inom liberalfeminismen är att män och kvinnor i grunden är *lika*, det finns därmed ingen kvinnlig eller manlig natur, bara en *mänsklig natur*. De kroppsliga skillnaderna är mindre viktiga för det som utgör människan, dvs. förmågan till förnuft och rationalitet. Liberalfeminismens övergripande mål är att möjliggöra för kvinnor *och* män att utöva dessa förmågor på samma villkor och med samma frihet, befriade från könsroller och de begränsningar som dessa innebär. Liberalfeminister som Mary Wollstonecraft och Susan Okin har uttryckt en önskan om ett samhälle inom vilket ”kön spelar lika liten roll som längden på någons tår” (Okin:1989 s.171) och i vilket ”själva åtskillnaden mellan könen upplöses” (Wollstonecraft: 1792).

Socialistisk radikalfeminism

Den socialistiska radikalfeminismen har utvecklats ur den marxistiska synen på klass och kapitalism och den radikalfeministiska synen på kön och patriarkat. Jaggar beskriver hur den socialistiska radikalfeminismen i likhet med radikalfeminismen betraktar kvinnors underordning som ett särskilt förtryck som inte kan förklaras eller upplösas genom etablerade politiska och ekonomiska teorier vilka behandlar kvinnors underordning som en relation bland andra (som liberal- och marxistisk feminism). Radikalfeminismen liksom den socialistiska radikalfeminismen lägger vikt vid politiska och ekonomiska teorier vilka drar nya gränser mellan offentligt och privat och som uppmärksammar att det privata är politiskt. Teorier som förstår även reproduktion, omsorg och sexualitet i politiska och ekonomiska termer. (Jaggar:1983 s.124). Synen på kvinnoförtrycket handlar ur ett sådant perspektiv inte bara om den orättvisa fördelningen av ekonomisk och politisk makt utan om djupare maktstrukturer grundade i kön. Den socialistiska radikalfeminismen utgår från ett teoretiskt förhållningssätt som tar hänsyn till både kategorierna klass och kön och att dessa strukturer interagerar med varandra och verkar genom ett system präglad av kapitalism och patriarkala strukturer (Gemzöe:2002 s.69), (Beasley:1999 s.62). Ur det här perspektivet formas sociala relationer och organisation utifrån både kön och klasstrukturer. En sådan syn är också grunden till det som beskrivs som *genussystemet*. Teorin om genussystemet utvecklades av Gayle Rubin för att försöka förstå kvinnors underordning. Teorin bygger på att kvinnors underordning har sin grund i samhällets organisation av reproduktion och sexualitet, Rubin definierar genussystemet som ”*the sex/gender system is the set of arrangements by which a*

society transforms biological sexuality into products of human activity” (Rubin:1975 s.159). Yvonne Hirdman introducerade på 1980 talet begreppet i den svenska diskussionen. Hirdman definierar genussystemet som baserat på två principer, den första är att det manliga och kvinnliga könet tillskrivs olika egenskaper utifrån vilka könen hålls isär i olika aktivitetssfärer vilka har ett dikotomt förhållande till varandra. Den andra principen är att det manliga könet och dess tillskrivna egenskaper och aktivitetssfärer betraktas som norm och värderas högre än kvinnliga (Hirdman:1988 s.51)

Politik och strategier

En socialistisk radikalfeminism lägger fokus bortom de värden om frihet, jämlikhet och demokrati som de etablerade politiska teorierna fokuserar och lyfter att kvinnor inte är fria så länge som kvinnors sexualitet och reproduktion är definierad av och kontrollerad av män. Jaggar poängterar vidare att kvinnor inte är fria så länge som de utför en större del av hem och omvårdnadsarbetet, dvs. så länge könssegregeringen kvarstår i den ”privata sfären” (Jaggar:1983 s.148) Anna G. Jónasdóttir ansluter sig till denna teoribildning och lyfter att fokus för att förklara kvinnors underordning bör flyttas från ekonomi och arbete till sexualitet och kärlek, vad hon kallar samhällets ”sociosexuella processer” (Jónasdóttir:2003 s. 24-26). Hon menar vidare att patriarkatets grund och fortsatta reproduktion måste förstås i termer av sexuell och reproduktiv makt. Även i samhällen vilka betraktas som nutida och formellt och juridiskt jämlika och i vilka det inte finns några formella eller juridiska hinder vad gäller sfären för ekonomi och politik, reproduceras genussystemet i både privat och offentlig sfär. Jónasdóttir menar vidare att dessa båda sfärer och relationen mellan dem är viktiga för att förstå och upplösa kvinnors underordning. Hon menar dock att det är nödvändigt att förstå den sexuella och privata sfären i en bredare mening än i reproduktion och sexualitet, de behöver också förstås i termer av produktion av *kärlek* i form av känslor, omsorg och sex (Jónasdóttir:2003 s.85). Jónasdóttir menar att det är i mäns exploatering av kvinnors frivilligt givna *kärlek och omsorg* som kvinnors underordning konstitueras och upprätthålls även i formellt jämställda kontexter. Kärlekens sociala organisering bör därmed vara utgångspunkt för att förstå kvinnors underordning i både ”privat” och ”offentlig” sfär. Ekonomisk, kulturell och politisk ojämlikhet samverkar alla med den sexuella ojämlikheten. Jónasdóttir poängterar också att den heterosexuella patriarkala organiseringen är den dominerande formen

vilket innebär att även personer som inte lever i heterosexuella relationer påverkas av den rådande ordningen (Jónasdóttir:2003 s.208, 231,233).

Detta är en tydlig poäng utifrån det socialistiskt radikalfeministiska perspektivet, förutsättningarna för jämställdhet och frihet är att de genomsyrar *både* den offentliga och den privata sfären, den ena är inte mindre politisk än den andra.

Åtgärder som förespråkas från socialistiskt radikalfeministiskt håll är sådana som syftar till att uppnå *reproduktiv frihet*, det handlar om att kvinnor ska ha full kontroll över när och hur de vill skaffa barn och hur de vill uppfostra dessa barn. Åtgärder som garanterar alla kvinnor oavsett sexualitet, etnicitet och funktionalitet frihet från kulturella normer som definierar kvinnor utifrån deras förmåga att föda barn och leva med män. Jaggar lyfter exempel på socialistiskt radikalfeministiska politiska åtgärder som fri tillgång till abort, preventivmedel, barnomsorg och åtgärder som fördelar omsorgen för barn lika mellan kvinnor och män. Men också åtgärder som ger kvinnor tillgång till rättvisa löner och ekonomisk frihet, alltså åtgärder i det som traditionellt definieras som den ”offentlig” sfär (Jaggar:1983 s.318).

Könens natur

Den socialistiska radikalfeminismen har en historiematerialistisk syn på människan och könens natur som utgår från att dessa är historiskt och socialt skapade och kan vara helt olika i olika sociala, materiella och historiska sammanhang. Människan och könen har ur ett sådant perspektiv ingen grundläggande natur utan formas av sin omgivning. Jaggar poängterar att denna inställning skiljer sig från liberalfeminismens syn på människans natur inom vilket människans essens är förnuftet (Jaggar:1983 s. 126). Den socialistiska radikalfeminismen är kritisk till att ett sådant perspektiv inte inkluderar sexualitet och reproduktion i ekonomiska och politiska termer. Idén om genusystemet bygger på att genus är något som *görs*, en social konstruktion av vad det innebär att vara man eller kvinna. Hirdman poängterar att denna konstruktion är vidare än begreppen könsroll och socialt kön, det är mer än en social roll eller som hon uttrycker det ”ett klädesplagg som träs på en biologisk kropp”. Själva uppfattningen om biologi, kroppar och sexualitet är också föränderliga (Hirdman:1988 s.51).

Skiljelinjer mellan inriktningarna

En brytpunkt mellan den socialistiska radikalfeminismen och liberalfeminismen är liberalfeminismens fokus på *lika rättigheter* och vid den offentliga sfären. Denna

utgångspunkt lägger också fokus vid att kvinnor ska ha *samma rättigheter som män*. Från ett socialistiskt radikalfeministiskt perspektiv riskerar ett sådant mål att förstärka och legitimera den patriarkala ordning inom vilken män är norm och inom vilken sådana egenskaper och värden som förknippas med män premieras. Principen för jämställdhet blir att kvinnor ska inträda i den sfär som definierats som offentlig och som tidigare bara varit tillgänglig för män. Socialistiska radikalfeminister som Jaggar uttrycker därför att "*the liberal paradigm is male-biased*" (Jaggar:1983 s.48).

En annan brytpunkt grundar sig i liberalfeminismens syn på rationalitet och valmöjligheter. Socialistiska radikalfeminister utgår från att den sociala och politiska kontexten formar människors tro, intressen och önskningar vilket också gör att individer kan missledas att göra val som inte gynnar dem själva eller inte alls ha möjligheter eller förutsättningar att göra "rätt" val. Det är också en huvudsaklig skillnad mellan de två inriktningarna, när liberalfeminismen fokuserar *rättigheter* fokuserar den socialistiska radikalfeminismen sociala och ekonomiska *strukturer*. Socialistiska radikalfeminister menar att olika förutsättningar vad gäller kön, klass, etnicitet eller funktion kan påverka vilka möjligheter olika individer har att utnyttja sina rättigheter, det innebär att även om alla formellt har *samma rättigheter* så kommer inte alla ha samma förutsättningar eller valmöjligheter att nyttja dem.

Analysverktyg

För att besvara de första frågeställningarna; *kan resonemangen om problem och mål klassificeras som radikal- eller liberalfeministiska* och *kan resonemangen om lösningarna klassificeras som radikal- eller liberalfeministiska*, så avser jag relatera de resonemang som urskiljs ur de studerade policydokumenten till de olika feministiska idéinriktningarna.

Liberalfeminismen och den socialistiska radikalfeminismen konstrueras som diskuterats i tidigare avsnitt problem och lösningar på olika sätt. Nedanstående tabell sammanfattar olika nyckelresonemang för de två inriktningarna, dessa ligger också till grund för mina tolkningar och fungerar som kriterier för att dra slutsatser. Det är utifrån dessa nyckelresonemang om problemet och möjliga lösningar som jag klassificerar olika resonemang som uttolkas i materialet.

Nyckelresonemang

Idéinriktning	Könens natur	Mål	Politik
Liberalfeminism	<i>Androgyn syn på kön, de kroppsliga skillnaderna är oviktiga, det är den gemensamma förmågan till förnuft och rationalitet som utgör människan och denna är lika hos män och kvinnor.</i>	<i>Lika rättigheter för kvinnor och män som förnuftiga och rationella individer att göra egna val och förverkliga sig själva utan att begränsas utifrån sina kön.</i> <i>Reformera det befintliga politiska systemet så att kvinnor och män behandlas lika och ges samma rättigheter och möjligheter</i> <i>Fokus vid offentlig sfär, staten bör värna och skydda individens frihet</i>	Utbildning och informationsinsatser Lagar som ger kvinnor samma rättigheter som män
Socialistisk radikalfeminism	<i>Konstruktivistisk syn på kön, kön bör ses som genus, en social och kulturell konstruktion av kön.</i> <i>Kvinnor är varken fundamentalt lika eller olika män</i> <i>Det kapitalistiska patriarkatet/ genussystemet förtycker kvinnor,</i>	<i>Förändra de sociala och ekonomiska strukturerna som skapar och upprätthåller en hierarki mellan könen.</i> <i>Revolutionera det politiska och ekonomiska systemet så att också reproduktion och sexualitet förstås i sådana termer.</i>	Politisera/ politiskt reglera och förändra den "privata sfären" dvs. den reproduktiva och sexuella sfären Kollektiva och generella åtgärder för att förändra samhällsordningen

	förtrycket kan yttra sig i olika former i olika historiska och sociala kontexter	<i>Reproduktiv frihet</i> -kontroll över sin egen reproduktion inklusive delat ansvar för barns uppfostran	
--	--	--	--

Utifrån dessa nyckelresonemang tolkar och diskuterar jag de resonemang som jag bedömer som centrala i samtliga de studerade policydokumenten. Under varje studerat policydokument sorteras de mest centrala och framträdande resonemangen in i en tabell som klassificerar problem och åtgärder som liberal- och eller socialistiskt radikalfeministiska.

Reform/Policydokument	Socialistisk Radikalfeminism	Liberalfeminism
Problemkonstruktion		
Åtgärd		

Analysen enligt denna modell belyser vilka diskurser och idéer som formar och sätter ramarna för problem och åtgärder vad gäller (o)jämsällldhet i föräldraförsäkringen och besvarar de första mer deskriptiva frågeställningarna. Utifrån dessa öppnas möjligheten till en mer djupgående diskussion om hur en nyliberal politisk rationalitet uttrycks genom olika diskurser i olika perioder och hur det formar politisk handling inom föräldraförsäkringen. Om idéer och värden vilka är mer förenliga med en nyliberal styrningsdiskurs verkar framträda tydligare i olika reformer. Dels om huruvida mer liberalfeministiska konstruktioner av problem och åtgärder får större genomslag. Dels och framförallt handlar det om dessa konstruktioner verkar "omprogrammeras" enligt en nyliberal logik vad gäller att "tysta" konflikter och intressemotsättningar genom att konstruera jämsällldhet som ett mer konfliktfritt och "självklat" begrepp och mål. Samt om åtgärder konstrueras som en fråga om teknik. Att resonemang om åtgärder i högre grad fokuserar "tekniken" och utformningen av åtgärderna snarare än att diskutera och motivera åtgärder och alternativa åtgärder. Det öppnar vidare upp för en diskussion om hur jämsällldhet konstrueras som problem och värde och vilka ramar för åtgärder som en nyliberal styrningsmentalitet sätter för problemet, dvs. en diskussion som besvarar studiens övergripande fråga; *Hur formar en nyliberal styrningsdiskurs problemet (o)jämsällldhet i föräldraförsäkringen?*

Metod

Studien genomförs genom en systematisk genomgång av policydokument i form av propositioner som behandlar reformer som specifikt syftar till att öka jämställdheten i föräldraförsäkringen. Varje proposition analyseras systematiskt genom det analysverktyg som jag tidigare presenterat. Studien är därmed en form av kvalitativ textanalys. När det gäller kvalitativa metoder så är dessa sällan klart avgränsade och användningen av dem kan kräva att metoderna anpassas efter den specifika studien (Bergström & Boreus: 2012 s.41) Studien har en design av kvalitativ innehållsanalys i den meningen att jag systematiskt avser att analysera textinnehållet utifrån det utarbetade analysverktyget. Studien avser dock inte att kvantifiera innehållet i texterna mer än att möjligen diskutera antal resonemang som uttolkas härlett till de olika idéinriktningarna. Tolkningar om vilka resonemang som får mest tyngd i policydokumenten är dock överordnade antal resonemang som kan klassificeras som liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska.

En kvalitativ innehållsanalys söker sådant som uttrycks explicit, detta är dock ofta ett sätt att komma åt det outtalade vilket gör att innehållsanalys lätt går över i, eller kombineras med andra former av kvalitativa analyser (Bergström & Boreus:2012 s.51). Detta är fallet i den här studien, fokus för analysen är att tolka och förstå de diskurser och idéer som formar problemet (o)jämställdhet i föräldraförsäkringen och de diskursiva effekter som konstruktionen får för problem och åtgärder. En viktig del av en sådan analys är att studera hur och utifrån vilka diskurser som problemet formas men också det som är outtalat och de begränsningar diskursen sätter för problemet. Studien intar som diskuterats under teoriavsnittet ett diskursanalytiskt/ kritiskt perspektiv men utgår också från en diskursanalytisk ansats vad gäller metod, dvs. ett sätt att analysera materialet genom att diskutera utmärkande drag för diskursen, hur problemet konstrueras, vad som anses ”naturligt eller ”onaturligt” och vilka handlingsmöjligheter som anses möjliga. Dessa redovisas genom olika återgivningar av resonemang och citat som återspeglar olika diskurser. Studien intar en idé analytisk ansats i den meningen att studien avser att identifiera och analysera resonemang utifrån två olika idéinriktningar formade av olika ideologier; liberalfeminism och socialistisk radikalfeminism. Idéer betraktas utifrån den här utgångspunkten som tankekonstruktioner om verkligheten vilka innehåller tolkningar av verkligheten och föreställningar om hur man bör förhålla sig till denna.

Syftet med denna typ av idé analys är att förstå och klassificera problemet (o)jämslällldhet i föräldraförsäkringen inom ramen för två olika idésystem för att kunna diskutera dessa i relation till en nyliberal politisk rationalitet. Då studien intar ett diskursanalytiskt perspektiv betraktas idéer inte enbart som återspeglningar av en materiell verklighet. Utgångspunkten är att de också formar föreställningar om verkligheten genom diskursiva praktiker. Språk och diskurser har utifrån det diskursanalytiska perspektivet en produktiv roll, det både återspeglar och formar sociala fenomen. En kombinerad ide- och diskursanalytisk ansats syftar till att analysera både hur problemet konstrueras men också vilka idéer konstruktionerna ger uttryck för.

Tolkningar och definitioner

Studiens analys genomförs som jag tidigare diskuterat i två steg varav det första handlar om att utforma ett analysverktyg vilket kan fånga upp konstruktionerna av problem och åtgärder. Jag har valt att göra det genom att använda mig av två feministiska inriktningar vilka fungerar som dimensioner av olika diskurser vilka sätter olika ramar för problemet och dess möjliga lösningar. Jag har valt att använda de två feministiska inriktningarna som indikatorer för olika diskurser istället för att utforma rena indikatorer för en nyliberal politisk rationalitet och diskurs. Det har jag gjort för att dessa feministiska inriktningar ger en bredare ram för analysen. Dessutom uttrycks nyliberalism olika i olika kontexter och det är därmed svårt att urskilja indikatorer specifika för en sådan diskurs. De feministiska diskurserna diskuterar just (o)jämslällldhet och relationen mellan kvinnor och män och producerar därmed olika kunskap om problemet samt möjliga åtgärder. En nyliberal politisk rationalitet bör rimligen generera mer liberalfeministiskt orienterade problemkonstruktioner och åtgärder, då dessa är mer förenliga vad gäller idéer om politik och marknad, offentligt och privat osv. Med det sagt är de inte samma sak, liberalfeminism är inte synonymt med nyliberalism. Analysen av olika konstruktioner i olika reformer tillåter en diskussion om hur nyliberalismen ”omprogrammerar” liberala värden och idéer enligt sin egen marknadsorienterade logik. Den socialistiska radikalfeminismen erbjuder ett ramverk för en motsatt kunskap om problemet och önskade åtgärder vilka tydligt uppmärksammar intressekonflikter och konflikter och som förespråkar kollektiva lösningar. En sådan diskurs kan sägas vara motsatta en nyliberal politisk rationalitet

och mer förenliga med sådana värden som förknippas med en socialdemokratisk välfärdsstat vad gäller kollektiva lösningar och jämlikhet.

Att jag behandlar idéinriktningarna som dimensioner innebär också att jag försöker renodla och avgränsa dem från varandra i så stor mån som möjligt. Det har jag försökt göra genom att i så hög grad som möjligt ta fasta på de grundidéer som de olika inriktningarna bygger på, dvs. liberalism, socialism och radikalfeminism.

Utvecklingen av och inom de olika feministiska koncepten är komplex med flera inriktningar och motsättningar inom själva koncepten. Det finns till exempel liberalfeminister som diskuterar ökad statlig intervention genom åtgärder som inom den klassiska liberalistiska teoribildningen skulle ses som relativt radikala, till exempel vad gäller positiv särbehandling av kvinnor inom arbetslivet för att ”kompensera” för tidigare orättvisor. Syftet med att använda de feministiska inriktningarna är att använda dessa som en referensram för olika förståelser och tolkningar av problemet (oj)jämställdhet i föräldraförsäkringen och de olika strategierna kopplade till dessa. För att kunna göra det behöver de olika idéinriktningarna kunna urskiljas från varandra. Därför avgränsar jag mig i det här sammanhanget till liberalfeminism i en mer klassisk mening, en idéinriktning som ställer sig mer tveksam till ökad statlig intervention utöver att lagar bör vara formellt/juridiskt jämlika och som fokuserar strategier som riktar sig till det liberalfeminismen betraktar som centralt, förnuft och rationalitet. En sådan tolkning av liberalfeminismen har fler beröringspunkter med de idéer och värden som genomsyrar en nyliberal styrningsmentalitet framförallt vad gäller fokus vid individen och dess rationalitet, förnuft och valmöjligheter. Det är dock viktigt att poängtera att det är en för mitt syfte utarbetad tolkning av liberalfeminismen och den socialistiska radikalfeminismen som dimensioner av olika diskurser, inte en exakt återgivning av teoribildningen och inriktningarna inom de olika feministiska koncepten.

Steg två av analysen handlar om att diskutera de uttolkningar av problem- och lösningskonstruktioner som framkommer genom den första delen av analysen. En sådan diskussion öppnar upp för jämförelser, mönster och trender vilka kan diskuteras i relation till en nyliberal styrningsmentalitet. Om en sådan får de diskursiva effekter som beskrivits i tidigare forskning, dvs. att konstruktionen av problemen i olika reformer bygger på resonemang som i mindre grad än i tidigare reformer uppmärksammar den ojämna relationen mellan män och kvinnor och i vilka mer vikt läggs vid valfrihet och en motvilja mot att intervensera i den ”privata” sfären.

Material

Det empiriska material som studien behandlar är fem propositioner vilka samtliga specifikt behandlar jämställdhet i föräldraförsäkringen. Att jag väljer att titta på just propositioner är för att det är dessa som ligger till grund för de åtgärder som genomförts och i vilka åtgärderna beskrivs och motiveras tydligt. Därmed uttrycker dessa rimligen de dominerande problemkonstruktionerna. Det material jag tittar på utgörs av den första propositionen från 1973 som ligger till grund för föräldraförsäkringen i dess nuvarande utformning, två propositioner från 1993 och 2000 i vilka gradvisa regleringar av dagar genomfördes, en proposition från 2007 i vilken en jämställdhetsbonus genomfördes och slutligen den proposition som röstades igenom i riksdagen i november 2015 och som behandlar ytterligare reglering av dagar. Dessa fem är det totala antalet propositioner som behandlar de större reformer som genomförts inom föräldraförsäkringen vilkas huvudsakliga syfte är att öka jämställdheten i uttaget av föräldrapenning. I urvalet av material sökte jag fram samtliga propositioner och statliga utredningar inom föräldraförsäkringen som jag kunde hitta hos Riksdagen. Utöver dessa fem propositioner finns ett flertal som behandlar föräldraförsäkringen, men då mer övergripande och de rör inte specifikt jämställdhet i föräldraförsäkringen även om ämnet i olika grad behandlas. Dessa behandlar till exempel ersättningsnivåer, åldersgränser och ansökningsförfarande. Det finns också en rad andra skrivelser som rör jämställdhet i föräldraförsäkringen så som nationella handlingsplaner för jämställdhet och skrivelser inom andra politikområden som också de diskuterar ämnet. Detta material ger också en bild av policyutformningen på området och de diskurser som formar denna. Min bedömning är dock att de propositioner som direkt behandlar och ligger till grund för utformningen av föräldraförsäkringen och som specifikt behandlar jämställdhet ger den mest representativa bilden av de diskurser och idéer som formar policyn. Både vad gäller konstruktionen av problem och lösningar och utgör därmed ett för studien lämpligt urval. Dessa ger också en viss översikt av ytterligare förändringar som gjorts inom föräldraförsäkringen då de i olika omfattning redogör för sådana i olika bakgrundsbeskrivningar och resonemang.

Ett av materialen, den proposition som behandlar den ”andra pappamånaden”, fanns bara tillgänglig i ett format i vilket sidnumreringen inte var synliga vilket innebär att jag inte kunnat hänvisa till de exakta sidorna i propositionen som citaten från denna är hämtade från.

Tillvägagångssätt

I analysen av materialet har jag försökt att vara så konsekvent som möjligt i mitt tillvägagångssätt. Jag analyserade de fem propositionerna i tidsordning med start i den första propositionen från 1973 och framåt. Analysprocessen gick till enligt följande steg; först läste jag igenom propositionerna som helhet och markerade centrala resonemang, dvs. de delar som rör beskrivningar och motiveringar av åtgärderna och problembakgrunden som diskuteras. I nästa steg läste jag återigen igenom propositionerna och sammanfattade vad förslaget innebär, dvs. vilken åtgärd som föreslås och dess innebörd, samt varför, dvs. hur åtgärden motiveras. Under dessa avsnitt sammanfattade jag centrala resonemang och illustrerade dessa med citat. Efter att jag gjort detta tolkade jag dessa utifrån de feministiska idéinriktningarna och de nyckelresonemang som jag sammanfattat för att kunna klassificera resonemang som socialistiskt radikalfeministiska eller liberalfeministiska. I flera av propositionerna fanns dels liberalfeministiskt härledda resonemang och åtgärder, dels resonemang och åtgärder som kunde uttolkas som socialistiskt radikalfeministiska. Detta var fallet för alla propositioner förutom en, den som behandlar jämställdhetsbonusen. I ett sammanfattande stycke som besvarar frågeställningen om resonemang och åtgärder kan klassificeras som liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska lyfter jag fram de övergripande resonemangen och diskuterar dem i relation till varandra för att kunna göra en tolkning om vilka som ges mest vikt i propositionerna men också för att kunna diskutera problembeskrivningar i relation till åtgärderna. Dessa resonemang sammanfattas under varje proposition i den tabellen som jag tidigare redovisat i analysverktyget. Utifrån denna första del av analysen söker jag besvara den mer övergripande frågeställningen om hur en nyliberal styrningsmentalitet formar policyutformningen av jämställdhetsåtgärder i föräldraförsäkringen. Denna fråga diskuteras genom att analysera reformerna genom jämförelser med varandra.

Analysfall: (o)jämslällldhet i föräldraförsäkringen

Jag har här valt att studera en specifik jämställdhetspolicy inom ett specifikt område vilket genomsyras av ett tydligt jämställdhetsperspektiv i den meningen att jämställdhet är ett uttalat syfte inom policyn. Min utgångspunkt är att det är intressant att undersöka hur och om en nyliberal styrningsmentalitet påverkar en policy vilken bygger på en universell grund och som har ett inneboende syfte att uppmärksamma just intressemotsättningarna mellan grupper, i det här fallet mellan kvinnor och män. Ett sådant område är familjepolitik. Som jag tidigare redogjort för i den feministiska diskussionen så är relationen och gränsdragningarna mellan den offentliga sfären inom vilket arbete, ekonomi och politik pågår och den privata sfären inom vilken reproduktion, hem och omsorgsarbete pågår centralt för jämställdhetsfrågor. Just familjepolitik och de större universella familjereformer som genomförts i flera av de nordiska länderna som föräldraförsäkring och dagis lyfts som feministiska framgångar då just organiseringen av hem och omsorgsarbete lyfts som centrala för (o)jämslällldhet (Gemzöe:2002 s.7) En sådan reform är den svenska föräldraförsäkringen, vilken var den första av sin sort att införas och som än i dag betraktas som relativt radikal i relation till andra länders motsvarigheter vad gäller jämställdhetsambition (Cedstrand:2011 s.11-12, Carlson:2013 s.).

Föräldraförsäkringen är också en av de första familjepolitiska policys som nyblivna föräldrar kommer i kontakt med. Policyn belyser och tar också ställning till relationen mellan könen då den är uppdelad mellan föräldrarna. Föräldraförsäkringen är en del av socialförsäkringsområdet vilket innefattar ett flertal förmåner som rör omsorg av barn som; föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, graviditetspenning och barnbidrag. I den här studien kommer jag att avgränsa mig till att studera den del som rör den förmån som rör omsorg av barn i samband med förlossning och fram till barnets åttaårsdag, alltså den förmån som går under benämningen föräldrapenning.

Politiska mål och politiska åtgärder

Det finns en viss politisk konsensus kring vikten av jämställdhet inom föräldraförsäkringen eller i alla fall kring att *"kvinnor och män ska ha samma makt att utforma samhället och sina egna liv"* vilket också inkluderar målet *"jämn fördelning av det obetalda hem och omsorgsarbetet"* Dessa mål slogs fast i riksdagen år 2006¹.

¹ <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstallldhet/mal-for-jamstallldhet/>

Sedan införandet av föräldraförsäkringen 1974 så har ett antal reformer genomförts i syfte att öka jämställdheten i föräldraförsäkringen och ett antal åtgärder har diskuterats. Det finns vissa skiljelinjer mellan riksdagspartierna kring vilka åtgärder de förespråkar. Partierna på vänstersidan på den politiska skalan bland riksdagspartierna har varit mer positiva till regleringar av dagar, dvs. mer tvingande åtgärder för att öka jämställdheten. Både Socialdemokraterna och Vänsterpartiet har uttalat sig om att de är för en individualiserad föräldraförsäkring^{2 3}. Partierna på högersidan är mer skeptiska till en sådan lösning. Dessa partier har fokuserat vid åtgärder som ekonomiska incitament och informationsinsatser med fokus vid familjers valfrihet. Men även på högersidan har det funnits stöd för vissa regleringar, den första reservationen av dagar föreslogs av en borgerlig regering (Prop.1993/94:147) och i november 2015 fick den rödgröna regeringen med stöd av Folkpartiet igenom en tredje reglering av föräldraförsäkringen⁴.

Från moderskapsförsäkring till föräldraförsäkring

Sverige har sedan 1960 talet genomfört en rad reformer med uttalat syfte att öka jämställdheten mellan män och kvinnor. I den processen har Sverige gått från en traditionell familjeförsörjarmodell vilken bygger på föreställningen om att män och kvinnor bör ha olika uppgifter vad gäller försörjning och omsorg, till en dubbel familjeförsörjarmodell vilken bygger på föreställningen om att både kvinnor och män betraktas som familjeförsörjare. Exempel på sådana reformer är avskaffningen av sambeskattning och ett flertal universella familjepolitiska program som generös föräldraförsäkring, dagis och fritids vilka skapat förutsättningar för en dubbel familjeförsörjarmodell och en dubbel omsorgsmodell, dvs. en modell som bygger på föreställningen att både kvinnor och män ansvarar för det obetalda hem- och omsorgsarbetet (Cedstrand:2011 s.13-14). En viktig händelse i det här förloppet var införandet av den nuvarande föräldraförsäkringen vilken Sverige år 1974 genomförde som första land i världen. Den svenska föräldraförsäkringen var unik dels för att den var den första av sitt slag men framförallt då den utmanade den traditionella bilden av ansvar och förhållanden mellan könen vad gäller både försörjning och omsorg (Cedstrand:2011 s.11-12).

² <http://www.socialdemokraterna.se/Webben-for-alla/Partidistrikt/Goteborg/Parti/Partikongress-2015/Individualiserad-foraldradorsakring-klubbat/>

³ <http://www.vansterpartiet.se/delalika>

⁴ <http://www.riksdagen.se/sv/Debatter--beslut/Debatter-och-beslut-om-forslag/Arendedebatter/?did=H301SfU5#/pos=119>

Senare utveckling

Sedan införandet av föräldraförsäkringen 1974 har försäkringen förändrats vad gäller antal dagar och ersättningsnivåer, grundprinciperna är dock fortsatt desamma. I den nuvarande utformningen utgår föräldrapenning upp till 80 procent av de försäkrades inkomstbortfall eller utifrån en grundnivå om 225 kr dag i de fall den försäkrade (föräldern) har låg eller ingen inkomst. Försäkringen omfattar totalt 480 dagar vilka 240 tillfaller vardera föräldern och kan utnyttjas fram till barnets åttaårsdag⁵. Utöver förändringar vad gäller försäkringens längd och ersättningsnivåer så har ett flertal reformer genomförts med uttalat syfte att öka mäns uttag av föräldrapenning.

Första och andra ”pappamånaderna”

År 1994 genomfördes en reservation om 30 dagar för vardera föräldern, vilket innebar att dessa dagar ”frös inne” om de inte utnyttjades av den förälder för vem de var reserverade till. Samtidigt som denna reservation av dagar ändrades regelverket mot en något mer formell individualisering av försäkringen då hälften av dagarna tillföll vardera föräldern, tillägget innebar att det krävdes en underskrift från den förälder som överlät sina dagar vid uttag av fler än hälften av de totala dagarna per barn (Prop. 1993/94:177). År 2002 reserverades ytterligare 30 dagar till vardera föräldern vilket gjorde att totalt 60 dagar inte längre var möjliga att överlåta. Samtidigt som den andra reservationen av dagar förlängdes föräldraförsäkringen med 30 dagar vilket gjorde att ökningen av den ena förälderns uttag av föräldrapenning inte behövde innebära förändringar i den andra förälderns uttag, dvs. även om män tog ut de dagar som reserverades så kunde deras uttag fortfarande ligga på samma nivå i relation till kvinnors uttag då förlängningen av försäkringen innebar att kvinnors generella uttag också ökade med samma antal dagar som reservationen (Duvander & Johansson:2010 s.7).

Jämställdhetsbonus

Under 2008 genomfördes ett ekonomiskt incitament i form av en jämställdhetsbonus (Duvander & Johansson:2010 s.7-8). Jämställdhetsbonusen kunde från början ansökas om som en skattereduktion. Reglerna upplevdes krångliga och 2012 gjordes systemet för jämställdhetsbonusen om så att bonusen istället utgår om 50 kr per dag för varje dag som den föräldern som tagit ut minst föräldrapenning (generellt pappor) tar ut utöver de reserverade dagarna, dvs. för varje föräldrapenningdag efter uttag av de

⁵http://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/nar_barnet_ar_fott/foraldrapenning

reserverade 60 dagarna. Föräldrarna behöver heller inte längre ansöka om dessa, de betalas ut av Försäkringskassan baserat på inkomna ansökningar om föräldrapenning. Bonusen kan som mest uppgå till 13 500 kr⁶

Tredje ”pappamånaden” och ändringar i jämställdhetsbonusen

I november 2015 röstade riksdagen igenom regeringens proposition *en mer jämställd föräldrapenning*. Förslaget innebär att en tredje månad reserveras till vardera föräldern, förslaget innehåller också förändringar som innebär en sänkning av antalet dagar som jämställdhetsbonusen kan utgå för (Prop. 2014/15:124). Regeringen aviserade också i höstbudgeten för 2016 att de planerar att helt avskaffa bonusen från och med 2017 då den utifrån Försäkringskassans utvärderingar inte visat sig få några synliga effekter på uttaget av föräldrapenning (Prop. 2016:1 UO12).

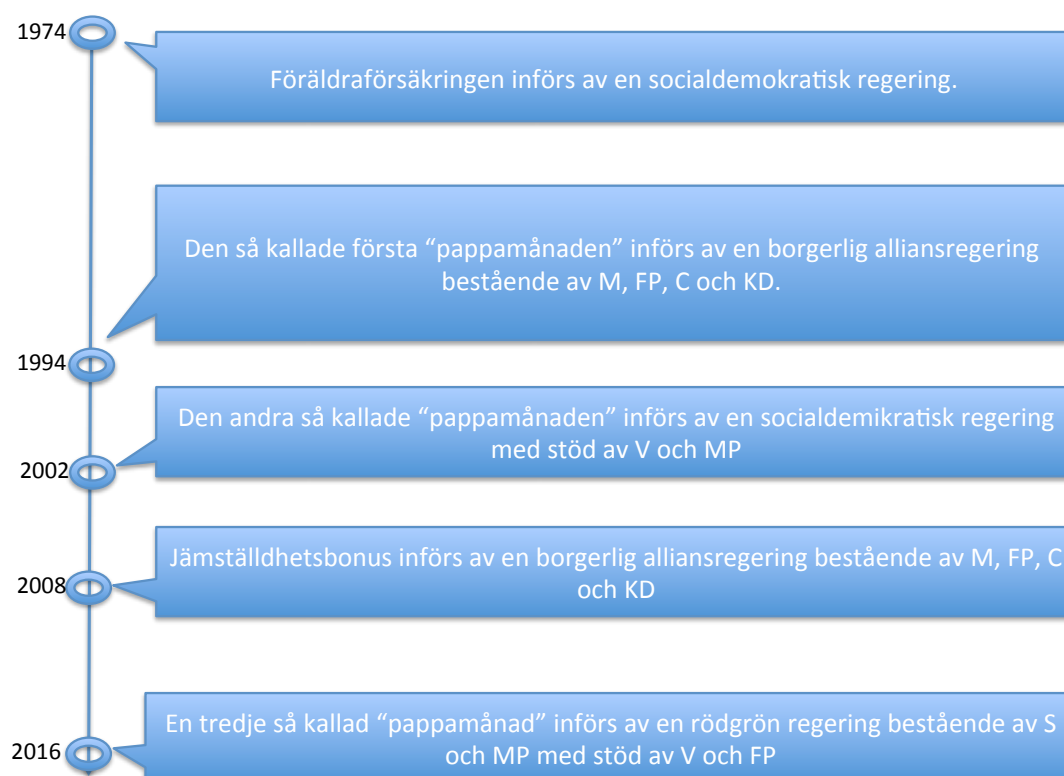
Tidigare forskning på området

Tidigare studier som behandlat jämställdhet i föräldraförsäkringen har framförallt fokuserat utformningen av den svenska föräldraförsäkringen och de jämställdhetsåtgärder som diskuterats och genomförts, tillexempel i jämförande studier över olika modeller i olika länder, exempelvis Ray, Gornick och Schmitt i *Who cares? Assessing generosity and gender equality in parental leave policy design in 21 countries* eller Duvander, Ferrarini och Thalberg i *Swedish parental leave and gender equality: achievements and reform challenges in a European perspective*. Ett flertal studier har också gjorts över vilka effekter pappors uttag av föräldrapenning har på jämställdhet, tillexempel Almquist & Duvander *Changes in gender equality? Swedish fathers parental leave, division of childcare and housework* och Haas & Rostgaard *Fathers rights to parental leave in the Nordic countries: consequences for the gendered division of leave*. Dessa studier fokuserar alltså i olika grad policyns utformning i relation till andra länders policyutformning på området, eller effekter (outcomes) av olika åtgärder. Andra studier som genomförts av föräldraförsäkringen genom att studera den över tid är också de två studier som jag ovan använder som bakgrund. Det handlar om Sofie Cedstrands jämförande studie av den svenska och danska föräldraförsäkringen under perioden 1974 till 2006 i vilken hon studerar institutionell förändring och spårbundenhet i den svenska och danska föräldraförsäkringen. Den andra är en artikel av Juliana Carlsons i vilken hon diskuterar de politiska styrmedel som genomförts i föräldraförsäkringen och deras

⁶http://www.forsakringskassan.se/statistik/statistik_och_analys2/barn_familj/jamstalldhetsbonus

logik. Den här studien skiljer sig från samtliga ovan i den mening att jag här är intresserad av hur policyutformningen vad gäller problemet (o)jämslällldhet i den svenska föräldraförsäkringen formas i relation till en övergripande nyliberal styrningsmentalitet och genom vilka diskurser en sådan tar sig uttryck i en svensk policy genomsyrad av tydligt universella och jämlika värden.

Tidslinje; år och händelse



Analys

Under följande avsnitt kommer jag att analysera de fem propositionerna för sig och tolka och klassificera dem utifrån de feministiska diskurserna. Jag analyserar propositionerna i tidsordning med start i den första propositionen som lades 1973. I den andra delen av avsnittet kommer jag utifrån denna första del av analysen att analysera hur policyutformningen kring (o)jämsliddhet i föräldraförsäkringen formas genom en nyliberal styrningsmentalitet.

Införande av föräldraförsäkring

Förslaget om att införa en föräldraförsäkring lades fram i Prop. 1973:47 *angående förbättrade familjeförmåner inom den allmänna försäkringen m.m.* av en socialdemokratisk regering. Förslaget innebar att den dåvarande moderskapsförsäkringen som kvinnor i samband med födsel kunde ansöka om under en period på sex månader ersattes av en föräldraförsäkring. Denna nya föräldraförsäkring omfattade åtta månader vilken kunde nyttjas av antingen kvinnor eller män i samband med födsel. *”Enligt förslaget skall föräldrarna själva få avgöra vem av dem som skall stanna hemma hos barnet och uppbära föräldrapenning”* (Prop. 1973:47 s.1). Förslaget innebar att föräldrar under denna period kunde söka om föräldrapenning enligt sin sjukpenninggrundande inkomst förutsatt att de minst 270 dagar innan barnets födsel uppfyllde villkoren för en sådan. De som inte gjorde det eller som saknade inkomst kunde ansöka om föräldrapenning på garantinivå, vilken utgick med 25 kr/dag. Förslaget innebar också att anställningsskyddet för tiden som föräldrar uppbär föräldrapenning utökades att gälla under åtta månader och att också omfatta manliga arbetstagare.

Hur beskrivs problemet och hur motiveras reformen?

Förslaget genomsyras och motiveras i hög grad utifrån ett övergripande samhälls- och välfärdsperspektiv. Förslaget beskriver hur samhället har förändrats från en traditionell familjeförsörjningsmodell till en dubbel familjeförsörjningsmodell, vilket motiverar att även de socialförsäkringar som rör vård av barn bör ta hänsyn till denna förändring. I förslaget står att; *”Utbildningsexpansionen och samhällsförändringarna har gjort att ungdom oavsett kön numera i regel skaffar sig en ordentlig yrkesutbildning för att delta i arbetslivet. De gifta kvinnornas förvärvsverksamhet har ökat snabbt och särskilt de unga familjerna finner det idag naturligt att båda föräldrarna förvärvsarbetar”* (Prop. 1973:47 s.18) Den här utvecklingen beskrivs i

positiva ordalag utifrån att utvecklingen har haft betydelsefull inverkan på barnfamiljers ekonomi. En tydlig utgångspunkt i förslaget är också att staten har ansvar för att tillgodose medborgarna med välfärdstjänster som möjliggör både kvinnor och mäns yrkesarbete, som tillgodoser familjer med en grundläggande ekonomisk trygghet och som gynnar en jämställd utveckling. *”En aktiv familjepolitik behövs för att främja ökad jämställdhet mellan barn med olika uppväxtmiljö, mellan inkomstsvaga och inkomststarka grupper av barnfamiljer och mellan män och kvinnor”[...]”Ett viktigt mål för familjepolitiken är att åstadkomma en utveckling som medför ökad jämställdhet mellan män och kvinnor. Detta fordrar ett samspel mellan politiska insatser på samhällslivets olika områden (Prop. 1973 s.35-36).* Reformen för ”en fortsatt snabb utbyggnad av samhällets barntillsyn”, i kombination av åtgärder inom utbildnings- och arbetsmarknadsområdet beskrivs som viktiga åtgärder för att möjliggöra både kvinnor och mäns förvärvsarbete och därmed förbättra den ekonomiska standarden för både föräldrar och barn samt för att skapa jämställdhet mellan kvinnor och män. Resonemanget kopplar också ihop de olika sfärerna och öppnar upp för viss politisk intervention även inom det som traditionellt definieras som privat sfär utifrån utgångspunkten att staten ansvarar för flera av dessa delar. *”Det finns emellertid vissa situationer då det- även efter en väsentlig utbyggnad av samhällsservicen- i regel är ofrånkomligt att en av föräldrarna stannar hemma för att ta hand om barnen. Det gäller framförallt i samband med barnets födelse och under den närmaste tiden därefter (Prop. 1973:47 s19).* Denna beskrivning indikerar att det är samhällets ansvar att möjliggöra för *båda* föräldrarna, oavsett om de är kvinnor eller män att yrkesarbeta i så stor utsträckning som möjligt men att det finns vissa gränsdragningar för när staten bör ta detta ansvar. Gränsen dras vid födsel och en åttamånaders period i samband med födsel under vilken staten ska erbjuda ett ekonomiskt skydd som ska vara knutet till ”den förälder som vårdar barnet”, vilket innebär att bidraget kan nyttjas av antingen nyblivna mödrar eller fäder eller både och under olika perioder inom dessa åtta månader *”Fadern bör ges möjlighet att vara hemma under en kortare tid i samband med förlossningen. Vidare bör fadern få möjlighet att vara hemma istället för modern under den följande tiden om hon tar eller går tillbaka till förvärvsarbete, återupptar studier e. d (Prop. 1973:47 s.19).* Reformen öppnar på så sätt upp för en ny organisering av yrkes- och hem- och omsorgsarbetet som också inkluderar män inom det senare. Den nya föräldraförsäkringen utgår från att den traditionella arbetsfördelningen mellan kvinnor

och män vad gäller yrkes- och hem- och omsorgsarbete ”låser fast såväl män som kvinnor i skilda roller och försvårar en fri personlig utveckling” *Kraven på jämställdhet gäller därför inte endast förändringar av kvinnornas villkor utan också männens[...]* Statsmakterna måste genom åtgärder på samhällslivets olika områden ta aktiv del i arbetet på att förändra såväl männens som kvinnornas ställning (Prop. 1973 s.35). Dessa utgångspunkter för införandet av föräldraförsäkringen kan tolkas som socialistisk radikalfeministiska i den mening att de kopplar ihop och i viss grad politiserar även det arbete som pågår i den privata sfären vad gäller reproduktion och omsorg. Även om det kan uttolkas vad som kan diskuteras som socialistiska idéer i olika resonemang om statens ansvar och ingripande för omsorg om barn så kan de inte klassificeras som övergripande socialistiskt radikalfeministiska då statens ansvar definieras som ”utanför” den period som föräldraförsäkringen omfattar mer än att ersätta det ekonomiska bortfallet. Resonemanget om kvinnor och mäns roller och att de hindrar den personliga utvecklingen kan härledas till idéer inom liberalfeminismen. Föräldraförsäkringen bygger på en förväntan om att föräldrarna själva ombesörjer barnet/en med omsorg och fördelar detta ansvar fritt mellan sig, regelverket är dock utformat på ett sådant sätt att om män väljer att ta ansvar för omsorg av barnen så kan kvinnor lämna över ansvaret vilket också innebär att ansvaret implicit anses ligga hos kvinnor.

Även om införandet av föräldraförsäkringen har ett tydligt jämställdhetssyfte och är radikal i den mening att den överhuvudtaget diskuterar omvårdnad om barn i termer av föräldrar istället för mödrar så utgår den också från att det är kvinnor som är den förälder som i huvudsak ansvarar för omsorg om barn. Trots att föräldraförsäkringen inkluderar både kvinnor och män och att det uttrycks att ”man inte bör utgå från att det alltid skall vara modern som tar vård om barnet” så är det tydligt att kvinnor betraktas som den huvudsakliga förmånstagaren och att det avspeglar också utformningen av regelverket kring föräldraförsäkringen. Tillexempel krävs moderns samtycke för att fadern ska kunna utnyttja förmånen, ”Moderns samtycke bör krävas i syfte att förebygga att förmånen missbrukas t.ex. av fader som ej sammanbor med sin familj” I förslaget förs också resonemang om ersättningsens längd och att ”en alltför kraftig förlängning av tiden talar enligt kommittén hänsyn till kvinnans ställning på arbetsmarknaden... En förlängning av ersättningstiden i praktiken skulle medföra längre avbrott än f. n. i förvärvsverksamheten för många kvinnor och

därmed risk för större tveksamhet från arbetsgivarens sida när det gäller anställning och befordran av kvinnor (Prop. 1973:47 s.21). Resonemanget kan tolkas som att det i huvudsak är kvinnor som försäkringen riktar sig till och som förväntas utnyttja förmånen, de kan dock ”lämna över” detta ansvar till männen som kan välja att ta detta eller inte.

Föräldrapenningen tillfaller båda föräldrarna men utgångspunkten ligger vid att det framförallt är mödrar som ansvarar för vård av barnen. Det uttrycks också tydligt att det är föräldrarnas val hur de vill fördela uttaget. ”Föräldrapenningen är alltså avsedd att tillkomma båda föräldrarna... Föräldrarna bör sedan i största möjliga mån själva få avgöra vem av dem som skall stanna hemma för att vårda barnet”(Prop.1973 s.20). Vidare uttrycks att ”Lagreglerna bör emellertid inte hindra att fadern istället för modern är hemma hos barnet tiden efter förlossningen [...] Positivt om det blir vanligare att föräldrarna delar ansvaret för barnets vård mellan sig” Införandet av en föräldraförsäkring beskrivs vara en viktig markering om att vård av barn är ett delat ansvar ”Reformen är principiellt viktig genom att den utgår från en ökad medvetenhet om faderns roll i barnets utveckling. Den ingår också som ett led i en politik som syftar till att genom åtgärder på olika områden främja en ökad jämställdhet inte bara formellt utan även reellt mellan män och kvinnor i hemmet, arbetslivet och samhället (Prop. 1973:47 s.42).

Är problem och åtgärder liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska?

De ovanstående resonemangen återspeglar liberalfeministiska idéer om jämställda regelverk och ökad medvetenhet som främsta verktyg för att främja jämställdhet. Resonemanget kan även uttolkas ha vissa socialistiskt radikalfeministiska element i den mening att det lyfts att det krävs åtgärder inom flera sfärer och att de syftar öka jämställdhet inte bara formellt utan också reellt i hemmet, arbetslivet och i samhället. Resonemanget belyser därmed att jämställdhet rör de olika sfärerna och att det finns ett samband mellan dessa. En skillnad som ges mening i jämförelse med några av de senare reformer i vilka problematiseringar om (o)jämställdhet tydligt begränsas till offentlig sfär. En annan skillnad från de resonemang som följer under de senare reformerna är också kring hur valfrihet diskuteras. I denna första reform öppnas det upp för valfrihet, de senare resonemangen bygger på idéer som värnar valfrihet. Även resonemanget om könen *roller* är ett tydligt exempel på liberalfeministiska idéer, att

könen intar olika roller till följd av att de traditionellt verkat inom olika sfärer och att detta hindrar *personlig utveckling*. Dessa resonemang underbygger också de lösningar som föreslås, de återspeglar en förväntan om att genom att reformera den befintliga moderskapsförsäkringen så att denna ger både kvinnor och män *rättigheter* och genom en sådan reform öka medvetenheten om en alternativ organisering av omsorgsarbetet så kommer människor *välja* att vara mer jämställda. Reformen kan i resonemangen om både problemet och lösningarna klassificeras som övergripande liberalfeministiska även om det finns vissa idéer som kan kopplas till den socialistiska radikalfeminismen vad gäller relationen mellan privat och offentlig sfär.

Införandet av Föräldraförsäkring	Socialistisk radikalfeminism	Liberalfeminism
Problem	Kopplar ihop privat och offentlig sfär, i den mening att jämställdhetspolitik beskrivs röra flera sfärer, både att staten tar ett aktivt ansvar för omvårdnad av barn genom familjepolitiken och i arbets- och utbildningsfrågor.	<i>Reformera</i> den befintliga moderskapsförsäkringen så att den istället blir en föräldraförsäkring vilken ger både kvinnor och män samma möjligheter och rättigheter att utnyttja försäkringen. Möjliggöra för kvinnor och män som <i>förnuftiga och rationella individer</i> att göra egna val och förverkliga sig själva utan att begränsas utifrån sina <i>kön</i> .
Åtgärd		Formellt jämställd föräldraförsäkring och ökad ”medvetenhet”

En första reservationen av dagar

Förslaget om en första reserverad månad, den s.k. pappamånaden lades fram och genomfördes av en borgerlig regering bestående av Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet. I regeringens proposition 1993/94:147 *Jämställdhetspolitiken: delad makt- delat ansvar* föreslås den reform som kallats för ”den första pappamånaden” då 30 dagar reserverades till vardera föräldern och därmed inte längre blev möjliga att överlåta. Reformen innehöll också en förändring i lagen om allmän försäkring som innebar att det totala antalet dagar formellt fördelades hälften var till vardera föräldern. Denna förändring innebar att det krävdes

en överskrift vid överlåtelse av dagarna från den förälder som avstod dagar, undantaget de 30 reserverade dagarna som inte gick att överlåta alls. Reformen innebar också en sänkning av ersättningsnivåerna från 90 procent av den försäkrades (föräldrarnas) sjukpenninggrundande inkomst till 80 procent. Dock bortsågs den månad som reserverades vilken ersättning om 90 procent fortsatt utgick för. Reformen omfattade också åtgärder i form av information och opinionsbildning för att öka mäns uttag av föräldrapenning, till exempel inom ramen för föräldrautbildningen.

Hur motiveras åtgärden och hur beskrivs problemet?

Den proposition i vilken dessa förslag läggs behandlar ett flertal jämställdhetsfrågor och förslag inom områden som arbetsliv, ekonomi, hälsa och familj. Då den här studien fokuserar föräldraförsäkringen så diskuterar jag framförallt de delar som rör denna men jag behandlar också vissa mer övergripande resonemang som förs fram i propositionen. Ett sådant är att den utgår från en tydlig diskussion om makt och fördelning av makt. Detta är en stor skillnad från den föregående propositionen som jag redogjort för ovan, denna behandlade framförallt jämställdhet som ett svar på en samhällsförändring som innebar en ny organisering av yrkes- och hem- och omsorgsarbete och problematiserade inte i någon högre grad den ojämna fördelningen av både makt och resurser som ojämställdhet mellan könen innebär. I förslaget om den ”första pappamånaden” förs en diskussion om ekonomisk makt och hur denna påverkas av organisationen av yrkes- hem och omsorgsarbetet men också om hur (o)jämställdhet får verkningar på makt i termer av inflytande i samhällslivet ”*Det har blivit allt tydligare att jämställdhet i betydande utsträckning handlar om hur makten och inflytandet i samhället är fördelat mellan kvinnor och män*” (Prop. 1993/94 s.15). I propositionen redovisas för begrepp som tydligt kopplar an till en socialistiskt radikalfeministisk idéströmning; att ojämställdhet skapas och reproduceras inom ett genusystem vilket bygger på isärhållande och könssegregering av könen och att kvinnor och män tillsammans inordnar sig detta system och reproducerar det genom jämställdhetspraktik på genusystemets villkor. ”*Det finns enligt forskningen ”ett oskrivet kontrakt” mellan kvinnor och män [...] en kulturellt nedärvd relation mellan könen. De s.k. genuskontrakten skapar i varje samhälle sociala mönster, I Sverige, liksom i de flesta länder, medför kontrakten bl.a. att kvinnor får huvudansvaret för hem och barn medan männen får huvudansvaret för arbetslivet*” Forskare som lyfts fram är till exempel Yvonne Hirdman och Carin Holmberg (Prop. 1993/94:17 s.18-

19). *”Med bakgrund av bl.a. den moderna forskningen på området bör jämställdhetspolitiken framöver i ökad utsträckning inriktas på att förändra de strukturer i samhället som bidrar till eller förstärker det ojämna maktförhållandet mellan könen. Jämställdhet kan inte ses som en isolerad fråga. Inom i stort sett alla politikområden bör frågor om kvinnor och mäns skilda villkor analyseras för att kunna utgöra underlag för politikens utformning[...] Samtidigt måste konstateras att jämställdhetsarbetets hittillsvarande inriktning, med dess betoning på attitydförändrande insatser och på att öka kvinnors resurser och kunskaper på olika områden, visserligen har lett till betydande vinster för enskilda kvinnor och män, men inte i tillfredsställande utsträckning lett till ökad jämställdhet för kvinnor och män som grupper”* (Prop. 1993/94:17 s.20) Dessa resonemang problematiserar maktförhållandet mellan kvinnor och män som *grupper* och fokuserar vid hur *strukturer* formar och upprätthåller en relation som gynnar män och missgynnar kvinnor som grupper, resonemang som tydligt kan härledas till nyckelresonemang inom den socialistiska radikalfeminismen. Dessa resonemang lyfter också en viss kritik vad gäller räckvidden i de dåvarande åtgärderna vilka kan diskuteras som typiskt liberalfeministiska, som formellt jämställda regelverk och ”attitydförändrande insatser”. Det uttrycks vidare att *”för att jämställdhet mellan kvinnor och män ska kunna uppnås också i praktiken bör jämställdhetsarbetet framöver kompletteras och breddas med utgångspunkt i ett synsätt som i ökad utsträckning synliggör och erkänner det ojämna maktförhållandet mellan könen och kvinnor och mäns skilda villkor inom olika samhällsområden”* (Prop. 1993/94:17 s.20).

Ytterligare en skillnad från den tidigare reformen från 1974 är att resonemangen i propositionen om en ”pappamånad” tydligare och mer uttalat uttrycker att det är problematiskt att en traditionell organisering av yrkes- och hem- och omsorgsarbete, inom vilken kvinnor tar huvudansvar för hem och barn, kvarstår. Det problematiseras också att dessa skillnader framförallt manifesteras i samband med barnafödelse och uttag av föräldrapenning *”De avgörande skillnaderna mellan kvinnor och mäns tidsanvändning uppstår när barnen kommer, då drar kvinnor kraftigt ner på sitt förvärvsarbete och ökar hemarbetet, medan männen fortsätter att förvärvsarbete i samma utsträckning som tidigare. Trots de goda möjligheter som finns för män att vara lediga från arbetet med ersättning när barnen är små, tar fäderna bara ut drygt nio procent av det totala antalet föräldrapenningdagar[...] trots att de formella*

hindren för jämställdhet i stort är undanröjda präglas vårt samhälle fortfarande i stor utsträckning av brist på jämställdhet i praktiken (Prop. 1993/94:17 s.16-17).

Resonemangen uttrycker att ett formellt jämställt regelverk och lika rättigheter till föräldraledighet inte haft den verkningsgrad på hur föräldrar väljer att fördela föräldrapenningen och därmed omsorg av barn på ett önskvärt sätt. det ger också vissa mer strukturella förklaringar om olika *strukturer* som bygger på ett ojämnt maktförhållande mellan könen i både den *privata och offentliga sfären*, resonemang som kan härledas till idéer inom den socialistiska radikalfeminismen.

Sådana resonemang leder vidare till en poäng med tydlig socialistisk radikalfeministisk utgångspunkt, att det som pågår i den privata sfären får verkningar på fördelningen av makt i termer av både inflytande i samhället och i ekonomiska resurser, dvs. verkningar i den offentliga sfären. En ordning som gör kvinnor beroende av- och tvungna att anpassa sig efter män, men också att denna ordning upprätthålls genom att kvinnors hem- och omsorgsarbete möjliggör mäns yrkesarbete. Resonemanget lägger också vikt vid att det framförallt är i den privata sfären som åtgärder behövs för att förändra en sådan ordning *”Konsekvensen av den ojämna fördelningen av hemarbetet är en ojämn fördelning av makt mellan kvinnor och män och en ojämn fördelning av ekonomiska resurser. Kvinnors ersättning i form av lön, pension osv. är inte alls densamma som mäns. ”Det oskrivna kontraktet” mellan kvinnor och män medför att kvinnor för sin ekonomiska standard blir beroende av enskilda män och att deras deltidsarbete blir en förutsättning för mäns, i synnerhet småbarnsfäders, förvärvsarbete på heltid”* (Prop. 1993/94:17 s.62). Dessa resonemang kan tolkas ha motsatt utgångspunkt jämfört den första propositionen som behandlar införandet av föräldraförsäkringen. Denna har en tydlig liberalfeministisk utgångspunkt, dvs. att det som pågår i den offentliga sfären, vad gäller yrkesarbete och utbildning återspeglas i den privata sfären. Även om organiseringen av den privata sfären inte i högre grad problematiseras. I denna andra proposition om en första reglering av dagar är utgångspunkten att organiseringen av arbetsfördelningen av det obetalda hem- och omsorgsarbetet får verkningar på det betalda arbetet, dvs. att det som pågår i privat sfär återspeglas inom offentlig sfär.

Dessa resonemang leder in till de förslagna åtgärderna, dels att reservera 30 dagar till varje förälder, dels att formalisera en delad föräldraförsäkring tydligare genom att de då totalt tolv månaderna fördelades lika mellan föräldrarna. Förändringarna innebar

mer konkret då att av de sex månader som tillföll vardera föräldern kunde samtliga utöver den reserverade månaden överlåtas till den andra föräldern genom en underskrift. Vilket i realiteten innebar att för att inte förlora ersättningen för en månads tid blev fäder tvungna att ta ut 30 dagar föräldrapenning, därav smeknamnet ”pappamånaden” (Prop. 1993/94:147 s.63). Denna åtgärd får betraktas som relativt socialistiskt radikalfeministisk och konsekvent med problemkonstruktionen i den mening att den i viss mån reglerar ansvaret för omsorgen av barn och utökar gränsen för statlig intervention i den ”privata” sfären vad gäller omsorg om barn. Relativt i den mening att det är rimligt att anta att utifrån en rent socialistiskt radikalfeministisk utgångspunkt är en delvis reglering otillräcklig, utifrån sådana utgångspunkter är det mer troligt att till exempel en helt individualiserad föräldraförsäkring hade varit önskvärd. I förslaget framförs att Regeringens ”pappagrupp”, en *särskild arbetsgrupp om papporna, barnen och arbetslivet* lämnat förslag att tre månader bör reserveras till papporna, en åtgärd som inte vidtas. Den dåvarande regeringens åtgärder är istället i linje med det förslag som en arbetsgrupp inom Socialdepartementet la fram, dvs. en reservation av 30 dagar. Denna arbetsgrupp utarbetade också en alternativ åtgärd för att öka fäders uttag, ett ekonomiskt incitament i form av en ersättningsminskning för varje dag som en förälder (i huvudsak pappor) överlåter dagar till den andra föräldern (i huvudsak mammor) (Prop.1993/94:147 s.64). Denna alternativa åtgärd kan klassas som mer liberalfeministisk, ett sätt att öka incitamenten för människor att välja att vara jämställda och att göra det valet mer rationellt utifrån ett ekonomiskt incitament. Att den dåvarande borgerliga regeringen valde att införa en reglering snarare än ett ekonomiskt incitament för att öka jämställdheten i föräldraförsäkringen tyder på att en socialistiskt radikalfeministisk diskurs under denna tidpunkt var dominerande. Det är dock viktigt att poängtera att det både i problemkonstruktionen och i åtgärderna återspeglas också liberalfeministiska resonemang samt att valet att *inte handla* genom att begränsa reservationen till det minsta förslaget också är en form av politisk handling som uttrycker en gränsdragning som fortfarande lämnar ”privat sfär” fri för familjens och individens handlingsutrymme. Det finns också ett resonemang om att en reglering om en månad av en begränsad period kommer att förändra arbetsgivares och arbetskamraters attityder vad gäller fäders uttag av föräldraledighet och därmed öka mäns möjligheter och vilja att vara föräldralediga i högre utsträckning. Vidare diskutera pappors ”goda” möjligheter att ta ut de 30 dagarna då de kan utnyttja dem som hela, halva eller fjärdedelsdagar fram till barnets åtta-årsdag eller tills barnet

avslutar sitt första skolar. *”Det stora flertalet föräldrar bör därför ha goda möjligheter att förlägga ledigheten för de 30 föräldrapenningdagarna till en tidpunkt som i det individuella fallet förekommer lämpligt med hänsyn till arbets- och inkomstförhållanden”* (Prop. 1993/94:147 s.70). Detta resonemang visar att det finns en önskan att värna individernas och familjernas, men framförallt mäns, valmöjligheter och utrymme att fördela omsorgen av barn. Det är just de 30 dagarna som diskuteras, inte det totala uttaget och den anpassning som många kvinnor gör för att kunna ta ut de resterande delar av föräldraledigheten. Detta visar också på en viss inkonsekvens från den problemformulering som diskuterar just dessa mekanismer, ”det osynliga kontraktet” och bekräftar denna beskrivning av ”verkligheten” inom vilka gruppen kvinnor anpassar organiseringen av hem- omsorg- och yrkesarbete för att möjliggöra mäns. Ett sådant resonemang kan också uttolkas ur åtgärden att sänka ersättningsnivån till 80 procent för all föräldrapenning *utöver* de reserverade dagarna som fortfarande föreslås ersättas med 90 procent vilket också motiveras utifrån att det annars kan hämma mäns uttag av föräldrapenning (Prop. 1993/94:147 s.70). Jag menar här inte att sådana idéer som befäster ojämställdhet i sig är liberalfeministiska, de kopplingar som kan göras till liberalfeministiska idéer sträcker sig till de resonemang som bygger på att värna individens möjligheter att göra rationella val och att öka medvetenheten och incitamenten för föräldrar att *välja* att vara mer jämställda. Resonemang som återspeglar en mer liberalfeministisk diskurs syns också i de informationsåtgärder som planeras för att förändra attityder som beskrivs som ett hinder för delad föräldraledighet *”ett hinder för fäder att i ökad utsträckning ta ut föräldraledighet är rådande attityder hos både kvinnor och män. Därför är en fortsatt satsning på informations och opinionsbildning om delad föräldraledighet nödvändig”* (Prop. 1993/94:147 s.71). Exempel på sådana som lyfts är särskild information till nyblivna föräldrar inom ramen för föräldrautbildning som erbjuds av landstingen.

Behovet av ökad jämställdhet motiveras också ur ett tillväxtperspektiv, *”Det finns en stor tillväxtpotential i att bättre tillvarata kvinnors kompetens i arbetslivet och på andra områden. Det är enligt vår mening en viktig del i en politik för tillväxt att stärka kvinnors ställning i arbetslivet och att främja jämställdheten mellan kvinnor och män i samhället. Att ta tillvara kvinnors resurser innebär både en samhällsekonomisk vinst och en kvalitetshöjning i arbetslivet”* (Prop. 1993/94:147 s.64). I det här resonemanget diskuteras jämställdhetsåtgärder inom ramen för att öka

tillväxten genom att ”ta tillvara resurser” dvs. kvinnors yrkesarbete. Ett sätt att legitimera åtgärder genom en nyliberal styrningsmentalitet är just på ett sådant sätt. Detta är dock en väldigt liten del av resonemangen i propositionen och nämns endast vid ett tillfälle, vilket är en skillnad mot några av de senare propositionerna i vilka sådana resonemang är mer genomgående.

Är problem och åtgärder liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska?

De resonemang som beskriver problemet uttrycker och genomsyras genomgående av socialistiskt radikalfeministiska idéer om ett strukturellt maktförhållande mellan män och kvinnor vilket upprätthålls genom normer och strukturer inom både den privata och offentliga sfären. Konstruktionen av problemet lägger särskild vikt vid hur organiseringen av hem- och omsorgsarbetet mellan könen får verkningar på yrkesarbete och tillgång till ekonomiska resurser och inflytande.

Bakgrundsbeskrivningarna om förhållanden mellan kvinnor och män utgår också från och lyfter teoretiska begrepp direkt kopplade till den socialistiska radikalfeminismen så som genussystem och isärhållande och lyfter fram forskare som rör sig inom en socialistiskt radikalfeministiska forskningsfältet så som Hirdman och Holmberg. Vad gäller resonemangen kring åtgärder så är det övergripande resonemanget att de tidigare åtgärderna vad gäller ett formell jämställt system inte är tillräckliga, därför krävs generell politisk intervention för att påverka föräldrars uttagsbeteende. Att försöka påverka ett strukturellt beteende framstår överordnat individers valfrihet, dock till en viss gräns. Regeringen väljer att gå på den av de i förslaget presenterade åtgärderna som innebär den lägsta reservationen, 30 dagar istället för ett alternativ som lyfts fram om 90 dagar. Denna åtgärd tillsammans med den formella tudelningen av dagar till vardera föräldern motiveras också utifrån att dessa kommer förändra attityder, både hos föräldrar och arbetsgivare samt att de lämnar öppet för föräldrarna att ta ut dem ”med hänsyn till den individuella arbets- och inkomstsituationen”. En del av åtgärderna inom reformen är också ytterligare informationsinsatser för att påverka föräldrars attityder, resonemang som speglar liberalfeministiska idéer om önskvärda strategier för att påverka kvinnor och män att göra mer ”upplysta” val.

Den första ”pappamånaden”	Socialistisk radikalfeminism	Liberalfeminism
Problem	Det finns ett strukturellt maktförhållande mellan	Föräldrar och arbetsgivares attityder skapar och

	<p>kvinnor och män som gynnar män och missgynnar kvinnor. I vilket kvinnor och män separeras till olika sfärer och områden och har därmed olika tillgång till såväl ekonomiska resurser som samhällsinflytande.</p> <p>Organiseringen av uppgifter inom den privata sfären vad gäller hem- och omsorgsarbete får verkningar inom den offentliga sfären på yrkesarbete, ekonomi och makt och inflytande</p>	<p>upprätthåller ett ojämnt uttag av föräldrapenning.</p>
Åtgärd	<p>Reservation av 30 dagar för att påverka det ojämna uttaget av föräldrapenning</p>	<p>Tudelning av föräldraförsäkringen vilket gör försäkringen formellt jämställd</p> <p>Informationsinsatser för att förändra attityder hos kvinnor och män</p>

En andra reservation av dagar

Förslaget om att införa en andra ”pappamånad” och en förlängning av föräldraförsäkringen lades fram och genomfördes av en socialdemokratisk regering med stöd i Riksdagen av Miljöpartiet och Vänsterpartiet. I regeringens proposition 2000/01:44 *Föräldraförsäkring och föräldraledighet* föreslogs tre huvudsakliga åtgärder som rör föräldraförsäkringen, dels reserverades ytterligare en månad till vardera föräldern samtidigt som föräldraförsäkringen förlängdes med en månad, dels infördes ytterligare en förmånsnivå. Förmånsnivå innebär i vilken omfattning föräldrapenning är möjlig att ta ut, denna nya förmånsnivå innebar att föräldrapenning kunde tas ut i omfattning av en åttondels-dag. Tidigare förmånsnivåer som införts är hel-, halv- och fjärdedels -dag. Den ytterligare förmånsnivån innebar också vissa förändringar i bestämmelserna om föräldraledighet, dels att förkortning av arbetstiden får spridas över arbetsveckan eller gälla en eller flera av arbetsveckans dagar. Dels att det slutgiltiga beslutet för hur ledigheten förläggs, med undantag för vissa villkor för verksamheten, flyttades från arbetsgivaren till arbetstagaren i de fall parterna inte kommer överens (Prop. 2000/01:44 s.1).

Hur motiveras åtgärden och hur beskrivs problemet?

Åtgärderna som diskuteras i förslaget gör det i stort utifrån argument om barns behov av föräldrarna och om föräldrars möjlighet till yrkesarbete. Jämställdhet diskuteras också som ett mål och ett syfte med föräldraförsäkringen men i jämförelse med de tidigare förslagen och framförallt det om den ”första pappamånaden” så lämnas jämställdhet och relationen mellan kvinnor och män relativt oproblematiserat mer än att det ojämna uttaget nämns och att ökad jämställdhet uttalas som mål. I bakgrunden till förslaget står att *”För barnets skull är det viktigt att båda föräldrarna är delaktiga i barnets uppväxt och tar ansvar för barnet [...] Den svenska föräldraförsäkringen sätter barnet i centrum och ger genom sin flexibilitet familjer med olika villkor möjlighet till tid med barnen efter var och ens behov. Föräldraförsäkringen har som mål att stödja båda föräldrarnas möjligheter att förena förvärvsarbete med föräldraskap och framhåller särskilt männens ansvar för sina barn.[...] Föräldraförsäkringen är viktig i regeringens arbete för jämställdhet. Föräldraförsäkringen möjliggör för båda föräldrarna att kombinera arbete med familj och har genom sin konstruktion underlättat för såväl kvinnor som män att ta ansvar för sina barn, särskilt när barnen är små”* (Prop. 2000/01:44) Resonemang om barnens rätt till båda föräldrarnas delaktighet följs upp av en beskrivning av att antal skilsmässor ökat. Ett mer jämställt uttag inom föräldraförsäkringen beskrivs kunna bidra till att barn även efter separation bibehåller en god kontakt med ”den särlevande” föräldern, vilket får uttolkas som pappor då det främst är de som tar ut minst föräldraledighet. Just ett barnperspektiv, snarare än ett jämställdhetsperspektiv som övergripande resonemang syns också i beskrivningar om föräldraskap och arbetsmarknad. Förslaget ger en lägesbeskrivning kring förvärvsfrekvensen mellan kvinnor och män med barn under 9 år (70 procent för kvinnor, 85 procent för män) följt av resonemanget *”det är därför särskilt angeläget att underlätta möjligheterna för småbarnsföräldrar att kombinera förvärvsarbete med familj och barn [...] Redan idag finns stora möjligheter till ett flexibelt nyttjande av föräldraförsäkringen.* (Prop. 2000/01:44) Det problematiseras inte vidare att kvinnor i lägre grad än män förvärvsarbetar utan fokus ligger vid hur arbetstidsförkortning för att vårda barn ska bli mer flexibelt för föräldrarna och hur föräldrarna ska få större inflytande över hur de vill förlägga arbetstidsförkortningen över arbetsveckorna. *”Genom att införa ytterligare en förmånsnivå, motsvarande en åttondels förmån, ges föräldrar möjlighet att reducera sin arbetstid motsvarande en timme per dag och samtidigt få en sådan*

reduktion av arbetstiden ersatt genom föräldraförsäkringen. Flexibiliteten inom föräldraförsäkringen ökar ytterligare och medför att föräldrar bättre kan kombinera arbete med familj. Förvärvsfrekvensen bland småbarnsföräldrar är hög i Sverige. Det är därför särskilt angeläget att underlätta möjligheterna för småbarnsföräldrar att förena förvärvsarbete med föräldraskap.” (Prop. 2000/01:44). Fokus vid att göra föräldraledigheten mer flexibel och att det inte diskuteras i jämställdhetstermer vad gäller hur det påverkar kvinnors yrkesarbete kan jämföras med föregående förslag om den ”första pappamånaden” i vilken kvinnors deltidsarbete tydligt lyftes som ett problem som bör motverkas.

Förslaget om en ny förmånsnivå innebar också regeländringar vilka gör att det slutgiltiga beslutet för hur ledigheten förläggs flyttades från arbetsgivaren till arbetstagaren i de fall parterna inte kommer överens. Dock med vissa villkor; *”Det är dock viktigt att värna också om arbetsgivarens och verksamhetens intressen. Regler som underlättar för föräldrar i detta avseende får inte utformas så att de motverkar en effektivt och rationellt bedriven verksamhet i företag eller hos andra arbetsgivare. Bestämmelserna bör därför utformas efter en avvägning mellan intressen som kan stå emot varandra.”* Åtgärden ger arbetstagaren mer inflytande och bygger på en socialistisk härledd tanke men det poängteras att detta inflytande bör ske men hänsyn till och inom ramen för värden som effektivitet och rationalitet i verksamheten hos arbetsgivaren.

Fokus i propositionen ligger vid att göra föräldraförsäkringen flexibel och att föräldrarna ska få större möjligheter att kombinera förvärvsarbete och föräldraskap, med tanke på de beskrivningar som återfinns i de två tidigare propositionerna så är det rimligt att anta att det framförallt är kvinnor som går ner i arbetstid. Detta problematiseras som sagt inte vidare i detta förslag, istället talas det om *föräldrar*, inte *kvinnor och män* vilket ger sken av att föräldrarna själva väljer hur de vill fördela ledigheten och att de gör det på samma villkor. Ett barnperspektiv verkar också utifrån dessa resonemang handla om att föräldrarna i större utsträckning, genom längre och mer flexibel föräldraförsäkring, tar hand om barnen, snarare än att staten i form av dagis och förskola gör detta. Resonemanget om en ytterligare ersättningsnivå för på så sätt tillbaka omsorg av barn tillbaka till den privata sfären inom vilken *föräldrarna* organiserar omsorgen. Problembeskrivningarna belyser inte att denna

organisering generellt sker genom att kvinnor ansvarar för majoriteten av denna omsorg.

Den finansiella krisen på 1990 talet beskrivs ha drabbat framförallt barnfamiljer och den föreslagna förlängningen av föräldrapenning beskrivs som ett steg i att förbättra barnfamiljers ekonomiska situation. *”Regeringen har tidigare uttalat sin avsikt att ytterligare förbättra barnfamiljernas ekonomi när utrymme finns för detta i statens finanser. Det kan nu konstateras att förutsättningarna är gynnsamma för en fortsatt god tillväxt i svensk ekonomi.* Förlängningen av föräldraförsäkringen tillsammans med tidigare åtgärder som genomförts under senare delen av 90 talet, till exempel en höjning av förmånen till 90 procent av föräldrarnas inkomst, beskrivs som viktiga åtgärder för att stärka barnfamiljers situation efter en kris som beskrivs ha drabbat just dessa hårt. Det poängteras dock att sådana åtgärder måste göras med hänsyn till *”en fortsatt god tillväxt”*, dvs. inom ramen för och med hänsyn till ekonomisk tillväxt. Förlängningen av försäkringen omfattar en månad (30 dagar) med föräldrapenning enligt sjukpenningnivå, dvs. 90 procent av föräldrarnas årsinkomst.

”Inom ramen för sådan förlängning föreslår regeringen att ytterligare 30 ersättningsdagar motsvarande förälders sjukpenninggrundande inkomst reserveras för varje förälder så att sammanlagt 60 ersättningsdagar är reserverade för vardera föräldern”. Vidare beskrivs problematiken med ett ojämnt uttag mellan kvinnor och män i följande resonemang; *”För att såväl mammor som pappor skall kunna kombinera arbete med familj och tidigt etablera en god kontakt med barnet är det en viktig fråga inom föräldraförsäkringen hur antalet föräldrapenningdagar fördelar sig mellan föräldrarna. För närvarande är pappornas uttag av föräldrapenningdagarna lågt i förhållande till mammornas. Kunskapen om orsakerna bakom denna fördelning är bristfällig. Det är därför önskvärt att finna anledningarna till den ojämna fördelningen av dagarna och att på sikt även uppnå en jämnare fördelning.* Införandet av den s.k. pappa- respektive mammamånaden 1995 har tydligt påverkat pappornas nyttjande av föräldrapenningen. I det här resonemanget lyfts problematiken med det ojämna uttaget av föräldrapenning, det uttalas som ett problem. Dock går inte resonemanget djupare än såhär vad gäller till exempel att lyfta olika förklaringsfaktorer eller genom att lyfta möjliga åtgärder, det konstateras endast att kunskaperna om detta är bristfälliga. Tidigare propositioner har som jag redovisat för lyft en rad förklaringar, till exempel organiseringen av yrkes- och hem- och

omsorgsarbete, män och kvinnors olika lönenivåer, kulturella föreställningar och strukturer som påverkar föräldrarnas uttag. I förslaget om den ”andra” pappamånaden saknas sådana resonemang, jämställdhet diskuteras framförallt som ett uttalat mål utan att egentligen gå in på hur eller varför jämställdhet bör främjas.

”Föräldraförsäkringens utformning visar tydligt den politiska viljan att barnets bästa skall vara i fokus och att jämställdhet mellan könen är en prioriterad politisk uppgift. Att öka männens uttag av föräldrapenningen är också ett uttalat mål för regeringen. Införandet av den s.k. pappa- respektive mammamånaden har medfört att betydligt fler pappor tar del i vården av sitt barn jämfört med tidigare, vilket är viktigt ur såväl jämställdhetssynpunkt som med hänsyn till barnets bästa. Det är viktigt att barnet tidigt i livet får en god kontakt och nära relation till båda sina föräldrar.[...] Att öka männens delaktighet har även stor betydelse för jämställdheten i hemmet och i arbetslivet. Det är därför viktigt att fortsättningsvis stödja denna utveckling genom att ytterligare föräldrapenningdagar reserveras för vardera föräldern”. Att

resonemangen om jämställdhet i stort saknar några djupare diskussioner om jämställdhet vad gäller orsak och verkan gör det svårt att klassificera resonemangen om problemet utifrån de feministiska inriktningarna. Att jämställdhet är positivt är ju något som de båda inriktningarna skriver under på, skillnaderna ligger i vilka orsaker och vilka sfärer som inriktningarna fokuserar för att förklara den ojämna relationen mellan kvinnor och män samt vilka gränser som dessa olika synsätt drar för politisk intervention. Så som jämställdhet behandlas framförallt som ett mål i förslaget kan också förstås som ett sätt att ”göra” eller konstruera jämställdhet som ett självklart och konfliktfritt värde och mål. En sådan konstruktion i sig ”tystar” också de politiska konflikter som finns inneboende i sådana problem. Detta kan vara en förklaring till varför resonemangen om jämställdhet inte närmare går in på förklaringsfaktorer eller närmare motiverar de valda åtgärderna ur ett tydligare jämställdhetsperspektiv. Det är ju annars tänkbart att en ytterligare reservation av dagar skulle uppfattas som relativt kontroversiell och möta på motstånd vilket skulle kräva starka motiveringar för en sådan åtgärd. En möjlig förklaring till att regeringen inte vidare motiverar åtgärden är för att det kan ha funnits en viss politisk konsensus kring att bibehålla effekten av den ”första pappamånaden”, som den borgerliga regeringen genomförde, genom en ytterligare reservation av dagar i samband med en förlängning av föräldraförsäkring. Om en sådan inte hade införts i samband med förlängningen av föräldraförsäkring så hade effekten av den första ”pappamånaden”

riskerats påverkas genom förlängningen av försäkringen. Utifrån en sådan synpunkt är just reservationen inom ramen för förlängningen av föräldraförsäkringen inte så kontroversiell eller ”ny”, den bevarar och förstärker snarare den tidigare genomförda åtgärden. Ännu en förklaring till att jämställdhet inte diskuteras mer djupgående är att reformen som omfattar den ”andra pappamånaden” inte har ett övergripande jämställdhetssyfte, fokus ligger på ett barnperspektiv och utifrån detta en förlängning av föräldraförsäkringen. Den ytterligare reservationen sker framförallt inom ramen för denna förlängning. Jämställdhet är därmed inte det övergripande perspektivet eller syftet med reformen. Samtliga dessa förklaringar är troliga, men det är fortfarande intressant hur jämställdhet konstrueras som en relativt ”tomt” dvs. odefinierat och konfliktfritt värde i propositionen även om det inte är det övergripande syftet eller perspektivet. All form av maktanalys och vidare förklaringar som avspeglades i den tidigare reformen har här försvunnit.

I samband med att resonemang om den nya förmånsnivån lyfts kvinnor och mäns olika yrkesarbete, det problematiseras inte i vidare utsträckning än att föräldrar bör vara mer tillgängliga för sina barn, inte att det är ett problem att kvinnor i högre grad deltidsarbetar för att sköta majoriteten av omsorgsarbetet. Däremot diskuteras kort hur rätten till förkortad arbetstid kan påverka föräldrars och framförallt kvinnors yrkesarbete och position på arbetsmarknaden; *“Förslagen är könsneutrala och ger kvinnor och män samma möjligheter till föräldraledighet. Indirekt kan det ökade inflytandet för arbetstagares önskemål antas bidra till ökad jämställdhet mellan könen på så sätt att båda föräldrarna kan komma att utnyttja rätten till föräldraledighet med förkortad arbetstid i större utsträckning än i dag. En tänkbar icke önskad effekt av det ökade arbetstagarinflytandet skulle kunna bli att småbarnsföräldrar, och kvinnor i synnerhet, möter ökade svårigheter när de söker arbete. En sådan utveckling vore olycklig men regeringens bedömning är att risken för denna oönskade effekt inte är så stor att förslaget om ändringar i föräldraledighetslagen inte skall läggas fram”*. Att tala om förslagen som könsneutrala kan också tolkas som en del av konstruktionen av jämställdhet som ett konfliktfritt, självklart och gemensamt värde. Det här sättet att tala om jämställdhet och kvinnor och män är genomgående för hela propositionen, det nämns varken förklaringar i form av strukturer, könsroller eller olika attityder. Istället behandlas kvinnor och män som *föräldrar* vilka har lika rättigheter och till synes lika villkor att *välja* hur de vill organisera omvårdnaden av sina barn. Detta sätt att behandla kvinnor

och män som föräldrar med samma möjligheter och villkor döljer också problematiken att det i realiteten är mammor som framförallt utnyttjar föräldraledigheten och de ökade möjligheterna att gå ner i tid.

Är problem och åtgärder liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska?

Det är svårt att tydligt klassificera de idéer som genomsyrar förslaget vad gäller jämställdhet då jämställdhet i låg grad överhuvudtaget diskuteras utöver att det är ett ”mål” dvs. något som benämns som önskvärt i resonemangen om åtgärden men det berörs egentligen inte närmare varför. Jämställdhet upplevs i den meningen som ett ”självkänt” värde och mål som inte verkar kräva någon närmare definition eller inrymma någon egentlig konflikt vad gäller hur eller varför (o)jämställdhet påverkar kvinnor och män eller hur jämställdhet bör uppnås. Det diskuteras heller inte några alternativa åtgärder eller annorlunda utformning av de valda åtgärderna. Fokus ligger vid barnens behov av båda föräldrarna och att föräldrar bör ha större frihet att utforma omsorgen av barnen. Resonemangen gör ingen större skillnad på kvinnor och män, de talas om som *föräldrar* och de föreslagna åtgärderna beskrivs som könsneutrala då de ger föräldrar samma möjligheter och rättigheter till att utnyttja föräldraförsäkringen. Detta kan tolkas utifrån liberalfeministiska idéer om kvinnor och män som i grunden lika och om fokus vid att åtgärder utformas som lägger vikt vid formell rättvisa, dvs. jämställda regelverk. Själva åtgärden i sig kan klassas som i viss grad socialistiskt radikalfeministisk då den inrymmer en generell åtgärd i form av en ytterligare reservation av dagar och därmed flyttar fram gränsen för politisk handling i den ”privata sfären”. Dock motsägs en sådan tolkning dels av att den privata sfären knappt berörs i resonemangen om problem och åtgärder i förslaget. Fokus ligger framförallt vid den offentliga sfären och framförallt på arbetsmarknaden och föräldrars inflytande på sin arbetssituation i relation till föräldraledighet. Dels då den förlängning av föräldraförsäkringen som föreslås i reformen är lika lång som den reservation som görs. Kvinnors uttag kan därmed öka i samma omfattning som den ytterligare reservationen genom förlängningen av försäkringen. Reservationen kan tolkas som en åtgärd för att inte ytterligare öka det ojämna uttaget av föräldrapenning som en följd av förlängningen då det inte diskuteras eller motiveras närmare. Min tolkning är att jämställdhet helt enkelt inte är det övergripande syftet med reservationen eller reformen i stort.

Den andra ”pappamånaden”	Socialistisk radikalfeminism	Liberalfeminism
Problem		Görs ingen större skillnad på kvinnor och män, de talas om som <i>föräldrar</i> och de föreslagna åtgärderna beskrivs som könsneutrala då de ger föräldrar samma möjligheter och rättigheter till att utnyttja föräldraförsäkringen.
Åtgärd	Ytterligare reservation av 30 dagar, dock i samma omfattning som förlängningen av föräldraförsäkringen.	

Jämställdhetsbonus

Förslaget om en jämställdhetsbonus genomfördes 2008 av en alliansregering bestående av Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet. I proposition 2007/08:93 *Jämställdhetsbonus- familjepolitisk reform* föreslås att det införs en jämställdhetsbonus som ska fungera som ett ekonomiskt incitament för att de föräldrar (generellt kvinnor) som tar ut större delen av föräldrapenningen tidigare ska återgå till arbete och att de föräldrar (generellt män) som tar ut minst föräldrapenning ska öka sitt uttag. Jämställdhetsbonusen föreslås utgå som en skattekreditering till den förälder (generellt kvinnor) som tagit ut flest föräldrapenningdagar när denne återgår i arbete samtidigt som den andra föräldern (generellt män) tar ut föräldrapenning (Prop. 2007/08 s.15). Bonusen utgår för de föräldrapenningdagar enligt vilka föräldrar har rätt till ersättning enligt sjukpenninggrundande inkomst (390 dagar) men räknar bort de dagar som är reserverade för vardera föräldern (de två ”pappamånaderna”, dvs. 60 dagar), samt 90 dagar på lägstnivå. Bonusen kan därför bara beräknas på de dagar som den förälder som har det lägsta uttaget tar ut utöver de 60 dagar som är reserverade (Prop. 2007/08:93 s.18). I den meningen bygger åtgärden på de redan existerande jämställdhetsåtgärderna inom försäkringen

Hur motiveras åtgärden och hur beskrivs problemet?

Genomförandet av jämställdhetsbonusen beskrivs ha två syften;

“Jämställdhetsbonusen har dubbla syften på så sätt att den ska främja jämställdhet såväl när det gäller föräldraledighet som deltagande i arbetslivet.”(s.21).

Resonemang om behovet av en jämställdhetsbonus byggs upp mot en bakgrund som problematiserar det ojämna uttaget av föräldrapenning framförallt för att detta leder till kvinnors lägre deltagande i arbetslivet och därmed sämre möjligheter att utvecklas karriärmässigt. Resonemanget intar därav ett liberalfeministiskt perspektiv på problemet, dels i det fokus som läggs på offentlig sfär, dvs. arbetsmarknaden och lönearbete, dels problembeskrivningen att det rådande tillståndet påverkar kvinnors möjligheter att utvecklas på samma villkor som män. Jämställdhet beskrivs vidare som önskvärt utifrån ett barnperspektiv vilket också var väldigt framträdande i den föregående propositionen om den ”andra pappamånaden”. *“Kvinnors lägre deltagande i arbetslivet under åren med små barn försämrar deras möjligheter till karriär och utveckling på arbetsmarknaden. En ökad jämställdhet är önskvärd för att bidra till tryggare familjeförhållanden och till stabilare uppväxtförhållanden för barnen. Vidare har inkomsttaket för föräldrapenningen höjts från 7,5 till 10 prisbasbelopp. Dessutom ger nuvarande skattesystem incitament för bägge föräldrarna att arbeta. En familj går miste om helt s.k. jobbskatteavdrag om den ena föräldern är hemma ett helt kalenderår med föräldrapenning eftersom denna förmån inte ger rätt till jobbskatteavdrag. Om däremot båda föräldrarna arbetar viss tid under ett kalenderår kan bägge få denna skattereduktion. Föräldrapenning tas till största delen ut av kvinnor. Männen uttag har visserligen ökat successivt sedan föräldrapenning infördes 1974 men andelen föräldrar som delade föräldrapenninguttaget enligt proportionen 40/60 var fortfarande endast 7 procent 2006”*(Prop. 2007/08:93 s.12). Fokus i resonemanget ligger framförallt på att kvinnor när de väljer att ta ut majoriteten föräldrapenning går miste om utvecklingsmöjligheter såväl som ekonomiska resurser. Detta fokus vid ekonomiska faktorer och män och kvinnor som ekonomiskt rationella individer är genomgående i propositionen.

I propositionen lyfts de tidigare reservationer av dagar och hur de ökat mäns uttag men också hur en förlängd föräldraförsäkring gjort att ojämställdheten i uttaget reellt ökat jämfört med hur uttaget var fördelat mellan män och kvinnor när föräldraförsäkringen införts 1974. *“De för varje förälder reserverade 60 dagarna som inte kan överlåtas till den andre föräldern har medfört att skillnaderna i uttag av*

föräldrapenning mellan föräldrarna har minskat. Diagram 1 visar dock att kvinnorna fortfarande har ett betydligt större uttag även om männens uttag ökade i och med införandet av de reserverade dagarna 1995 och 2002[...] Att enbart titta på hur föräldrarna procentuellt har fördelat de uttagna föräldrapenningdagarna mellan sig kan dock vara missvisande då det totala antalet dagar för vilka det kan lämnas föräldrapenning har ökat från 120 dagar 1974 till 480 dagar. I termer av antalet dagar för vilka det har tagits ut föräldrapenning är således skillnaderna mellan kvinnors och mäns uttag av föräldrapenning större i dag än 1974.” (Prop. 2007/08:93 s.13-14). Reservationen av dagar och de positiva effekterna dessa åtgärder fått på mäns uttag av föräldrapenning nämns ett flertal gånger i propositionen. Det resoneras dock inte om ytterligare liknande åtgärder som alternativa åtgärder. Istället riktar resonemangen in sig på åtgärder som värnar valfrihet och syftar till att öka incitamenten att välja att vara jämställda. Idéer som kan härledas till liberalfeministiska utgångspunkter för strategier som riktar sig till förnuft och rationalitet. Vidare beskrivs att målet för familjepolitiken är att öka familjernas valfrihet och att jämställdhet mellan kvinnor och män bör främjas på ett sätt som inte inkräktar på föräldrars självbestämmande. Utifrån detta övergripande värde om valfrihet föreslås ett ekonomiskt incitament i form av en jämställdhetsbonus;

”Familjepolitiken ska öka familjernas valfrihet och stärka föräldrarnas makt över sin livssituation. Både kvinnor och män ska kunna kombinera familjeliv med arbetsliv. Förutsättningarna för både kvinnor och män att ta ett aktivt och jämlikt ansvar för föräldraskapet bör förbättras, utan att för den skull ta ifrån familjerna sitt självbestämmande. Regeringens politik ska också lägga grunden för att minska skillnaderna mellan mäns och kvinnors förutsättningar i arbetslivet. En av de bärande utgångspunkterna för reformen är införandet av en jämställdhetsbonus.[...] Syftet med förslagets utformning är att jämställdhetsbonusen, utöver att vara en jämställdhetsåtgärd vid uttag av föräldraledighet, även ska öka jämställdheten på arbetsmarknaden. Genom att stärka incitamenten att återgå till arbete och därmed skapa en starkare förankring för individen på arbetsmarknaden motverkas osakliga löneskillnader. Därför är bonusens koppling till en återgång till arbete och till uttaget av inkomstskatt en viktig dimension i förslaget. Jämställdhetsbonusens utformning som en skattelättnad syftar till att stimulera till arbete för den förälder som varit hemma högst antal dagar med föräldrapenning. Med dagens uttagsmönster innebär detta att bonusen främst kommer kvinnor till godo. Fler familjer kommer således att

tjäna på att kvinnan återgår i arbete medan mannen tar ut föräldrapenning. (Prop. 2007/08:93 s.17-18). Vikten vid ekonomi och rationalitet indikerar också att det som upprätthåller det ojämna uttaget mellan kvinnor och män är att det är ekonomiskt fördelaktigt att kvinnor avstår lönarbete i högre grad än män. Faktorer som kulturella föreställningar, normer om föräldraskap och att kvinnor som grupp generellt tar ut betydligt mer föräldrapenning och tar ett betydligt större ansvar för hem- och omsorgsarbete än män som grupp problematiseras eller nämns inte. *”Syftet med jämställdhetsbonusen är att öka familjernas ekonomiska möjligheter att fördela föräldraledigheten mer jämlikt, vilket förbättrar förutsättningarna för jämställdhet och en stärkt relation mellan barnet och bägge föräldrarna. Bonusen ska ge ett ökat incitament för ett mer jämställt uttag av föräldrapenningen. Dessutom ska den motverka omotiverade löneskillnader genom att förstärka motiven för kvinnor att behålla en förankring i yrkeslivet”* (Prop. 2007/08:93s.29). Förslaget utgår på så sätt också från att kvinnor och män är rationella individer, vilka kommer göra ”rätt” val om de har incitament att göra sådana.

I propositionen ges majoriteten av utrymmet till resonemang om åtgärden, dvs. de mer tekniska delarna av åtgärden; hur jämställdhetsbonusen ska beräknas, hur ansökan och utbetalningar ska gå till osv. Utöver de beskrivningar som jag redovisat för ovan om det ojämna uttaget och dess konsekvenser på arbetsdeltagande och löner så lämnas ojämställdhet relaterat till föräldraförsäkringen oproblematiserat. Gränsdragningen dras tydligt vid det som traditionellt betraktas som offentlig sfär. Det är därmed också tydligt att den privata sfären inte betraktas som ett lämpligt område för politisk intervention vilket också tydligt återspeglas i den vikt som resonemangen lägger vid flexibilitet, självbestämmande och valfrihet. Förslaget är därmed också genomgående liberalfeministiskt både i problemformulering och i åtgärder. Liksom i den föregående propositionen om den ”andra pappamånaden” är problembeskrivningarna i förslaget om en jämställdhetsbonus betydligt kortare och också betydligt mer fokuserade vid den offentliga sfären. I båda dessa förslag behandlar majoriteten av texten de mer ”tekniska” delarna, dvs. utformningen av själva åtgärderna. Det diskuteras heller inte några alternativa åtgärder i någon av dessa propositioner. Även den privata sfären är osynlig i båda dessa propositioner vad gäller hur ojämställdhet påverkar kvinnor och män vilket också konstruerar jämställdhet som ett ”snävare” problem. Jämställdhet motiveras mindre och mindre

utifrån ojämna maktrelationer mellan kvinnor och män som får verkningar inom ett flertal områden, både i offentlig och privat sfär och mer som ett ”självlart” mål som inte närmare definieras och när de gör det framförallt konstrueras som ett arbetsmarknadsproblem, dvs. som ett problem med grund i den offentliga sfären.

Är problem och åtgärder liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska?

Både resonemang om problem och åtgärder genomsyras av tydligt liberalfeministiska utgångspunkter. Problemet beskrivs som grundat i skillnader i den offentliga sfären vad gäller lönearbete. Åtgärden avser jämna ut dessa skillnader genom ett ekonomiskt incitament som utgår för ett mer jämställt uttag av föräldrapenning. Resonemangen berör inte privat sfär och skillnader i det obetalda hem- och omsorgsarbetet. De utgår helt från tanken om rationella individer vilka om de har tillräckligt med information eller incitament kommer att göra ”rätt” val. De diskuterar därmed heller inte olika normer eller strukturer som en faktor för dessa val.

Jämställdhetsbonus	Socialistisk radikalfeminism	Liberalfeminism
Problem		Problemet grundar sig i och uttrycks i den offentliga sfären vad gäller arbete och löner vilket gör att det är ekonomiskt fördelaktigt att kvinnor är hemma en längre tid.
Åtgärd		Ekonomiskt incitament för kvinnor att återgå till arbete tidigare och män att ta ut mer föräldrapenning i form av en jämställdhetsbonus.

Den tredje ”pappamånaden”

Förslaget om en tredje ”pappamånad” lades fram i regeringens proposition

2014/15:124 *En mer jämställd föräldrapenning* av en rödgrön regering bestående av Socialdemokraterna och Miljöpartiet och röstades igenom i Riksdagen med stöd av Vänsterpartiet och Folkpartiet. Förslaget innebär att ytterligare en månad reserveras för vardera föräldern vilket gör att totalt 90 dagar inte längre är möjliga att överlåta

till en annan förälder. Förslaget innehåller också en ändring av jämställdhetsbonusen. Precis som tidigare kan den inte beräknas på de dagar som är reserverade för varje förälder, ändringen innebär då att jämställdhetsbonusen utgår för varje dag den förälder som har lägst uttag (dvs. generellt män) tar ut över 90 dagar istället för de tidigare 60 reserverade dagarna (Prop. 2014/15:124 s.1).

Hur motiveras åtgärden och hur beskrivs problemet?

I en sammanfattande motivering av förslaget står att; *”Uttaget av föräldrapenning är i dag inte jämställt. Kvinnor tar i allmänhet ut en betydligt högre andel av föräldrapenningen än vad män gör. Med hänsyn till de negativa effekter det medför för exempelvis fördelningen mellan betalt och obetalt arbete samt för kvinnors arbetsmarknadssituation i stort behöver det vidtas åtgärder som bidrar till att föräldraledighet och hemarbete fördelas på ett mer jämställt sätt mellan föräldrarna. Förslaget syftar till att öka jämställdheten mellan föräldrar när det gäller fördelningen av hemarbetet och omsorgen om barnet. Det ska även medverka till mer jämställda förhållanden på arbetsmarknaden samt stärka barnets rätt till sina föräldrar.”* (Prop. 2014/15:124 s.1) Ojämställdhet beskrivs i förslaget som ett problem som rör både den offentliga sfären i form av arbetsdeltagande och fördelning av ekonomiska resurser och den privata sfären vad gäller obetalt hem- och omsorgsarbete. Dessa två sfärer tillskrivs båda betydelse i förslaget vilket kan jämföras med de två föregående förslagen inom vilka den privata sfären och hem- och omsorgsarbete varit osynliga i den mening att de knappt lyfts fram. I bakgrundsbeskrivningen står att läsa att; *”det både för kvinnor och män finns ett samband mellan en högre andel av föräldraledigheten och att föräldern ett par år senare utför en större del av det samlade hushålls- och omsorgsarbetet. Det finns även ett samband med det betalda arbetet. Om en kvinna tar ut mer än hälften av föräldraledigheten, är det en kraftigt ökad sannolikhet för att hon kommer att förvärvsarbeta mindre än mannen än om föräldrarna skulle ha delat jämställt på ledigheten. Fördelningen av hushållsarbetet mellan män och kvinnor förändras när de blir föräldrar. I par där båda föräldrarna förvärvsarbetar finns en genomsnittlig skillnad i hur hushållsarbetet fördelas mellan dem på ca fem timmar i veckan. Endast vart femte par anger att de delar lika på hushållsarbetet. När par får barn ökar inkomstgapet mellan män och kvinnor och detta gap är därefter svårt att överbrygga även sett över en längre period.”* (Prop. 2014/15:124 s.7-8) Resonemanget tillskriver

alltså organiseringen inom den privata sfären vad gäller hem- och omsorgsarbete en nyckelroll i den övergripande organiseringen av yrkes- och hem- och omsorgsarbete mellan kvinnor och män. En utgångspunkt som också återfinns inom den socialistiska radikalfeminismen, att det som sker i den privata sfären får verkningar i den offentliga sfären och att dessa bör förstås i relation till varandra. Förslaget om en tredje ”pappamånad” har alltså en bredare beskrivning av jämställdhet, det inkluderar de båda sfärerna och relationen mellan dem men också i en vidare mening än enbart konsekvenser på arbetsmarknaden. Resonemang som diskuterar ojämställdhet lyfter också de olika verkningar som en ojämn organisation av yrkes- och hem- och omsorgsarbete får på kvinnor och mäns hälsa; *”Undersökningar visar att en fördelning av hem- och omsorgsarbetet som inte är jämställd kan medföra ökad ohälsa – vilket med dagens uttagsmönster är mest tydligt för kvinnor. Enligt en studie som har utförts av Försäkringskassan finns det en betydligt ökad risk för sjukskrivning hos kvinnor om ansvaret för hem och barn är större för kvinnan än för mannen och de samtidigt förvärvsarbetar i samma utsträckning [...] De dubbla kraven, det vill säga på arbetsplatsen och i hemmet, riskerar att drabba kvinnor mer än män. Om ansvaret för hem- och omsorgsarbetet fördelas mer jämnt, bör ohälsan kunna komma att minska för kvinnor. Mäns hälsa påverkas i liten grad av om de har fått barn”*. (Prop. 2014/15:124 s.19-20). Problembeskrivningen av (O)jämställdhet och de områden som problematiseras i relation till begreppet blir här bredare än i de två tidigare propositionerna.

Även i detta förslag läggs precis som i de två tidigare förslagen också vikt vid ett barnperspektiv och barns behov av kontakt med båda sina föräldrar och båda föräldrarnas ansvar för barnets uppfostran och utveckling. En skillnad från tidigare förslag är dock att det i detta förslag också läggs vikt vid att ett en mer jämställd organisering av barnens omvårdnad får normerande effekter; *”I en livssituation där båda föräldrarna aktivt deltar i omsorgen om ett barn ges goda förutsättningar för att barnet senare i livet ska ha en jämställd syn på män och kvinnor inom många olika sfärer i livet”* (Prop. 2014/15:124). Detta resonemang om hur föräldrars mer jämställda organisering av omsorg kan ge en normerande effekt kring hur framtida generationer förstår relationen mellan kvinnor och män inom flera sfärer tyder också på att mer socialistiskt radikalfeministiska tankar vad gäller om hur normer och strukturer påverkar jämställdhet och organisering av yrkes- och hem- och

omsorgsarbete. Det uttrycks vidare att ”*det finns ett signalvärde i att reservera ytterligare månader då det kan påverka normer kring hur föräldraledigheten fördelas*”(Prop. 2014/15:124 s.11). Åtgärden kan utifrån dessa resonemang tolkas fokusera att framförallt förändra normer och strukturer, dvs. kulturella föreställningar om kvinnor och män kopplat till föräldraskap snarare än som tidigare fokusera vid att öka incitamenten för individer att göra önskvärda val, dvs. att välja att fördela föräldrapenningen mer jämnt. Den lägger därmed också vikt vid kulturella föreställningar snarare än ekonomisk rationalitet. ”*En mer jämnt fördelad föräldraledighet medför att män och kvinnor agerar mer lika på arbetsmarknaden, vilket kan förväntas stärka kvinnors ställning och påverka möjligheter till karriär och löneutveckling. Arbetsmarknadssituationen för kvinnor påverkas dock även av andra strukturer som en könssegregerad arbetsmarknad och t.ex. möjligheter till heltidsarbete. Att reservera ytterligare tid för vardera föräldern kan även verka normerande och därmed påverka attityder och inställning till föräldraledighet för både män och kvinnor. En på sikt stärkt ställning på arbetsmarknaden leder även till en förbättrad ekonomisk situation för kvinnor och en högre livsinkomst*” (Prop. 2014/15:124 s.19).

Utifrån dessa motiveringar vilka kan tolkas genomsyras av vissa socialistisk radikalfeministiska idéer om relationen mellan privat och offentlig sfär och normer och strukturers roll för relationen mellan kvinnor och män så är också åtgärden i viss grad socialistiskt radikalfeministisk. I viss grad därför att en tydligt socialistisk radikalfeministisk åtgärd troligen skulle vara en individualisering av föräldraförsäkringen, dvs. en åtgärd som helt delar ansvaret lika mellan föräldrarna. En sådan åtgärd lyfts fram i propositionen men som en möjlig framtida åtgärd vilken inte ses som möjlig eller önskvärd i dagsläget. *Det tar enligt regeringens uppfattning tid att förändra normer och långsiktigt påverka handlingsmönster. En helt individualiserad föräldrapenning skulle med dagens mönster för uttag av föräldrapenning kunna innebära att föräldraledigheten förkortas betydligt för barn i de familjer där det av något skäl inte finns möjlighet för den ena föräldern att ta ut föräldrapenning. Detta är en invändning som flera remissinstanser uppmärksammar. En sådan modell skulle även innebära att flexibiliteten i försäkringen minskar betydligt. [...]Införandet av den första respektive den andra reserverade månaden hade även olika effekt på uttaget av föräldrapenning. Det är enligt regeringens*

uppfattning därför rimligt att avvakta och analysera effekterna av en tredje reserverad månad per förälder innan man överväger om ytterligare förändringar ska göras. Regeringen anser därför att det är mer lämpligt att stegvis reservera mer tid åt vardera vårdnadshavaren”(Prop. 2014/15:124 s.12). Åtgärden flyttar därmed fram gränserna för politisk intervention för det som anses ”privat” men endast till viss del. Det finns också i likhet med tidigare reformer även i det här resonemanget ett visst fokus kring flexibilitet och valfrihet i organiseringar av omsorgen av barn inom ramen för föräldraförsäkringen. Att en sådan åtgärd minskar flexibiliteten beskrivs vara problematiskt dels utifrån arbetsmarknadssituation; ”*Förslaget förstärker incitamenten till ett jämställt uttag av föräldrapenningen men ger samtidigt utrymme för föräldrarnas behov av flexibilitet, exempelvis på grund av deras arbetsmarknadssituation*”(Prop. 2014/15:124 s.12). Resonemang om flexibilitet med hänsyn till arbetsmarknadssituation har i tidigare propositioner fått stort utrymme. I det här förslaget diskuteras flexibilitet och valfrihet framförallt med hänsyn till olika familjekonstellationer; ”*Det existerar en mängd olika familjebildningar såsom kärnfamiljer där barnen bor med båda föräldrarna, stjärnfamiljer som kan bestå av ombildade familjer med bonusbarn och bonusföräldrar, ensamstående föräldrar, barn som bor växelvist och regnbågsfamiljer*” (Prop. 2014/15:124 s.16). Att åtgärden endast sträcker sig till att omfatta ytterligare 30 dagar utöver de redan reserverade 60 dagarna beskrivs lämna fortsatt flexibilitet och valfrihet för just olika familjekonstellationer vilket är ett annorlunda fokus jämfört med hur flexibilitet och valfrihet diskuterats i de tidigare reformerna. Resonemang som tydligt inkluderar andra familjekonstellationer än heterosexuella kärnfamiljer är också utmärkande för förslaget i jämförelse med de övriga propositionerna som bygger i stort på ett heteronormativt perspektiv. I förslaget lyfts utöver åtgärden om ytterligare reservation också ytterligare information för att påverka attityder som en fortsatt åtgärd för att föräldrars uttagsmönster ska bli mer jämställt. ”*Regeringen har i regleringsbrevet för 2015 gett Försäkringskassan ett sådant förstärkt uppdrag. Föräldrarna ska ges goda kunskaper om föräldraförsäkringens regelverk, och därmed skapas förutsättningar att göra informerade val*” (Prop. 2014/15:124 s.22). En åtgärd som kan härledas till liberalfeminismens utgångspunkt kring att påverka människor att välja att vara jämställda utifrån information och attitydförändringar.

Är problem och åtgärder liberal- eller socialistiskt radikalfeministiska?

Resonemang om problem och åtgärder genomsyras till större del av uttryck för idéer som kan klassificeras som socialistiskt radikalfeministiska i den meningen att de uppmärksammar och problematiserar organiseringen av hem- och omsorgsarbete i den privata sfären och hur denna får verkningar i den offentliga sfären vad gäller yrkesarbete. Resonemangen uppmärksammar också hur normer och strukturer påverkar kvinnor och män som grupp att bete sig på olika sätt inom olika områden och sfärer vilket också det är förenligt med ett socialistisk radikalfeministiskt perspektiv. En generell åtgärd som en reservation av ytterligare dagar beskrivs syfta till att förändra sådana normer och strukturer. Åtgärden är därmed också i viss grad socialistiskt radikalfeministisk och konsekvent med den problembeskrivning som görs i förslaget. Dock är åtgärden den minsta av de diskuterade reservationerna i propositionen och en ytterligare åtgärd som föreslås är att ge Försäkringskassan ett stärkt uppdrag att hjälpa föräldrar att göra informerade val, dvs. en åtgärd mer förenlig med ett liberalfeministiskt perspektiv.

En tredje reservation av dagar	Socialistisk radikalfeminism	Liberalfeminism
Problem	Uppmärksammar och problematiserar organiseringen av yrkes- och hem och omsorgsarbete dvs. relationen mellan vad som pågår inom privat och offentlig sfär. Uppmärksammar att relationen mellan kvinnor och män påverkas av normer och strukturer.	
Åtgärd	Reservation av ytterligare 30 dagar för att påverka det ojämna uttaget av föräldrapenning	Förstärkt uppdrag till FK att informera om föräldraförsäkringen och jämställdhet för att föräldrar ska göra informerade val.

Hur formar en nyliberal styrningsmentalitet problemet (o)jämslällldhet i föräldraförsäkringen?

I den första delen av analysen har jag analyserat och klassificerat problem och åtgärder utifrån de två feministiska diskurserna. Utifrån denna analys avser jag att här besvara den övergripande frågeställningen om hur en nyliberal styrningsmentalitet formar policyutformningen gällande problemet (o)jämslällldhet i föräldraförsäkringen. För att besvara denna frågeställning kommer jag att diskutera och jämföra de olika reformerna för att sedan diskutera mer specifikt hur och när en nyliberal styrningsmentalitet framträder som tydligast och vad som händer med policyutformningen på området genom en sådan logik.

Socialdemokratisk regering genom en övergripande liberalfeministisk diskurs

I den första reformen från 1974 är resonemangen om både problem och åtgärder övergripande liberalfeministiska, även om resonemang om ”problemet” i viss grad berör också den privata sfären och uttrycker vissa idéer som kan kopplas till den socialistiska radikalfeminismen. Problem och åtgärder är därmed också relativt konsekventa med varandra även om problembilden rymmer fler idéer än rent liberalfeministiska. Det är dock värt att notera att i den kontexten, vad gäller tid och hur politikområdet varit utformat tidigare, så var reformen i sig progressiv och relativt radikal. Åtgärden öppnade upp för även män att vara föräldralediga och därmed för ett nytt sätt att tänka kring organisationen av hem- och omsorgsarbete. Detta förslag genomfördes av en socialdemokratisk regering och präglades av en tydlig generell och universell tanke och ett tydligt välfärdsperspektiv.

Borglig regering genom en övergripande socialistiskt radikalfeministisk diskurs med svaga tecken på en nyliberal styrningsmentalitet

Den andra reformen som genomfördes av en borgerlig alliansregering 1993 genomsyras av det, av de jämförda reformerna, tydligast socialistiskt radikalfeministiska perspektivet. Detta var som allra mest framträdande framförallt vad gäller resonemang kring problemet. Även åtgärden får ses som relativt radikal givet att den var den första av sin sort. Den tolkas dock som mindre socialistiskt radikalfeministiskt än problemet eftersom det i resonemang om åtgärderna lyfts fram behov av ökad information för att förändra föräldrars och arbetsgivares attityder, alltså mer liberalfeministiskt orienterade idéer om åtgärder. Det kan te sig anmärkningsvärt att en borgerlig regering, vilkas liberala ideologiska utgångspunkter i första hand kanske inte är förenliga med en sådan analys och åtgärd, genomför en

första generell och tvingande åtgärd i föräldraförsäkringen om än i den lägst föreslagna omfattningen. Det visar att i denna kontext verkar en diskurs som ingriper mer socialistiskt radikalfeministiska idéer varit stark och fått ett starkt genomslag. I denna andra analyserade proposition finns ett kort resonemang vilket motiverar åtgärden inom ramen för ekonomisk tillväxt, utifrån att åtgärden förväntas få ökat arbetsdeltagande bland kvinnor som effekt. Detta resonemang är förenligt med en nyliberal styrningsmentalitet vad gäller att åtgärder framförallt måste legitimeras utifrån hur de bidrar till ekonomisk tillväxt. Det är dock om man ser till det stora hela i propositionen ett resonemang som får lite utrymme. Större delen av propositionen diskuterar och problematiserar jämställdhet som ett konfliktfyllt, strukturellt och omfattande problem, dvs. på ett sätt som inte är förenligt med en nyliberal styrningsmentalitet.

Socialdemokratisk regering genom en övergripande liberalfeministisk diskurs influerad av en nyliberal styrningsmentalitet

Förslaget om den tredje reformen lades 2000 och genomfördes av en socialdemokratisk regering med stöd av V och MP. I denna var resonemang om problemet betydligt färre och snävare än i tidigare reformer, jämställdhet lyftes framförallt fram som ett mål men gick inte in på några närmare resonemang om hur eller varför. Jämställdhet framställdes i hög grad som ett ”självklat” mål som inte verkar behöva definieras. Som jag tidigare tagit upp menar Rönnblom att också en sådan konstruktion av jämställdhet har ett politiskt värde. En sådan konstruktion uttrycker att det inte finns några egentliga konflikter eller intressemotsättningar i begreppet och ”tystar” på så sätt sådana konflikter. Det talas i propositionen inte heller om genus, framförallt inte om kvinnor och män, utan om föräldrar och det uppmärksammas knappt att det skulle finnas olika villkor för kvinnor och mäns föräldraskap utöver att det ojämna uttaget nämns. Majoriteten av utrymmet i propositionen läggs vid beskrivningar om åtgärderna, vad gäller utformning, kostnader osv. Det lyfts heller inga alternativa åtgärder. På så sätt framstår också åtgärden som ”självklat” och utan motsättningar. Detta sätt att konstruera problemet och åtgärderna är nytt i just denna proposition jämfört med de tidigare. I dessa har majoriteten av utrymmet av texterna ägnats åt problembeskrivningar och motiveringar av åtgärderna. Den här typen av konstruktion är också mer förenlig med en nyliberal styrningsmentalitet vad gäller ”tystandet” av konflikter och motsättningar, begrepp som jämställdhet som ett ”självklat” värde samt föreslagna åtgärder som de enda och

de ”goda” alternativen för vilka resonemang om framförallt fokuserar tekniken för åtgärderna. Konstruktionen av just denna reform skulle därmed kunna uttolkas som att en nyliberal styrningsmentalitet starkare influerar politisk styrning under denna period och att det avspeglas också i policyutformningen av föräldraförsäkringen. En ytterligare förklaring kan också vara att reformen som behandlar den andra reservationen av dagar inte i första hand fokuserar just denna reform eller ett jämställdhetsperspektiv. I propositionen ges ett barnperspektiv och barns behov av sina föräldrar störst utrymme, jämställdhet diskuteras snarare som ett ”sidovärde”. Fokus i reformen är inte på den andra reservationen, fokus är på förlängningen på 30 dagar. Det är också en skillnad mot övriga reformer, i dessa är jämställdhet det övergripande perspektivet och syftet och åtgärderna fokuserar också detta. Trots det bör rimligen jämställdhet diskuteras och motiveras i högre grad än det görs också i denna reform då en reservation av dagar relateras till just jämställdhet. Förlängningen av försäkringen och den nya förmånsnivå som denna reform också omfattar får störst utrymme i förslaget. Dessa kan i sig inte tolkas som influerade av en nyliberal styrningsmentalitet då de dels är en utökning av den generella välfärden, dels flyttar inflytande från arbetsgivare och företag till arbetstagaren, det vill säga åtgärder som kan diskuteras stå i motsättning till marknadsprinciper, vilka är centrala för en sådan diskurs. Dessa åtgärder diskuteras dock inom ramen för sådana värden och principer, dels att det måste finnas utrymme för fortsatt god tillväxt för att genomföra sådana åtgärder, dels att arbetstagarens inflytande över ledigheten måste ske med hänsyn till ”en rationell och effektiv verksamhet”, vilka är värden som är starka och överordnade andra värden inom en nyliberal politisk rationalitet.

Borglig regering genom en genomgående liberalfeministisk diskurs influerad av en nyliberal styrningsmentalitet

Konstruktionen av jämställdhet som ett ”självklat” värde och begrepp i den meningen som jag diskuterat i den tredje reformen från 2000 syns också i den fjärde reformen om en jämställdhetsbonus som lades av en borgerlig alliansregering år 2007. I denna proposition diskuteras jämställdhet som det tydligt övergripande perspektivet och åtgärden beskrivs syfta till att öka jämställdhet i uttaget av föräldrapenning. Även i denna proposition liksom i den föregående diskuteras jämställdhet som, i jämförelse med de första två reformerna, ett ”snävt” begrepp. Problemet beskrivs som ett problem inom den offentliga sfären vilket framförallt yttrar sig i ojämnt arbetsdeltagande, ojämna tillgång till ekonomiska resurser och som ett problem för den

generella tillväxten. I den meningen är resonemangen i reformen uttalat och klart liberalfeministiska men också tydligare genomsyrat av en logik som är mer förenlig med en nyliberal styrningsmentalitet och värden. Även i denna reform ligger fokus vid beskrivningar och resonemang om tekniken, dvs. vid utformningen av åtgärden som; beräkning av bonus, utbetalningar, regeländringar osv. Åtgärden är även den klart liberalfeministisk och bygger på antaganden om rationellt handlande individer.

Rödgrön regering genom en övergripande socialistiskt radikalfeministisk diskurs

I den sista reformen från 2014 som lades fram av en rödgrön regering bestående av S och MP och som fick stöd i Riksdagen också av V och FP konstrueras problemet återigen i en "vidare" mening. Jämställdhet beskrivs som ett problem som får verkningar både inom privat och offentlig sfär och som ett problem som upprätthålls genom normer och strukturer som påverkar kvinnor och män som grupp att bete sig på olika sätt vilket missgynnar kvinnor. Även åtgärden bygger på detta resonemang även om den inte kan klassificeras som genomgående socialistiskt radikalfeministisk då åtgärden som genomförs är den som omfattar den minsta reservationen samt att den kompletteras med en mer liberalfeministisk åtgärd i form av ökad information.

Vad händer med policyutformningen vad gäller (o)jämställdhet i föräldraförsäkringen genom en nyliberal styrningsmentalitet?

Sammanfattningsvis visar analysen att en nyliberal styrningsmentalitet verkar påverka policyutformningen på området framförallt i de två reformer som lades under 2000 som behandlade den "andra pappamånaden" och den som lades 2007 som behandlade jämställdhetsbonusen. I dessa båda reformerna konstrueras jämställdhet som ett mer konfliktfritt och "självklart" begrepp än i de övriga propositionerna vad gäller dels vilket utrymme resonemangen om jämställdhet i propositionerna får jämfört åtgärderna. Dels i hur jämställdhet diskuteras som problem. Jämfört med de övriga propositionerna så diskuterades problemet också i en väldigt snäv mening vad gäller vilka områden och sfärer problemet beskrivs påverka. I dessa båda propositioner låg också, jämfört de övriga, mycket fokus vid åtgärderna och utformningen av dem vad gäller beräkningar, ansökningsförfarande, regeländringar osv. Dessa reformer lades också av två olika regeringar, en socialdemokratisk och en borgerlig vilket är intressant då partier med olika ideologiska utgångspunkter utifrån analysen under perioden verkar påverkas av en nyliberal politisk rationalitet även om de lägger olika förslag med olika utgångspunkter. I båda dessa propositioner klassificeras

problemformuleringarna som övergripande liberalfeministiska då de fokuserar jämställda möjligheter och rättigheter och fokuserar den offentliga sfären vad gäller framförallt kvinnor och mäns yrkesarbete. I en jämförelse med den första propositionen i vilken föräldraförsäkringen genomfördes framkommer vissa viktiga skillnader i de liberalfeministiska konstruktionerna. Även denna proposition klassificerades som övergripande liberalfeministisk. Skillnaden är att i denna gavs resonemangen om problemet mer utrymme än om åtgärden. Problemet diskuterades också som en fråga om rättvisa och frihet, att män och kvinnor ska ha samma möjlighet att vara föräldralediga och att yrkesarbeta. Det öppnade upp för en ny organisation av hem- och omsorgsarbete och yrkesarbete snarare än värnade valfrihet som de senare. Privat och offentlig sfär diskuterades också i denna i relation till varandra vad gäller hur förändringar i arbets-, utbildning- och familjepolitiken påverkar organiseringen av yrkes- hem och- och omsorgsarbete. Det är också genomgående tydligt i resonemangen att staten har ett ansvar att bistå familjen och att detta ansvar bör utvidgas. I de senare liberalfeministiska konstruktionerna är problemen betydligt mer ”urtvättade”. En tolkning är att en nyliberal styrningsmentalitet på det sättet dämpar eller ”tystar” politiken i dessa konstruktioner. Konstruktionen av jämställdhet enligt en nyliberal styrningsmentalitet verkar därmed påverka policyutformningen i enlighet med det teoretiska ramverket vad gäller att ”tysta” politiken i konstruktionen av problemet och behandla det som mer konfliktfritt. Konstruktionen av åtgärderna verkar också, utifrån resultatet av min analys, allt mer i högre grad handla om tekniken i åtgärderna snarare än motiveringar och avvägningar mot alternativa åtgärder. De åtgärder som genomfördes genom dessa två propositioner är också de åtgärder som jag i bakgrundsbeskrivningen tog upp har fått lägst påverkan på uttaget av föräldrapenning. De effektutvärderingar som Försäkringskassan gjort av jämställdhetsbonusen har visat att denna inte fått någon större effekt. Vad gäller den andra pappamånaden så genomfördes denna samtidigt som en förlängning av föräldraförsäkringen vilken omfattade lika många dagar som reservationen. Denna andra reservation fick därmed betydligt lägre påverkan på uttaget än den första. Denna del av analysen är intressant utifrån Browns diskussion om hur genusrelationer påverkas inom en nyliberal styrningsmentalitet vad gäller att en sådan förstärker genusrelationer, i det här fallet verkar logiken forma policys som i lägre grad är verkningsfulla vad gäller att öka jämställdheten än tidigare åtgärder.

Slutsatser

Studiens övergripande syfte var att analysera hur en nyliberal styrningsmentalitet formar policyutformning i en svensk kontext och vilka uttryck en sådan mentalitet får i denna kontext. Mitt val av analysfall grundade sig i att jag ville studera hur en sådan mentalitet formade en policy vilken är starkt influerad av värden som förknippas med en socialdemokratisk välfärdsstat, så som social välfärd, universalism, hög statlig inblandning men också feminism. Anledningen bakom det valet var att hur en nyliberal styrningsmentalitet inordnar sig och formar policysutformningen inom en sådan policy fördjupar kunskapen om hur en sådan styrningsmentalitet opererar inom en svensk kontext och under värden förknippade med en sådan. Det huvudsakliga resultatet var att en sådan logik tystar politiken och lägger mer fokus vid teknik, vilket vidare leder till policyutformning som riskerar stärka eller helt enkelt inte adressera ojämlika förhållanden. En sådan utformning av policys på jämställdhetsområdet sätter snäva ramar för politiskt intervention begränsat till områden som betraktas som offentliga och lägger ett större ansvar hos individen att välja att vara jämställd oavsett förutsättningar. En sådan konstruktion är problematisk då konflikter döljs när mål och värden men framförallt lösningar konstrueras som ”självklara” och utifrån en snäv syn på problemet vilket genererar policys som lägger ansvar för ojämna förhållanden på individer, inte vid strukturer och normer.

Studiens resultat kan sammanfattas som att;

- En nyliberal styrningsmentalitet verkar framförallt påverka policyutformningen av (o)jämställdhet i föräldraförsäkringen i de reformer som genomfördes under 2000 och 2007. Resultaten kan inte specifikt diskutera när en sådan logik blir dominerande eller mer specifikt när eller hur styrningslogiken utmanas. Det som resultaten visar är dock att en sådan styrningsmentalitet verkar få ett starkare genomslag i föräldraförsäkringen under tidigt 2000 tal och blir starkare under senare delen av 2000 talet.
- En nyliberal styrningsmentalitet verkar under denna period forma policyutformningen på området enligt sin logik oavsett regeringssammansättning vad gäller partier på höger- vänster skalan. Detta resultat indikerar att det är en nyliberal politisk rationalitet som påverkar logiken i policyutformningen snarare än partiernas ideologiska utgångspunkter.

- En nyliberal styrningsmentalitet tar sig framförallt uttryck genom liberalfeministiska konstruktioner av problemet. Dessa konstruktioner skiljer sig dock från de liberalfeministiska konstruktioner som återspeglas i den reform som genomfördes 1974. I den meningen verkar en sådan logik ha en ”urtvättande” eller som Foucault kallar det omprogrammerande effekt på liberalfeminismen.
- Policyutformningen på området blir enligt en nyliberal politisk rationalitet mindre ”politiskt laddad” vad gäller vilken mening jämställdhet fylls med och vilka möjliga åtgärder som diskuteras. På så sätt verkar en nyliberal styrningsmentalitet också påverka utformningen av policys inom föräldraförsäkringen i likhet med de tidigare studier som studien tar sin utgångspunkt i.
- En nyliberal styrningsmentalitet återspeglas även i den av universella och jämlika värden influerade föräldraförsäkringen i likhet med övergripande jämställdhetspolicys. Det hade annars varit tänkbart att sådana mer övergripande policys som jämställdhetsintegrering lättare underkastas en sådan logik då den ska implementeras på alla politikområden och på alla förvaltningsnivåer och därmed på verksamhet som inte har uttalade jämställdhetssyften.
- Utformning av policys på jämställdhetsområdet enligt en nyliberal styrningsmentalitet sätter snäva ramar för politiskt intervention begränsat till områden som betraktas som offentliga och lägger ett större ansvar hos individen att välja att vara jämställd oavsett förutsättningar. En sådan konstruktion är problematisk då konflikter döljs när mål och värden men framförallt lösningar konstrueras som ”självkla” och utifrån en snäv syn på problemet. En sådan logik genererar då policys som lägger ansvar för ojämna förhållanden på individer och på så sätt riskerar förstärka ojämna genusrelationer.
- Den sista av de studerade reformerna verkar visa på en starkare socialistisk radikalfeministisk diskurs. En nyliberal styrningsmentalitet verkar i denna reform och kontext bli utmanad av en annan logik fylld med andra dominerande idéer och värden som uppmärksammar strukturer och normer och lägger vikt vid mer generella åtgärder.

För att stärka studiens resultat skulle uppslag till vidare studier kunna vara att analysera fler politikområden, dels utifrån om en nyliberal styrningsmentalitet kan uttolkas forma policyutformning genom att ”tysta politiken” dvs. konflikter och intresse motsättningar och lägga större fokus vid ”tekniken”, dvs. utformningen av åtgärderna på ett liknande sätt som i föräldraförsäkringen. Dels utifrån om dessa mönster verkar återfinnas både vad gäller i vilka perioder olika diskurser verkar få olika genomslag och om det under senare tid inom fler områden lagts större vikt vid strukturella och kollektiva konstruktioner av problem och åtgärder. Är det i så fall ett tecken på att en nyliberal styrningsmentalitet som övergripande politisk rationalitet utmanas? Eller är det bara inom en policy som föräldraförsäkringen? Ytterligare studier skulle därmed kunna stärka dels studiens resultat om hur en nyliberal styrningsmentalitet formar policyutformning vad gäller problem som kan diskuteras som strukturella och med grund i intresse motsättningar men också om en sådan rationalitet nu verkar bli utmanad.

Källförteckning

Böcker, rapporter och artiklar

Almqvist, Anna-Lena & Duvander, Ann-Zofie (2014) *Changes in Gender Equality?: Swedish fathers parental leave, division of childcare and housework* i Journal of family studies Vol. 20 No.1

Almqvist, Roland (2006) *New Public Management- om konkurrenssättning, kontrakt och kontroll* Malmö: Liber

Bacchi, Carol Lee (1999) *Women, Policy and Politics: the construction of policy problems* London: Sage

Beasley, Chris (1999) *What is feminism? An introduction to feminist theory* London:Sage

Birkland, Thomas. A (2011) *An Introduction to the Policy Process: theories, concepts and models of policy making* Armonk N.Y: ME Sharpe

Boréus, Kristina & Bergström, Göran (2012) *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text och diskursanalys* Lund: Studentlitteratur

Brown, Wendy (2003) *Neo- Liberalism and the End of Liberal Democracy* i Theory & Event 11/2003 Vol.7 No.1

Brown, Wendy (2015) *Undoing the Demos- Neoliberalism's Stealth Revolution* New York: Zone Books

Carlson, Juliana (2013) *Swedens Parental Leave Insurance: A Policy Analysis of Strategies to Increase Gender Equality* i Journal of sociology and social welfare Vol. 40 iss. 2

Cedstrand, Sofie (2011) *Från idé till politisk verklighet. Föräldrapolitiken i Sverige och Danmark* Göteborg: Boréa Bokförlag

Dahl, Hanne Marlene (2012) *Neo- liberalism meets the Nordic Welfare State- Gaps and Silences* i NORA- Nordic Journal of Feminist and Gender Research, Vol 20 No. 4

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

Duvander, Ann Zofie & Johansson, Mats (2010) *What are the effects of reforms promoting fathers parental leave use?* Working paper, Swedish Social Insurance Inspectorate

Fischer, Frank (2003) *Reframing public policy: discursive politics and deliberative practices* Oxford: Oxford University Press

- Gemzöe, Lena (2002) *Feminism* Stockholm: Bilda Förlag
- Hill, Michael (1997) *The Policy Process. A reader* Hemel Hempstead: Prentice Hall
- Hirdman, Yvonne (1988) *Genussystemet- reflexioner kring kvinnors sociala underordning* i Kvinnovetenskaplig tidskrift nr.3
- Hood, Christopher (1991) *A public management for all seasons* i Public Administration Vol.69 No.1
- Jónasdóttir, G. Anna (2003) *Kärlekskraft, makt och politiska intressen. En teori om patriarkatet i nutida västerländska samhällen* Göteborg: Daidalos
- Larner, Wendy (2000) *Neo-liberalism: policy, ideology, governmentality* i Studies in Political Economy Vol.63
- Mill, John Stuart (1869) *The subjection of woman* 2 ed. New York: The Source library of the womens movement
- McHoul, Alec & Grace, Wendy (1993) *A Foucault Primer- Discourse, power and the subject* Carlton South: Melbourne University Press
- Okin, Susan (1989) *Justice, Gender and the Family* New York: Basic Books
- Perron, Diane (2005) *Gender Mainstreaming and Gender in the New (Market) Economy: An Analysis of Contradictions* i Social Politics: International in Gender, State and Society Vol.12 No. 3
- Rubin, Gayle (1975) *The Traffic in Women: Notes on the "Political Economy" of Sex* i Reiter, Rayna (1975) *Towards an Anthropology of Women* New York and London: Monthly Review Press
- Rönblom, Malin (2014) *Ett urbant tolkningsföretäde? En studie av hur landsbygd skapas i nationell policy.* Umeå centrum för genusstudier, Umeå univeritet.
- Rönblom, Malin (2011) *Vad är problemet? Konstruktioner av jämställdhet i svensk politik* i Tidskrift för genusvetenskap nr 2-3
- Stone, Deborah (2012) *Policy Paradox: the Art of Political Decision Making* New York: W. W Norton & Co
- Wollstonecraft, Mary (1792) *A vindication of the rights of woman: with strictures on political and moral subject* London, The Making of the World, Web. 9 Nov. 2015
- Zalewski, Marysia (2000) *Feminism after postmodernism: theorising through practice* London: Routledge

Offentligt tryck

Försäkringskassan: 2013 De jämställda föräldrarna - Vad ökar sannolikheten för ett jämställt föräldrapenningsuttag? Socialförsäkringsrapport 2013:8

Försäkringskassan:2012 Föräldrapenning- analys av användandet 1974-2011. Socialförsäkringsrapport 2012:9

Proposition 1973:47 *angående förbättrade familjeförmåner inom den allmänna försäkringen m.m.*

Proposition 1993/94:147 *Jämställdhetspolitiken: delad makt- delat ansvar*

Proposition 2000/01:44 *Föräldraförsäkring och föräldraledighet*

Proposition 2007/08:93 *Jämställdhetsbonus- familjepolitisk reform*

Proposition 2014/15:124 *En mer jämställd föräldrapenning*

Proposition 2014/15:100 *2015 års ekonomiska vårproposition*

Internetkällor

Försäkringskassans hemsida. Hämtad den 29 december 2015.

http://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/nar_barnet_ar_fott/foraldrapenning

Försäkringskassans hemsida. Hämtad den 29 december 2015.

http://www.forsakringskassan.se/statistik/statistik_och_analys2/barn_familj/jamstalldhetsbonus

Regeringskansliets hemsida (25 september 2014). Hämtad den 29 december 2015.

<http://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstallldhet/mal-for-jamstallldhet/>

Riksdagens hemsida (11 november 2015). Hämtad den 29 december 2015.

<http://www.riksdagen.se/sv/Debatter--beslut/Debatter-och-beslut-om-forslag/Arendedebatter/?did=H301SfU5#/pos=119>

Socialdemokraternas hemsida (30 maj 2015). Hämtad den 29 december 2015.

<http://www.socialdemokraterna.se/Webben-for-alla/Partidistrikt/Goteborg/Parti/Partikongress-2015/Individualiserad-foraldraforsakring-klubbat/>

Vänsterpartiets hemsida. Hämtad den 29 december 2015.

<http://www.vansterpartiet.se/delalika>