

## 6 Föräldraförsäkringens måluppfyllelse och resultat

### 6.1 Föräldraförsäkringen och barnkonventionens princip om barnets bästa

#### *Inledning*

Dagens föräldraförsäkring infördes 1974. Syftet var att föräldraförsäkringen skulle bidra till att kvinnor med små barn skulle kunna behålla sin anknytning till arbetslivet, markera vikten av samt ge föräldrarna möjlighet att dela ansvaret för barnets omvårdnad. Utformningen av dagens föräldraförsäkring har präglats av ett vuxenperspektiv även om man i takt med att föräldraförsäkringen har byggts ut allt mer kommit att betona att syftet också är att ge *barnet* tillgång till båda sina föräldrar.

Betoningen av *barnets* rätt till omvårdnad av och tillgång till båda sina föräldrar har under de senaste 15 åren inkluderats i det offentliga samtalet kring och utbyggnaden av föräldraförsäkringen. Även om dagens föräldraförsäkring i praktiken inneburit förbättringar för barn med avseenden på såväl ekonomisk trygghet som omvårdnad av och tillgång till sina föräldrar, har utformningen av försäkringen inte utgått från något uttalat barnperspektiv.

#### *Barnkonventionen*

Sverige har genom ratificeringen av FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, erkänt principen om att båda föräldrarna har ansvar för barnets uppfostran och utveckling och att barnets bästa skall komma i främsta rummet för dem. Sverige har också erkänt att staten skall stödja föräldrarnas gemensamma ansvarstagande och undanröja hinder som finns för att barnet skall kunna få tillgång till sina föräldrar. Med utgångspunkt i detta blir det viktigt att inom ramen för föräldraförsäkringen diskutera

föräldrars ansvar, hur mödrar tar sitt ansvar, och hur fäder gör det, samt statens roll i förhållande till detta föräldraansvar.

Översynen av föräldraförsäkringen skall enligt direktiven göras med utgångspunkt i att föräldraförsäkringen skall verka för barnets bästa och bidra till en ökad jämställdhet mellan könen. Det innebär att barnets behov och intressen skall beaktas och redovisas i utredningen och bedömas i förhållande till de förslag som presenteras av utredningen. Barnets bästa skall i de bedömningar som görs väga tungt. För att kunna göra bedömningar utifrån barnkonventionens princip om barnets bästa, och med beaktande av övriga artiklar i barnkonventionen, krävs det ett perspektiv där barnet sätts i fokus och ses som subjekt med egna rättigheter och individuella behov och intressen.

#### *Föräldraförsäkringen och principen om barnets bästa*

Av avgörande betydelse för att barn skall kunna växa upp under trygga och goda förhållanden är att barnet får såväl sina materiella grundbehov tillgodosedda som den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Föräldrabalken bygger på principen att det i första hand är föräldrarna som skall sörja för barnet. Detta ligger i linje med barnkonventionen vilken slår fast att föräldrar eller andra som är ansvariga för barnet, inom ramen för sin ekonomiska förmåga och sina ekonomiska resurser, har huvudansvaret för att säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnets utveckling. Samtidigt ålägger barnkonventionen konventionsstaterna ett ansvar för att inom ramen för sina resurser vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrarna.

Dagens föräldraförsäkring utformades 15 år innan barnkonventionen antogs i FN (1989) och ratificerades av Sverige (1990) och har således i sin grundläggande utformning inte haft som mål att leva upp till barnkonventionens krav. I takt med att föräldraförsäkringen förändrats och byggts ut har en bättre överensstämmelse mellan de ursprungliga målen och barnkonventionen åstadkommit. Barnperspektivet har emellertid inte varit en utgångspunkt även om de förändringar som gjorts inom föräldraförsäkringen under senare år formulerats utifrån en intention om att förbättra situationen för barnen och deras familjer. Några av de förändringar som gjorts genom åren är att tiden med föräldra-

penning successivt förlängts. Vidare har den reserverade tiden för respektive förälder förlängts i syfte att öka fäderns nyttjande av försäkringen och deltagande i vården av barnet. Dessutom har grundnivån och inkomsttaket i föräldrapenningen höjts för att få en bättre överensstämmelse mellan inkomstförlust och föräldraförmån.

Vikten av att anlägga ett barnperspektiv i föräldraförsäkringen betonas också i direktiven till denna utredning. Översynen ska ha sin utgångspunkt i att föräldraförsäkringen ska verka för barnets bästa. Syftet är vidare att se över hur föräldraförsäkringen bättre kan bidra till att barnen får tillgång till båda sina föräldrar.

### *Behov av förbättringar inom föräldraförsäkringen utifrån ett barnperspektiv*

Utredningens uppdrag att se över föräldraförsäkringen utifrån ett tydligt barnperspektiv synliggör behovet av att bygga ut försäkringen ytterligare inom vissa områden. En del behov som blir tydliga utifrån ett barnperspektiv går dock inte att lösa inom ramen för föräldraförsäkringen eller det ekonomiska familjestödet i övrigt.

Exempelvis finns det ett behov av att förstärka de ekonomiskt svagare barnfamiljernas ekonomi. De främsta orsakerna till svag försörjning är låg utbildning och arbetslöshet. För att lösa dessa problem behövs i första hand åtgärder inom andra områden än familjepolitiken, såsom utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken.

Utredningens anser emellertid att föräldraförsäkringen har en betydelse i diskussionen om ekonomiskt utsatta barn och deras familjer. Föräldraförsäkringen är en del i det samlade ekonomiska familjestödet och bidrar som sådant till barnfamiljernas inkomster. Föräldrapenningens grundnivå ger ett särskilt skydd till föräldrar som har låg eller ingen inkomst alls och bidrar till att andelen ekonomiskt utsatta barn begränsas. Det är dock viktigt att inom ramen för den generella välfärden jämföra enskilda barnfamiljers ekonomiska situation med förhållandena för övriga barnfamiljer för att få en uppfattning om nivån på det ekonomiska stödet är rimligt. Utredningen anser att grundnivån i föräldraförsäkringen är för låg och bör höjas för att stödja ekonomiskt svaga barnfamiljer. Som situationen nu ser ut är ersättningen enligt grundnivån i föräldraförsäkringen så låg att det i praktiken inte är möjligt att vara

hemma med barn på heltid för ekonomiskt svaga föräldrar. En höjning av grundnivån är således nödvändig för att bidra till trygga och mer jämlika uppväxtvillkor för alla barn. Utredningen bedömer också att den föräldrapenning som utges med ersättning enligt lägsta nivå inte ger föräldrar med svag ekonomi tillräckliga möjligheter att vårda barn med föräldrapenning. Dessa dagar används i viss utsträckning endast som stöd för ledighet eller som ren inkomstförstärkning. Dagarna används således inte i full utsträckning till att vårda barn och ger inte alla föräldrar möjlighet till det.

Utredningen kan konstatera att barn till föräldrar som är ensamvårdare är en särskilt utsatt grupp som lever under mer sårbara förhållanden än barn i andra familjer. Det är förvisso förhållandevis få barn som lever med en ensamvårdare, men för dem är frågan om en väl fungerande föräldraförsäkring angelägen. En förälder som är ensamvårdare och som på grund av egen sjukdom eller smitta inte själv kan vårda sitt barn kan inom ramen för nuvarande föräldraförsäkring inte få stöd i dessa situationer, vilket kan leda till att barn i dessa situationer får ofullständig omvårdnad. Utredningen bedömer att utifrån ett barnperspektiv bör en ny förmån införas för att möta ett behov som inte tillgodoses inom nuvarande föräldraförsäkring, att se till alla barns behov av vård och omsorg under den första tiden i livet.

Nuvarande föräldraförsäkring stöder att båda föräldrarna tar ansvar för sina barn och framhåller i viss mån föräldrarnas gemensamma ansvar genom de reserverade månaderna. Utredningen anser att såväl fördelningen av dagarna med föräldrapenning mellan föräldrarna som den sammanlagda tiden med föräldrapenning är betydelsefulla för barnet. Forskningen visar att spädbarn har såväl behov som förmåga att knyta an till båda sina föräldrar och att en tidig och nära kontakt med båda föräldrarna är positivt för barnets utveckling (Hwang, 2000; Hwang & Wickberg, 2001). Vidare visar forskningen att en tidig anknytning påverkar föräldrarnas önskan om och behov av att upprätthålla en nära och ansvarstagande relation till barnet under hela dess uppväxt (Brandth & Kvande, 2003). I studier av äldre barns upplevelser av sina föräldrar framkommer vidare att föräldrarnas omsorg och värme har en avgörande inverkan på barns upplevelse av livskvalitet (Barnombudsmannen, 2003). Utifrån det aktuella kunskapsläget kan man således hävda att ett jämförbart uttag av föräldraledighetsdagarna mellan föräldrarna i de flesta fall har positiva konsekvenser för barn.

I dagsläget är dock föräldraledighetsdagarna ojämnt fördelade mellan föräldrarna och i de flesta fall får barn betydligt större tillgång till sina mödrar än till sina fäder. Nuvarande regler tillgodoser därför enligt utredningens mening inte barnens behov av *båda* föräldrarna i den utsträckning som är önskvärd. Däremot kan utredningen konstatera att den sammanlagda tiden med föräldrapenning som föräldrar vårdar sina barn är tillräcklig utifrån den generella kunskap vi idag har kring barns behov av att vårdas på heltid i hemmet av föräldrarna. Det är således *fördelningen* och inte den sammanlagda tiden som, utifrån ett barnperspektiv, behöver förändras. En ökning av antalet reserverade månader är dock ingen garanti för att barn får större tillgång till sina fäder. För att garantera att barn inte får väsentligt kortare tid hemma med föräldrarna om fler månader reserveras är en viss förlängning av antalet dagar med föräldrapenning nödvändig.

Med anledning av detta anser utredningen att det utifrån ett barnperspektiv finns anledning att förlänga den sammanlagda tiden med föräldrapenning och samtidigt öka antalet reserverade månader för respektive förälder.

## 6.2 Förening familj och arbete

En av de grundläggande utgångspunkterna för översynen av föräldraförsäkringen är att regelverket skall bidra till att alla föräldrar har likvärdiga möjligheter att förena familj och arbete. I detta avsnitt redovisas först en översikt av hur män och kvinnor, särskilt de med hemmavarande små barn, fördelar sin tid mellan betalt och obetalt arbete. Sedan redovisas utredningens bedömningar, mot bakgrund av dagens kunskapsläge inom teori och empiri, av hur väl möjligheten att förena familj och arbete är beaktat i dagens föräldraförsäkring.

### 6.2.1 Kvinnor och män arbetar ungefär lika mycket

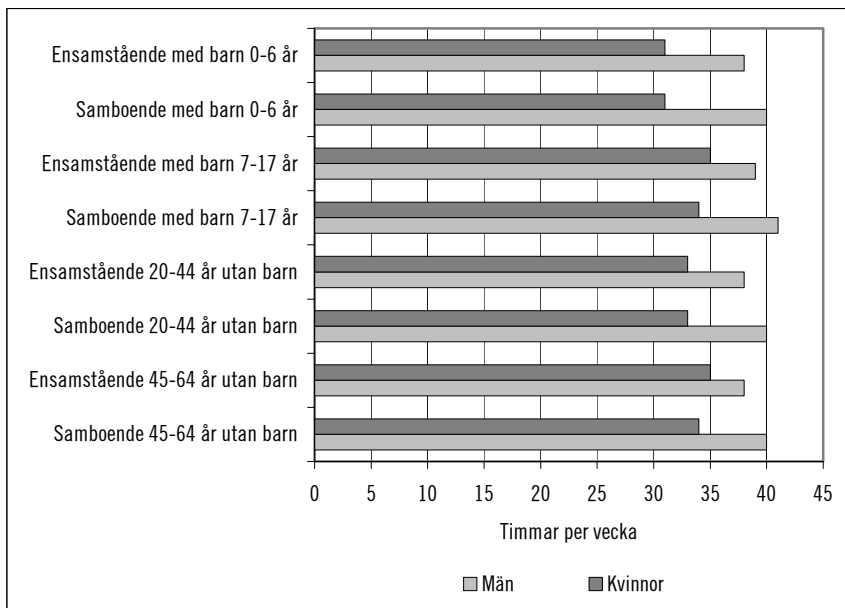
Om man med arbete avser både betalt och obetalt arbete så arbetar kvinnor ungefär lika mycket som män. Enligt Arbetskraftsundersökningarna (AKU) 2004 utfördes 128 miljoner timmar förvärvsarbete per vecka på marknaden av kvinnor och män i åldrarna 20–64 år. Av dessa timmar utförde kvinnor 42 procent och

män 58 procent. Enligt Statistiska centralbyråns senaste tidsanvändningsundersökning som avser 2000/01 utfördes ungefär lika många timmar per vecka som obetalt hemarbete, 126 miljoner (SCB, 2003). Av dessa timmar utförde kvinnor 58 procent och män 42 procent.

Summan av det betalda och obetalda arbetet skiljer sig alltså inte nämnvärt mellan könen, men det är en likhet som döljer stora olikheter. Förvärvsarbete, som det registreras i Tidsanvändningsundersökningen, är bruttotid, dvs. pauser m.m. är en del av arbetstiden. Hemarbete, som det registreras i Tidsanvändningsundersökningen, är nettotid, pauserna förs till andra typer av aktiviteter. Därmed underskattas kvinnornas totala arbete i ovanstående beräkning (SCB, 2003, s. 11 och 72 ff).

Under hela livscykeln lönearbetar män i genomsnitt fler timmar per vecka än kvinnor, oberoende om de är ensamstående eller samboende (här inkluderas även gifta) och oberoende om de har barn eller inte. Skillnaderna i betald arbetstid är störst mellan samboende småbarnsföräldrar. Samboende pappor till barn i åldrarna 0–6 år lönearbetade cirka 40 timmar i veckan under det att samboende mammor till barn i dessa åldrar lönearbetade drygt 30 timmar i veckan 2003, se figur 6.2.1.

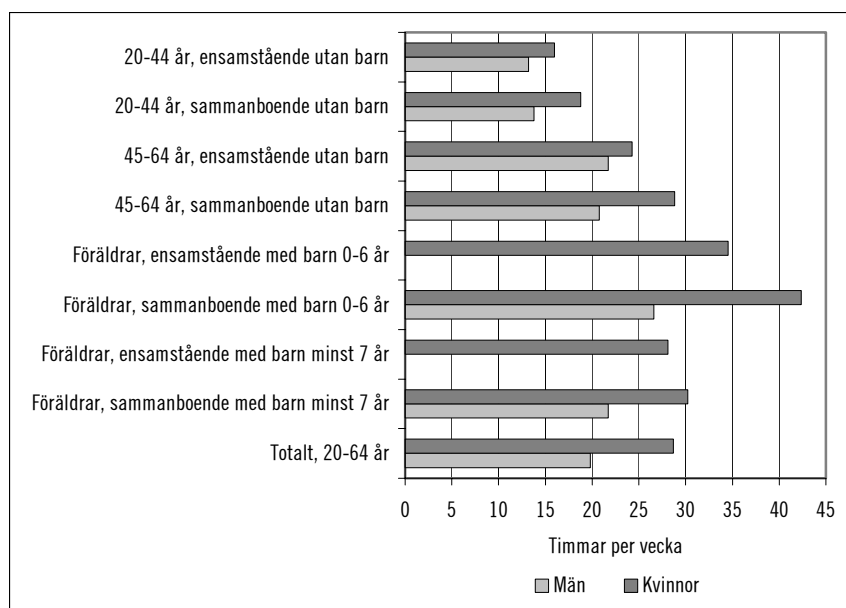
Figur 6.2.1 Faktiskt arbetad tid i betalt arbete efter livscykel 2003



Källa: Arbetskraftsundersökningarna (AKU), Statistiska centralbyrån.

Det är små skillnader mellan män i olika livsfaser i fråga om hemarbete. För kvinnor i olika livsfaser är skillnaderna stora. Att ha små barn får mycket större konsekvenser för mammornas hemarbete än för pappornas, se figur 6.2.2.

Figur 6.2.2 Tid för obetalt arbete efter livscykel 2000/01



Källa: SCB (2003).

Den absolut största skillnaden mellan kvinnors och mäns obetalda arbete finns bland de samboende (inkl. gifta) föräldrar som har barn mellan 0–6 år. Enligt den senaste tidsanvändningsundersökningen, SCB (2003), lade samboende småbarnsmammor ned cirka 43 timmar per vecka på obetalt arbete under det att papporna lade ned cirka 27 timmar.

Mäns betalda och obetalda arbete sker i högre utsträckning under dagtid och på vardagar. Kvinnors betalda och obetalda arbete är jämnare utspritt över dagen och veckan. Mäns vardagsliv kännetecknas därmed av en tydligare åtskillnad mellan arbete och fri tid. Kvinnors fria tid är mer fragmenterad än mäns och uppdelad på kortare episoder, som oftare flätas samman med eller avbryts av episoder av hemarbete. Det är betydligt vanligare att kvinnor än män tar sig an hemarbete direkt efter jobbet. Det finns indikationer på att arbetsfördelningen vid parbildning, alltså även då paret inte har barn, avlastar män från hushållsarbete.



Det är framför allt föräldrar med hemmavarande barn som uttrycker tidsbrist. Av dessa så är ensamstående småbarnsmammor är den mest stressade gruppen.

För föräldrar till små barn gäller att den vardagliga omsorgen, som att mata och tvätta de små barnen, byta blöjor och liknande sköter mammorna i mycket stor utsträckning. De lägger igenomsnitt ned nästan tre gånger så mycket tid på detta som papporna. Däremot delas den tid föräldrarna lägger ned på att leka med barnen, läsa högt för dem, etc. mycket mindre ojämnt mellan mamma och pappa.

#### *Förändringar jämfört med föregående studie 1990/91*

Kvinnor och män närmar sig varandra något när det gäller arbetet jämfört med situationen 1990/91. Då ägnade kvinnorna 65 procent mer tid till hemarbete än männen. 2000/01 hade den siffran sjunkit till knappt 50 procent. Kvinnor förvärvsarbetade i genomsnitt lika många timmar 2000/01 som tio år tidigare under det att män förvärvsarbetade 20 minuter mindre. Kvinnor hemarbetade 40 minuter mindre per dag. Sammantaget minskade därmed den produktiva tiden något under den studerade tioårsperioden

Småbarnspapporna har förkortat sitt förvärvsarbete med 40 minuter per dag. Den tid småbarnsmammorna själva uttrycker att de tar aktiv omsorg för barnen har minskat kraftigt men har ersatts av fri tid tillsammans med dem. Papporna uppvisar inga förändringar i detta avseende.

Att hemarbetet nu är jämnare fördelat mellan könen än i studien 1990/91 beror alltså helt och hållet på kvinnornas ändrade beteende eftersom det är kvinnorna som minskat tiden för hemarbete. Om detta sedan är uttryck för ökad jämställdhet mellan könen beror på vad som menas med ökad jämställdhet. Om man med ökad jämställdhet menar att män allt mer tar över exempelvis hemarbetsysslor som kvinnor tidigare utförde i hög grad, så har jämställdheten knappast ökat. Men om en jämnare fördelning av hemarbetet i form av att kvinnor gör mindre och män inte förändrar sitt beteende innebär ökad jämställdhet så har jämställdheten ökat något.

## 6.2.2 Utredningens bedömning

Den mycket ojämna fördelningen av betalt och obetalt arbete mellan kvinnor och män förändrar sig mot en mindre ojämn fördelning men utvecklingen går alltför långsamt. Den ojämna fördelningen får negativa effekter, inte minst på kvinnors framtida genomsnittliga pensioner som i och med denna arbetsfördelning i genomsnitt kommer att vara mycket lägre än männens framtida genomsnittliga pensioner. När dagens förvärvsarbetande kvinnor blir pensionärer kommer de att ha en betydligt mer begränsad ekonomisk handlingsfrihet än vad dagens förvärvsarbetande män kommer att ha.

Men redan idag har samboende (inkl. gifta) deltidssarbetande kvinnor en sämre ekonomisk handlingsfrihet. Även om de delar inkomsterna lika med mannen så länge de är samboende är sannolikheten hög att de vid en eventuell separation tvingas leva på en betydligt sämre ekonomisk standard, inte bara på grund av att de sannolikt har en lägre timlön än mannen de tidigare levt med, utan också på grund av att de inte säkert kan räkna med att få ett heltidsarbete.

Utgångspunkten för regelverket i föräldraförsäkringen, att den skall bidra till att alla föräldrar har likvärdiga möjligheter att förena familj och arbete är, som sades i början, i princip redan uppfylld. Det är i praktiken, när principen skall omsättas i verkligheten, som dessa möjligheter fallerar. Att vara förälder är den mest bekönade position man kan tänka sig. Det som förväntas av en ”bra mamma” skiljer sig från de krav som en ”bra pappa” skall uppfylla.

En generell slutsats i de studier som utredningen tagit del av är att det förekommer ett könsbundet skyldighets- och rättighets-tänkandet. Mammor har en *skyldighet* att ta vara hemma med barnet. Pappor har en *rättighet* att vara hemma med barnet, en rättighet som ibland är ”svår att utnyttja”. En skyldighet ses inte på samma sätt som ”svår att utnyttja”. En skyldighet för en individ att göra någonting utgör ett problem som måste lösas och det kan inte lösas genom att personen underlåter att göra det som skyldigheten kräver.<sup>1</sup>

Om man till detta könsbundna skyldighets- och rättighets-tänkandet kopplar en arbetsmarknad som fortfarande kännetecknas av en hög grad av ojämställdhet, där kvinnor är överrepresenterade i

---

<sup>1</sup> En fördjupad analys kring detta återfinns i Elvin-Nowak (2005b) som är en expertbilaga till utredningen.

låglöneyrken och där graden av eget inflytande över arbetets utförande och förläggning, etc. är lägre, är det inte anmärkningsvärt att det går så sakta att förändra fördelningen mellan betalt och obetalt arbete.

### 6.3 Jämställd arbetsmarknad

En av de grundläggande utgångspunkterna för översynen av föräldraförsäkringen är att denna skall bidra till en ökad jämställdhet mellan könen. Detta avsnitt börjar därför med en genomgång av teorier som förklarar hur en föräldraförsäkring kan påverka jämställdheten på arbetsmarknaden. Sedan redovisas resultaten från ett antal empiriska studier som är relevanta för frågeställningen. Efter detta följer en allmän översikt av situationen på arbetsmarknaden ur ett jämställdhetspolitiskt perspektiv. Sist redovisas utredningens bedömningar, mot bakgrund av dagens kunskapsläge inom teori och empiri, av hur väl jämställdhetsperspektivet på arbetsmarknaden är beaktat i dagens föräldraförsäkring.

#### 6.3.1 Hur påverkar en föräldraförsäkring arbetsmarknaden?

En föräldraförsäkring i form av en offentligfinansierad försäkring samt en lagstiftning vilka berättigar föräldrar till såväl betald som obetald ledighet en viss tid efter barnets födelse påverkar arbetsmarknaden i *praktiken* främst av följande sju skäl:

1. Den grupp föräldrar som traditionellt haft det största ansvaret för att ta hand om barnen – kvinnor – får bättre möjligheter att kombinera ansvar för barnen med förvärvsarbete. Möjligheten till föräldraledighet innebär sannolikt att kvinnors sysselsättningsgrad ökar jämfört med om denna möjlighet inte fanns.
2. Om reglerna är sådana att ersättningen är relaterad till tidigare arbetsinkomst, vilket är fallet i Sverige, innebär detta en drivkraft för kvinnor att arbeta innan föräldraskap över huvud taget blir aktuellt. Det innebär sannolikt en ytterligare positiv påverkan på kvinnors sysselsättningsgrad.

3. Att kvinnor arbetar i större utsträckning kan innebära att de också satsar mer på utbildning, att kvinnors humankapital i form av utbildning därmed ökar, eftersom de räknar med att arbeta mer under hela livet, även efter det att de fått barn.
4. Möjligheten för kvinnor att kombinera – det hittills huvudsakliga – ansvaret för vård av barn med förvärvsarbete ger sannolikt en högre nativitet än om kvinnor tvingas välja mellan antingen förvärvsarbete eller föräldraskap.
5. Den högre nativiteten innebär i sin tur ett ökat tillskott till den framtida arbetskraften.
6. Det kan vara så att den grupp av föräldrar som i störst utsträckning är hemma en lång tid för vård av barn – kvinnor – på grund av denna frånvaro inte bygger upp lika mycket humankapital i form av arbetslivserfarenhet som den grupp som inte är frånvarande i samma utsträckning – män – för vård av barn.
7. I en anställnings- eller beföringssituation kan arbetsgivaren ta hänsyn till den frånvaro som den arbetssökande eller redan anställda individen förväntas ha på grund av sitt nuvarande eller eventuella framtida föräldraskap, en frånvaro som en föräldraförsäkring på olika sätt underlättar.

Vilka och hur stora effekterna är av en föräldraförsäkring beror huvudsakligen på hur reglerna om ersättning och ledighet med anställningsskydd är utformade i följande tre avseenden:

1. ledighetsperiodens längd och hur den kan fördelas, såväl över tid som mellan föräldrarna,
2. ersättningens storlek och om den är inkomstrelaterad eller ej,
3. om krav på tidigare förvärvsarbete ställs för att få vissa ersättningar eller rätt till obetald ledighet.

Teori och empiri rörande hur löne- och hemarbete fördelas mellan föräldrarna behandlas i avsnitt 5.6 och 6.2.

### 6.3.2 Olika förklaringar till löneskillnader mellan kvinnor och män

De teoretiska förklaringar till varför löneskillnader kan uppstå som diskuteras nedan gäller inte bara löneskillnader mellan könen utan även löneskillnader generellt. Men teorierna appliceras här på kvinnors och mäns beteende på arbetsmarknaden vad gäller frånvaro från arbetet för vård av barn.<sup>2</sup>

#### *Ofullständig information och statistisk diskriminering*

Frånvaro vid föräldraledighet, alltså frånvaro med anställningsstrygghet, ger inte upphov samma typ kostnader för arbetsgivaren som när anställda säger upp sig.<sup>3</sup> Det senare kan kosta i form av produktionsstörningar och nyrekrytering. Sådana produktionsstörningar är dock av engångstyp; de inträffar enbart när den anställde slutar. Vidare har arbetsgivaren större möjligheter att utlova ersättaren en fast tjänst jämfört med när en som är tillfälligt frånvarande skall ersättas. Det gör det lättare att attrahera sökande med högre arbetsproduktivitet än om arbetsgivaren enbart kan erbjuda en tidsbegränsad anställning.

Om ledighetsperioderna med anställningstrygghet är långa och/eller om de kan fördelas i kortare perioder över en lång tid, och det är främst kvinnor som använder sig av dessa, vilket är fallet i Sverige, har arbetsgivare som ser frånvaro från arbetet som någonting negativt, rationella skäl att bedöma kvinnor i fertil ålder som mer riskabla att anställa eller befordra än män. Detta kommer att ske oberoende av om kvinnorna i nuläget har barn eller inte eftersom även framtida frånvaro blir kostsam för arbetsgivaren.

En ledighet med hög ersättning kan i praktiken användas oftare än ledighet med låg eller ingen ersättning. En ledighet med hög ersättning kan öka drivkrafterna hos den förälder som tjänar mest, i de flesta fall pappan, att använda försäkringen. Men en hög ersättning i en försäkring som till största delen används av mammor

---

<sup>2</sup> Nedanstående översikt är inte heltäckande, bland annat saknas teorin om preferensdiskriminering (Becker, 1957). Enligt denna teori ogillar arbetsgivaren – eller arbetsgivarens kunder eller anställda – av något skäl en grupp av människor som har en viss egenskap som inte är relaterad till deras arbetsproduktivitet (exempelvis är ogillandet inte relaterat till en hög frånvaro från jobbet, något som kan antas inverka negativt på en individs arbetsproduktivitet).

<sup>3</sup> På den svenska arbetsmarknaden är det vanligare för män än för kvinnor att lämna sin anställning för ett annat jobb, se Evertsson (2004).

kommer troligen att höja frånvaron hos kvinnor generellt, jämfört med om ersättningen är lägre. Därmed ökar drivkrafterna hos de arbetsgivare som ser frånvaro från arbetet som någonting negativt att bedöma kvinnor i fertil ålder som ännu mer riskabla att anställa än män.

Varför är det rimligt att tro att arbetsgivare som ogillar frånvaro bedömer kvinnor och män som kollektiv istället för att ta reda på vad individerna, som de funderar på att anställa eller befordra, står i frågan om föräldraledighet?

De båda grundläggande antagandena i teorier om statistisk diskriminering (Phelps, 1972; Arrow, 1972, 1973; McCall, 1972) är följande:

1. arbetsgivaren vill fatta ett för denne ekonomiskt gynnsamt rekryteringsbeslut givet lägsta möjliga anställnings- eller befordringskostnad,
2. arbetsgivaren har inte all relevant information om den individ som skall anställas eller befordras.

Det är kostsamt – för att inte säga omöjligt eller till och med olagligt – för en arbetsgivare att skaffa information om var respektive individ står i frågan om föräldraledighet. Det beror inte bara på att det kan vara tidskrävande, alltså dyrt, eller förbjudet, med enskilda intervjuer om just denna fråga eller på att arbetsgivaren inte kan veta om de intervjuade individerna svarar uppriktigt. De som intervjuas kanske inte vet om de vill ha barn, vet de att de vill ha barn så vet de inte om de kan få barn, får de barn kanske de förändrar sin nuvarande syn på föräldraledighet, etc.

#### *Varför är statistisk diskriminering diskriminerande?*

Vari ligger då diskrimineringen i att bedöma enskilda individer som om de hade samma egenskaper som den genomsnittliga individen i de kollektiv de tillhör? Arbetsgivaren antas ju vara rationell, alltså varken ha fördomar eller felaktig information om hur den genomsnittliga individen i respektive grupp beter sig.

En arbetsgivare som är kostnads- eller riskminimerande utgår från vad som är det vanligaste. Idag tar kvinnor vanligen huvudansvaret för barnen, särskilt då de är små. Detta gör att kvinnor är mer frånvarande från sina arbeten än män. Föräldraförsäkringen underlättar sådan frånvaro, genom att sådan frånvaro dels berättigar

till ersättning, dels berättigar till anställningstrygghet. Om arbetsgivaren ser frånvaro som någonting negativt, vilket är rimligt om frånvaro kostar i form av produktionsstörningar och sökkostnader efter vikarier, kommer en kvinna i fertil ålder automatiskt att ses som mer riskabel att anställa eller befordra än en man.

Detta sker oberoende av hennes faktiska produktivitet. Hon själv kan inte påverka detta. Däri ligger det diskriminerande i statistisk diskriminering. En bedömning av individen färgas av hur den grupp, som individen tillhör, i genomsnitt betar sig. Personen ges inte möjlighet till en helt ofärgad individuell prövning. Inte heller män ges möjligheten till en helt ofärgad individuell prövning men eftersom den genomsnittlige mannen tar en mycket kort föräldraledighet drabbas män betydligt mindre av detta än kvinnor.

Frånvaron av möjligheten till en helt ofärgad individuell prövning är i praktiken inget problem om de olika grupperna betar sig på liknande sätt. Men den blir ett problem då beteendena igenomsnitt avsevärt skiljer sig åt. Om män och kvinnor igenomsnitt tog lika lång föräldraledighet innebär det att individuella män i föräldraledighetsavseende skulle ses som lika osäkra kort av arbetsgivaren som individuella kvinnor. Den statistiska diskrimineringen i det avseendet skulle då drabba både könen lika mycket.

Om kvinnan ändå anställs eller befordras, trots den förväntat högre framtida frånvaron får hon, enligt teorin om statistisk diskriminering, en något lägre lön än vad en man med likvärdiga kvalifikationer fått. Den något lägre lönen sätts för att kompensera för risken för ökade kostnader för arbetsgivaren som hennes förväntade högre frånvaro medför.

En arbetsgivare kan ha en uppfattning om vad som är högsta acceptabla frånvaro på vissa positioner. En kvinna kan ha samma befordringsmöjligheter som en man med samma kvalifikationer upp till en viss nivå men hon har lägre chanser att befordras till befattningar där förvärvsavgift leder till markanta negativa konsekvenser för arbetsgivaren. Om hon ändå befordras till en sådan position kan den reduktion av hennes lön som arbetsgivaren ser som en rimlig riskpremie – arbetsgivaren tar en risk genom denna befordran – bli substantiell. Detta skulle därmed vara en av förklaringarna till varför kvinnor på högre positioner ofta tjänar betydligt mindre än män på liknande positioner.

Ett annat alternativ för arbetsgivaren, som inte utesluter de första, kan vara att anställa kvinnor i yrken där de är relativt lätta att ersätta. Sådana yrken är ofta förknippade med lägre löner. De är

också förknippade med en flackare löneutveckling eftersom företaget inte har något stort behov av att investera i kompetensutvecklingen för anställda som är lätta att ersätta.

Om statistisk diskriminering förekommer är det rimligt att förvänta sig att de arbetsgivare som ogillar frånvaro föredrar att ge de fasta arbetena till anställda som har en genomsnittligt lägre sannolikhet att vara föräldralediga. Personer med en genomsnittligt högre sannolikhet att vara frånvarande på grund av föräldraledighet får i högre grad de tillfälliga arbetena vilkas antal är lättare att variera med konjunkturläget.

Detta behöver inte bara gälla män och kvinnor på samma arbetsplats. Det kan också gälla mans- och kvinnodominerade yrkesområden. Där mest kvinnor jobbar blir det vanligare med tillfälliga arbeten än där mest män jobbar. Frekvent frånvaro blir mindre kostsam om arbetsgivaren har en reservarmé av vikarier att kalla in eller flytta om till de positioner där vakanser uppstår.

Eftersom lön och arbetsvillkor påverkar urvalet av vilka som är villiga att jobba hos en viss arbetsgivare – bra lön och goda arbetsvillkor ger ett urval av sökande med högre arbetsproduktivitet – kan det finnas vissa arbetsgivare som anser det långsiktigt lönsamt att uppmuntra viss frånvaro. Det finns också anställda som, på grund av sin höga arbetsproduktivitet, har en så stark förhandlingsposition gentemot sin faktiska eller potentiella arbetsgivare att de kan vara föräldralediga utan att arbetsgivaren handlar som om det vore någonting negativt.

Förekomsten av ovanstående är fortfarande förenligt med att statistisk diskriminering existerar, dels i de företag som inte bedömer att sådana extra kostnader på sikt blir lönsamma, dels av den del av arbetskraften som inte har en stark förhandlingsposition gentemot potentiella eller faktiska arbetsgivare.

Statistisk diskriminering kan leda till självförstärkande effekter. Om en arbetsgivare tror att kvinnor är mindre benägna än män att stanna en längre, oavbruten period på en arbetsplats ökar sannolikheten att kvinnor får jobben med enahanda uppgifter, kort eller ingen internutbildning och lägre lön. De får i större utsträckning än män de monotona, lågavlönade jobben med liten egenkontroll.

Om alternativet för en gravid kvinna, som har ett sådant arbete, blir att kunna vara föräldraledig utan ett stort inkomstbortfall en längre tid, att i och för sig vara styrd av barnets behov men ändå ha betydligt mer egenkontroll än på jobbet – är det konstigt om kvinnor föredrar detta istället? Således kommer den rationella arbetsgivarens



beteende, grundat i statistisk diskriminering, att förstärka det ur arbetsgivarens synvinkel instabila beteendet vad gäller kvinnors närvaro på arbetet (Arrow, 1976).

### *Sorteringsmekanismer och den könssegregerade arbetsmarknaden*

När kvinnor börjar gå ut på arbetsmarknaden kan är en rimlig förväntning att de i stor utsträckning kommer att gå till traditionella kvinnoyrken. Detta kommer att resultera i en mer könsuppdelad arbetsmarknad. Varför är det så?

Det första skälet handlar om *efterfrågan* på arbetskraft. Det behövs fler traditionella avlönade kvinnoarbeten (läs: inom vård och omsorg) när barnomsorg och vård av äldre i allt mindre utsträckning sköts i hemmet på obetald basis.

Det andra skälet handlar om *utbudet* av arbetskraft. Könsmonster är seglivade fenomen. När kvinnor börjar gå ut på arbetsmarknaden kommer de i stor utsträckning att gå till traditionella kvinnoarbeten – där efterfrågan till en början dessutom är stark. Dessutom har många av dem, genom sitt tidigare hemarbete på heltid, viss kompetens för denna typ av yrken. Denna trend kommer sannolikt att hålla i sig i många år efter det att andelen hemarbetande kvinnor sjunkit till noll eller nästan noll.

Både efterfråge- och utbudsskäl talar alltså för en ökad könssegregering inom arbetsmarknaden när andelen kvinnor som förvärvsarbetar ökar kraftigt. Allt detta kan ske utan påverkan från en föräldraförsäkring.

Hur kommer påverkan från en föräldraförsäkring in i detta sammanhang? För det första innebär en föräldraförsäkring att fler kvinnor kommer att yrkesarbeta än om en sådan försäkring inte fanns tillgänglig. Således kan de ovanstående mönstren förstärkas. För det andra kan en föräldraförsäkring, särskilt om den är omfattande och i högre utsträckning används av mammor än av pappor, förstärka sorteringen av kvinnor och män i olika yrken. Skälet till detta är att arbetsgivare har en rationellt grundad anledning att i högre grad anställa kvinnor än män i yrken där de är lätta att ersätta vid frånvaro.

*Signalteori*

Grunden i signalteori (Spence, 1973) är att aktörer på en marknad har olika mycket information om sig själva och varandra. Precis som i exemplet med statistisk diskriminering har en arbetsgivare inte full information om den sökande eller redan anställdas individuella arbetsproduktivitet.

En sökande kan, exempelvis genom en välskriven ansökan och en välfylld meritförteckning, signalera att han eller hon har en hög arbetsproduktivitet. En redan anställd kan genom en hög närvaro på arbetet och långa arbetsdagar signalera att genom att vara mycket hängiven sitt arbete har han eller hon en hög arbetsproduktivitet.

Kvinnor som får barn är oftast frånvarande längre tidsperioder från sina arbeten än män som får barn. Denna frånvaro underlättas om det finns en föräldraförsäkring som berättigar till ersättning och anställningstrygghet samt innebär att frånvaron fritt kan fördelas mellan föräldrarna. I och med att detta är det vanliga mönstret hos mammor signalerar en mammas längre frånvaro för föräldraledighet ingenting speciellt till arbetsgivaren om hennes engagemang i arbetet, bara att denna mamma beter sig som mammor mestadels gör. Detta kan förstås också innebära att arbetsgivaren ser kvinnor som osäkrare än män att anställa eller befordra.

Men om en pappa tar en längre föräldraledighet, och därmed bryter ett mönster, kan arbetsgivaren uppfatta detta som en signal om att denne pappas engagemang i arbetet är lägre än engagemanget hos de pappor som prioriterar närvaro på arbetet högre än att vara hemma med sitt barn. Detta är ju den prioritering som de flesta pappor hittills gör.

Teorin om signalering förutsäger i detta fall att löneutvecklingen för en pappa som tar föräldraledigt en längre tid påverkas mer negativt än för en mamma som tar föräldraledigt en längre tid. Hans lön var från början satt utifrån att han i framtiden skulle bete sig som män mestadels gör men nu visar det sig att han beter sig mer som en genomsnittlig kvinna. Hans löneutveckling justeras därför nedåt.

### *Humankapitalteori*

Grunden i *humankapitalteori* (Mincer 1958, 1962, 1974) är att den betalning som individer erhåller per tidsenhet nedlagt arbete stiger ju längre tid hon eller han investerat i sitt humankapital. Den traditionella definitionen på humankapital är den medfödda förmågan att lära sig saker plus de kunskaper man skaffar sig genom utbildning och arbetslivserfarenhet. Denna definition tar således ingen hänsyn till de kunskaper man kan skaffa sig genom andra erfarenheter, exempelvis genom att vårda egna barn.

I humankapitalteorin är det längden på den tid en individ investerat i sin utbildning som spelar roll för avkastningen på utbildningen, inte att det finns olika typer av utbildningar. Avkastningen på antal år i yrkeslivet antas vara avtagande. Det betyder att, exempelvis, 15 utbildningsår förväntas ge högre avkastning, alltså högre lön, än 15 år med arbetslivserfarenhet.

Frånvaro från arbetslivet innebär att humankapital inte ackumuleras. En persons humankapital kan till och med deprecieras, alltså sjunka i värde, vid en längre frånvaro, exempelvis på grund av föräldraledighet eller arbetslöshet. Om kvinnor har en högre frånvaro från arbetet än män så deprecieras kvinnors humankapital mer. Detta återspeglas enligt humankapitalteorin i en skillnad mellan kvinnors och mäns löner.

En föräldraförsäkring som innebär stora möjligheter till frånvaro får därigenom effekter på löneutvecklingen för de kvinnor och män som varit föräldralediga. Märk att humankapitalteorin förutsäger att det är löneutvecklingen *enbart* för dem som varit föräldralediga en längre tid som påverkas negativt. Därmed skiljer sig det som humankapitalteorin förutsäger från det som teorin om statistisk diskriminering förutsäger. Enligt humankapitalteorin är kvinnor inte mer riskfyllda än män att anställa. Att olika kollektiv i genomsnitt har olika hög frånvaro är ingenting som behandlas i humankapitalteorin.

### 6.3.3 Empiriska studier om föräldraförsäkringens påverkan på sysselsättning och löner

*Hur kan egen föräldraledighet påverka en individs löneutveckling?*

Om en persons löneutveckling påverkas negativt av att hon eller han själv varit föräldraledig kan det bero på:

1. en sämre löneutveckling givet samma arbetsuppgifter som hon eller han hade före föräldraledigheten,
2. sämre avlönade arbetsuppgifter efter föräldraledigheten,
3. sämre möjligheter att öka sin lön genom befordran efter föräldraledigheten, jämfört med personer som inte varit föräldralediga.

Studier som fokuserar på hur egen föräldraledighet påverkar löneutvecklingen inkluderar alltså hur en försämrad sysselsättningsstatus påverkar lönen. De studier som undersöker karriärpåverkan fokuserar på 2) och 3).

*Påverkan på karriärchanser och arbetslöshetsrisker*

Vad säger empirin om påverkan av egen föräldraledighet särskilt på karriärchanser och arbetslöshetsrisker? Det finns få studier som systematiskt kartlagt kopplingarna mellan föräldraledighet och försämringar i sysselsättningsstatus. Ett av huvudresultaten i Granqvist & Persson (2004) som studerar kvinnors och mäns möjligheter att byta till ett bättre arbete är att föräldraledighet inte har någon positiv eller negativ effekt på karriärchanserna för kvinnor generellt men kvinnors chanser att byta till ett bättre arbete endast är hälften så stor som mäns. Bland högutbildade kvinnor har dock föräldraledighet en negativ effekt på kvinnors karriärchanser. (Uppgifter om mäns uttag av föräldraledighet finns inte i de data som Granqvist & Persson använder.)

Även Jonsson & Mills (2001) studerar vilken betydelse föräldraledighetens längd har för kvinnors möjligheter att avancera på sina arbeten. De finner att om kvinnor som varit föräldralediga väljer att återgå till sina arbeten tidigt ökar inte det deras möjligheter att avancera på jobbet. Däremot finns tecken på att en lång föräldraledighet kan ha en viss negativ påverkan på möjligheterna att avancera för kvinnor på högre positioner. Författarna är

medvetna om att deras resultat inte kan ges en kausal tolkning men de för fram följande tolkning: Kan frånvaron av positiva effekter för kvinnor av att återkomma till sitt arbete tidigt kunna bero på att detta att vara småbarnsmamma i sig är en så pass negativ signal till arbetsgivaren om låg arbetsproduktivitet att det spelar mindre roll när mamman väljer att komma tillbaka?

Anmälningarna till JämO om misstänkt diskriminering i samband med graviditet och föräldraskap har ökat (JämO, 2001). En mindre del av anmälningarna rör försämrad löneutveckling i form av uteblivna löneökningar. Den största delen av dessa anmälningar rör istället försämringar i sysselsättningsstatus, som också kan ge negativa effekter på lönen, exempelvis vid omplaceringar till sämre arbetsuppgifter.

En gallupundersökning bland HTF:s medlemmar visar att främst kvinnor, upplever att de missgynnats såväl sysselsättnings- som lönemässigt i samband med föräldraskap (HTF, 2001). En liknande undersökning bland SIF:s medlemmar visar att var tionde som varit föräldraledig när lönerevision gjorts på företaget har blivit helt utan löneökning. För en majoritet av dem som inte fick någon höjning såg man inte heller över lönen när föräldraledigheten var över. Undersökningen visar även att var femte person fick förändrade arbetsuppgifter efter föräldraledigheten. Av dem som varit borta längre än ett år förändrades arbetsuppgifterna för närmare 40 procent (SIF, 2003).

En utvidgad definition av försämring av sysselsättningsstatus inkluderar även att bli arbetslös. Enligt Jans (2003) löper kvinnor och män i åldrarna 25–40 år som väntar sitt första barn större risk för arbetslöshet än kvinnor och män i motsvarande åldrar som ännu inte har barn. De skattade överriskerna beror inte på skillnader i bakgrundsfaktorer som utbildning och ålder utan kvarstår då man kontrollerat för dessa skillnader. Blivande mammor hade under den period som studeras en dubbelt så hög risk att registreras som arbetslösa än kvinnor som inte väntade barn. Överrisken för blivande pappor var i genomsnitt 40 procent. Resultaten kan tyda på särbehandling från arbetsgivarnas sida, de föredrar att sortera bort personer som har hög risk att vara frånvarande inom en snar framtid. Ju högre den förväntade risken är, desto starkare är sorteringsmekanismerna.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Detta kan tyckas stå i kontrast med resultaten i Thoursie (1997), att om heltidsarbetslösa män har barn i åldrarna 0–3 år så ökar detta kraftigt chanserna att gå till ett fast heltidsjobb

*Påverkan på löneutvecklingen*

De studier som fokuserar på hur föräldraledighet påverkar löneutvecklingen inkluderar också hur denna typ av frånvaro från arbetet påverkar chanserna att byta till bättre betalda arbetsuppgifter men det är löneutvecklingen i sig, inte byte av arbetsuppgifter eller jobb, som analyseras. Vad säger empirin om påverkan av egen föräldraledighet på löneutvecklingen?

Resultaten i både Stafford & Sundström (1996) och SOU 2003:36 visar att löneutvecklingen för både män och kvinnor påverkas negativt av att ha varit föräldraledig men att den negativa effekten för män är betydligt större.

Huvudresultatet Albrecht m.fl. (1999)<sup>5</sup> är att löneutvecklingen för kvinnor respektive män påverkas olika av olika typer av lika lång frånvaro (exempelvis föräldraledighet, arbetslöshet och värnplikt) och att effekterna på lönen är könsspecifika. Precis som i Stafford & Sundström (1996) och SOU 2003:36 påverkas löneutvecklingen för både män och kvinnor negativt av att ha varit föräldraledig men den negativa effekten för män är betydligt större. Utvecklingen för högtbildade kvinnor påverkas mer negativt av föräldraledighet än för lågutbildade kvinnors. För vissa grupper av lågutbildade kvinnor är den negativa effekten mycket liten eller ingen alls.

Ett sätt att förklara att kvinnor lönemässigt påverkas mindre negativt än män av egen föräldraledighet är varianten av human kapitalteori som säger att kvinnor i mycket högre utsträckning än män väljer yrken som redan från början låter sig förenas med längre frånvaroperioder för vård av barn i betydelsen att man lönemässigt

---

(se avsnitt 5.6 för en kort redogörelse). Det finns flera olikheter mellan studierna som kan förklara skillnaderna i resultat.

De viktigaste skillnaderna är troligen:

i) i Thoursies studie kan en stor del männen ha tagit ut den föräldraledighet de vill ha innan de blev arbetslösa under det att männen i Jans studie väntar barn och alltså inte har tagit ut någon föräldraledighet alls,

ii) Jans analyserar risken att bli arbetslös under det att Thoursie analyserar sannolikheten att få ett arbete givet att man är arbetslös. Om en arbetslös man i första hand ser att hans roll som pappa innebär att (återgå till att?) vara familjeförsörjare, inte att vara hemma länge med barnet när det är litet, kommer detta att påverka hans sökbeteende så att chansen att han får ett jobb ökar. Vidare, en arbetsgivare som lönsamhetsskäl vill dra ner på personal kan föredra att även sortera bort personer med enbart en något förhöjd förväntad frånvarorisk. En arbetsgivare som av lönsamhetsskäl vill anställa personal kan ha en mindre negativ attityd till den förväntade frånvarorisen.

<sup>5</sup> Albrecht m.fl. (1997) är ett bidrag till Kvinnomaktutredningen och en tidigare, populärvetenskaplig version av Albrecht m.fl. (1999).

inte förlorar så mycket på att vara frånvarande. Dessa yrken har vad man kallar flackare livslönekurvor (Mincer & Polachek, 1974).

Albrecht m.fl. (2003) anser inte att deras resultat stödjer denna teori: "... that Swedish women prefer to work in family-friendly but low-wage jobs is not consistent with our findings." (Albrecht m.fl., 2003, sid. 172). De studerar lönegapet mellan kvinnor och män i Sverige och finner att även om det i genomsnitt är lika stort som det var för 20 år sedan så har gapet ökat markant i den översta kvartilen av inkomstfördelningen. De drar slutsatsen att det är den omfattande vertikala segregeringen som förklarar detta stora lönegap. "In this paper, we have addressed the question of whether there is a significant glass ceiling in Sweden. The answer, quite simply, is yes." (Albrecht m.fl., 2003, sid. 171).

Albrecht m.fl. diskuterar om en faktor bakom den vertikala segregeringen kan vara att föräldraförsäkringen är utformad så att den ger starka drivkrafter för blivande föräldrar att arbeta (ersättningen är inkomstrelaterad). När barnen väl är födda är det dock mestadels mammorna som använder den lagstadgade rätten att ta en lång föräldraledighet och gå ner på deltid. Detta vet arbetsgivarna som därför förväntar sig ett lägre engagemang i arbetet från kvinnliga anställda som har (små) barn.

Ett faktum som också talar mot teorin att kvinnor väljer lågbetalda yrken för att de är familjevänliga är att förvärvsarbetande kvinnor idag har en i genomsnitt (minst) lika lång utbildning som män (se Thoursie, 2004, 2005). Om majoriteten kvinnor av familjeskäl medvetet valde yrken med flacka livslönekurvor är det inte troligt att de i genomsnitt skulle välja att utbilda sig lika länge som de, enligt antagandet, genomsnittligt mer karriärsugna männen. Eftersom rätten att vara tjänstledig på hel- eller deltid för vård av barn är lagstadgad finns det, i alla fall i teorin, inget skäl att kvinnor av familjeskäl skall välja jobb som är lågavlönade. (Däremot kan lönerna i yrken som kännetecknas av hög frånvaro bli lägre om kostnaderna för arbetsgivaren att hitta vikarier, etc. på sikt tas från löneutrymmet.)

Det förefaller troligt att andra mekanismer än dem human-kapitalteorin fångar upp är verksamma. En hypotes som får stöd i flera av de nämnda studierna är att eftersom så gott som alla kvinnor i Sverige är föräldralediga en längre tid sänder detta inte någon särskild negativ signal om kvinnans engagemang i sitt arbete och hennes lojalitet med sin arbetsgivare. Variationen i männens uttag av föräldraledighet är däremot mycket större. De flesta män

tar inte någon längre ledighet men några gör det. Dessa män signalerar därmed ett svagare engagemang i arbetet och en lägre grad av lojalitet med sin arbetsgivare än de män som inte tar föräldraledigt en längre tid.

En teori som också ligger i linje med ovanstående resultat, att påverkan på löneutvecklingen av att vara föräldraledig är mer negativ för män än för kvinnor, är om det förekommer statistisk diskriminering. Denna innebär ju att eftersom kvinnor, för att kompensera för kostnaden av en framtida förväntad högre frånvaro, i genomsnitt ges en något lägre lön än män med motsvarande kvalifikationer så har en del av den negativa effekten på lönen redan skett innan de fått barn och drabbar därmed alla kvinnor.

#### *Påverkan av föräldraledighetens längd och ersättningsnivå på sysselsättningsgrader och timlöner*

Än så länge finns det endast en studie där man försökt använda en experimentell ansats,<sup>6</sup> Ruhm (1998), som undersöker de ekonomiska konsekvenserna av föräldraledighet på både sysselsättningsgrader och timlöner på nationell nivå. Där används det faktum att i de nio europeiska länder, Sverige inkluderat, han analyserade använde kvinnor all eller nästan all föräldraförsäkring under den studerade tidsperioden, 1969–1993.

Därmed kan kvinnor sägas utgöra behandlingsgruppen och män kontrollgruppen i ett naturligt experiment som studerar vilka effekter olikheter i ersättningsnivåer och i föräldraledighetens längd – vilka alltså antas påverka enbart kvinnor – ger på aggregerade sysselsättning och timlöner.<sup>7,8</sup>

---

<sup>6</sup> Se avsnitt 2.6 för en genomgång av skillnader mellan studier som har en experimentell ansats, där det finns en kontrollgrupp, och studier där bara en grupp undersöks.

<sup>7</sup> Infallsvinkeln är inte utan problem. Exempelvis är det svårt att kontrollera för den negativa effekt på kvinnors löner som kan uppstå om de kvinnor som träder in på arbetsmarknaden efter införandet (eller förlängningen) av föräldraförsäkringen är sämre utbildade än de kvinnor som arbetade redan då det inte fanns någon föräldraförsäkring. Denna löneeffekt beror ju i grunden inte på föräldraförsäkringen utan på att sammansättningen om sysselsatta kvinnor förändrats (kompositionsbias).

<sup>8</sup> Ruhm gör också en begränsad känslighetsanalys enbart av sysselsättningseffekterna där han använder kvinnor i åldrarna 25–34 år som behandlingsgrupp och kvinnor i åldrarna 45–54 som kontrollgrupp. I den yngre kvinnogruppen är födelsetalen betydligt högre än i den äldre. Alltså borde den yngre gruppen påverkas mer av förändringar av reglerna om föräldraledighet i det land de bor. Han gör också motsvarande känslighetsanalys där kontrollgruppen utgörs av män i åldrarna 25–34 år. (Motsvarande känslighetsanalys för löneeffekter går inte att göra då lönedata inte är grupperade efter ålder.)



Resultaten i Ruhm visar positiva effekter på kvinnors sysselsättningsgrad av en föräldraförsäkring. En rätt till nio månaders betald föräldraledighet eller mer höjer sysselsättningsgraden bland kvinnor i ett land med drygt 4 procent. Även föräldraledigheter som är kortare har positiva effekter på kvinnors sysselsättningsgrad. Detta är dock troligen en viss överskattning av den rena effekten, inte bara för att i vissa länders statistik (exempelvis Sverige) räknas föräldralediga kvinnor som sysselsatta,<sup>9</sup> utan också för att i länder med långvariga föräldraledigheter är barnomsorgen väl utbyggd. Detta underlättar för kvinnor att förena förvärvsarbete med huvudansvar för barnen.

Samtidigt ger system med långvariga föräldraledigheter, minst nio månader, en negativ effekt på kvinnornas löner. I länder med sådana system minskar timlönerna för kvinnor med 2–3 procent. System där föräldraledigheterna är kortare förefaller däremot inte ha någon större negativ effekt på kvinnornas löner.

Ruhm förklarar detta med att en långvarig föräldraledighet kan vara kostsam för arbetsgivaren (kostnader för att rekrytera vikarier och lära upp dem, etc.) En ytterligare orsak som förs fram är att system med mycket långa betalda föräldraledigheter ökar sannolikheten att kvinnan får flera barn under en period av ett par-tre år och att hon därmed är mer eller mindre frånvarande från jobbet i flera år. Det kan därmed bli svårt och kostsamt för arbetsgivaren att hitta ersättare. Denna frånvaro kan, enligt Ruhm, vidare leda till humankapitalförluster hos kvinnan vilket påverkar hennes löneutveckling negativt. Rätt till ytterligare obetald ledighet ökar sannolikheten för denna effekt.

Eftersom det naturliga experimentet tolkas så att män utgör kontrollgruppen kan inget sägas om effekter på mäns löner och sysselsättningsgrad av olikheter i ersättningsnivåer och i föräldraledighetens längd.

Som förut redovisats har författarna till några av de tidigare nämnda studierna ställt sig tveksamma till humankapitalteorins förmåga att förklara hur uttagen föräldraledighet påverkar löneutvecklingen för de mammor och pappor som tagit sådan ledighet.

Resultaten i Ruhm (1998) är troligen inte bara förenliga med det humankapitalteori förutsäger utan också med det som statistisk diskrimineringsteori förutsäger, att kvinnor i högre grad än män hamnar i låglönejobb och att de inom samma yrken har lägre betalt

---

<sup>9</sup> Ruhm uppskattar effekten från denna dubbelräkning i statistiken till cirka en procentenhet.

än män. Ett skäl till att Ruhms resultat sannolikt är förenliga med förekomsten av statistisk diskriminering är att de lönedata som används i studien är aggregat för *samtliga* sysselsatta kvinnor och män. Alltså är även lönerna för de kvinnor som inte har barn inkluderade i aggregaten. Så Ruhm drar slutsatser om effekter av olika utformningar av en föräldraförsäkring på löneutvecklingen för *alla* kvinnor, med eller utan barn.<sup>10</sup>

Resultaten i Ruhm ligger i linje med de i Rønsen & Sundström (2002). De analyserar sysselsättningsmönstren för kvinnor i Finland, Norge och Sverige efter födelsen av det första och andra barnet. "On the whole, this suggests that very long leave entitlements and child-minding benefit programs could have negative consequences for women's career and earnings potentials and may preserve an unequal division of labour in the family." (Rønsen & Sundström, 2002, sid. 121.) En liknande slutsats förs fram i Nyberg (2004).

Vad gäller effekter på kvinnors sysselsättning av hur ersättningen vid föräldraledighet är utformad finns det flera studier, både på individdata (mikro) och på nationell nivå (makro), som visar att det finns ett positivt samband mellan inkomstrelaterade ersättningar och kvinnors sysselsättning. System med fasta ersättningar, lika för alla, däremot, förefaller att förlänga den tiden som mamman lämnar arbetskraften, se Ferrarini (2003).

Rosenfeld & Kalleberg (1991) studerar ojämlikheter mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden med syfte att se hur stor utsträckning den genomsnittliga löneskillnaden mellan kvinnor och män förklaras inte bara av familjepolitiken utan även av andra politiskt påverkbara system. De finner att den faktor som i störst utsträckning bidrar till att minska denna löneskillnad är anställdas möjligheter till kollektiva löneförhandlingar, vilket är ett exempel på ett politiskt påverkbart system. I länder där anställdas möjligheter att löneförhandla kollektivt är stora har ofta också en generös familjepolitik. Detta medför att det något felaktigt kan förefalla som om den generösa familjepolitiken är den grundläggande orsaken till en minskad löneskillnad mellan könen.

---

<sup>10</sup> Resultaten i Ruhm (1998) skulle kunna bero på att kvinnor utan barn har samma löner som män och att det är de lägre lönerna för de kvinnor som fått barn som drar ner den genomsnittliga lönen för samtliga kvinnor. Är det så stödjer inte resultaten teorin om statistisk diskriminering. I Ruhms data går det dock inte att dela upp lönerna på kvinnor som har respektive inte har barn. Då det finns studier som visar att unga kvinnor och män som skall träda in på arbetsmarknaden får sämre ingångslöner till liknande yrken (se exempelvis Säve-Söderbergh, 2003) förefaller denna tolkning emellertid inte vara den mest trovärdiga.

### 6.3.4 Kvinnors och mäns deltagande på arbetsmarknaden

Internationellt sett har Sverige sedan länge ett högt arbetskraftstal<sup>11</sup> och en hög sysselsättningsgrad<sup>12</sup> för kvinnor. Kvinnors arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad ökade markant under 1970-talet och något långsammare under 1980-talet. Det är rimligt att till viss del tillskriva dessa internationellt sett höga tal i Sverige som en följd av att den tidigt utbyggda föräldraförsäkringen. En annan viktig faktor är övergången från sambeskattning till särbeskattning 1971.

Expansionen av den huvudsakligen offentligt finansierade barnomsorgen var till stor del en följd av mödrars ökade sysselsättning.<sup>13</sup> Att kvinnor i vuxen ålder i hög utsträckning började lönearbeta under 1970-talet är en viktig orsak till att arbetskraftsdeltagandet, sysselsättningsgraden och andelen i arbete i Sverige för kvinnor i åldrarna 55–64 år är bland de högsta i världen.

#### *Arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad*

I figur 6.3.1 och 6.3.2 framgår arbetskraftsdeltagandet i åldersgruppen 20–64 år för kvinnor och män som summan av dem som arbetar heltid, kort respektive lång deltid samt andelen kvinnor respektive män i befolkningen som är arbetslösa. Det översta ljusa fältet i figurerna visar hur andelen kvinnor respektive män i befolkningen som inte deltar i arbetskraften utvecklats över tiden.

I samma figurer visas sysselsättningsgraden för kvinnor och män som summan av dem som arbetar heltid samt kort och lång deltid. Även om den sammanlagda sysselsättningsgraden inte skiljer sig avsevärt mellan kvinnor och män framgår att hel- och deltidsandelarna av de sysselsatta är mycket olika beroende på om man talar om kvinnors eller mäns sysselsättning.

Andelen av kvinnor i befolkningen 20–64 år som arbetar heltid uppgick till 50 procent 2004, att jämföra med 37 procent 1970. Motsvarande andel för männen var 71 procent 2004 och 87 procent

<sup>11</sup> Med arbetskraftstal eller arbetskraftsdeltagande avses hur stor andel av befolkningen som finns i arbetskraften.

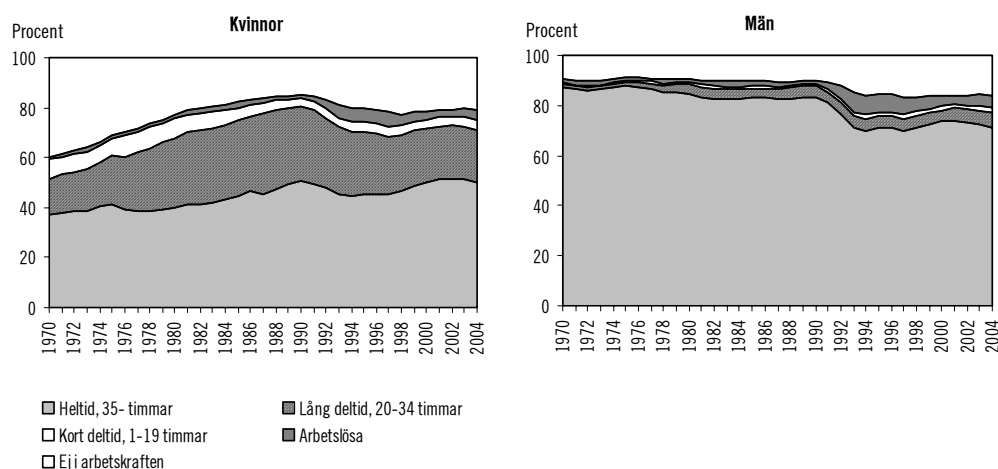
<sup>12</sup> Med sysselsättningsgrad avses hur stor andel av befolkningen som är sysselsatt.

<sup>13</sup> 1965 hade 3 procent av de barn som var högst sex år gamla plats i offentlig barnomsorg och andelen sysselsatta mödrar med barn i samma åldersgrupp var 36 procent. 1970 var motsvarande tal 9 respektive 49 procent för att sedan stiga till 31 respektive 74 procent 1980 (Nyberg, 2004). Så man kan säga att ökningen av förvärvsarbetande mödrar föregick expansionen i offentlig barnomsorg.

1970. De långa deltiderna (20–34 timmar per vecka) för kvinnor ökade kraftigt fram till slutet av 1980-talet då nästan var tredje kvinna arbetade lång deltid för att sedan sjunka tillbaka. 2004 arbetade var femte kvinna lång deltid. Andelen kvinnor i befolkningen som arbetar korta deltid (1–19 timmar per vecka) har aldrig varit särskilt hög och uppgick till endast 4 procent 2004.

Andelen män i befolkningen 20–64 år som arbetar heltid uppgick till 72 procent 2004 att jämföra med 87 procent 1970. Andelen män som arbetar långa deltid har ökat men från mycket låga nivåer, från drygt 1 procent 1970 till knappt 6 procent 2004. Andelen män som arbetar korta deltid är ytterst liten, 2 procent 2004.

**Figur 6.3.1 och 6.3.2** Andel personer i åldern 20–64 år efter arbetskraftstilhörighet och vanligen arbetad tid 1970–2004  
Procent av befolkningen 20–64 år



Källa: Arbetskraftsundersökningarna (AKU), Statistiska centralbyrån.

*Att vara sysselsatt behöver dock inte betyda att vara närvarande på arbetet*

Alla som räknas som sysselsatta i Arbetskraftsundersökningarna (AKU) är dock inte närvarande på arbetet. Idag är en betydande andel av de som är registreras som sysselsatta i AKU frånvarande hela mätveckan, t.ex. på grund av sjukskrivning, vård av sjukt barn, föräldraledighet eller semester. Andelen sysselsatta kvinnor som är frånvarande är högre än motsvarande andel män.

Andelen kvinnor i befolkningen 20–64 år som faktiskt var på jobbet, ”i-arbete-graden”, var endast 60 procent 2004. Motsvarande uppgift för män var 69 procent. Var femte sysselsatt kvinna som inte var på jobbet alls under mätveckan var frånvarande för vård av barn inklusive föräldraledighet. Endast var tjugonde sysselsatt man som inte alls var på jobbet under mätveckan var frånvarande av samma orsak.<sup>14</sup>

### *Arbetslöshet*

Arbetslösheten för kvinnor är något lägre än för män enligt AKU och har så varit under en längre tid. Att kvinnors arbetslöshet är lägre än mäns är tämligen ovanligt i ett internationellt perspektiv (se exempelvis olika utgåvor av OECD *Employment Outlook*).<sup>15</sup>

Ett område på den svenska arbetsmarknaden som man inte vet så mycket om är deltidarbetslöshet. I AKU, som är den officiella arbetslöshetsstatistiken, finns ingen kategori som betecknar deltidarbetslösa. Det närmaste man kan komma är antal personer som anger att de arbetar mindre än de skulle vilja av arbetsmarknadsskäl (”undersysselsatta” i AKU), men där inkluderas även heltidsarbetande som vill arbeta mer. Enligt AMS statistik som enbart inkluderar personer som registrerat sig på arbetsförmedlingen som deltidarbetslösa var totalt 73 000 personer deltidarbetslösa 2004, varav 57 000 kvinnor och 17 000 män, drygt tre gånger fler kvinnor än män.

En studie på svenska data, Nyberg (2003), tyder dock på att 2002 utgjordes den största gruppen arbetslösa av deltidarbetslösa kvinnor, därefter kom heltidsarbetslösa män, på tredje plats heltidsarbetslösa kvinnor och sist deltidarbetslösa män. Enligt Undersökningarna av levnadsnivåförhållanden (ULF) som Statistiska centralbyrån gör anger 46 000 män att ett skäl till att de

---

<sup>14</sup> Var fjärde (femte) sysselsatt kvinna (man) som var frånvarande hela mätveckan var det på grund av egen sjukdom.

<sup>15</sup> Den öppna arbetslösheten i åldersgruppen 20–64 år uppgick till 5,3 procent varav 4,9 för kvinnor och 5,6 för män 2004. Detta är räknat enligt den gängse definitionen som procent av arbetskraften. (I figur 6.3.1 och 6.3.2 visas arbetslösheten som procent av befolkningen.) Räknat i antal personer uppgick den öppna arbetslösheten 2004 i åldersgruppen 20–64 år till 229 000 personer, varav 101 000 kvinnor och 128 000 män. Enligt statistik från Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) var totalt 106 000 personer, varav 47 000 kvinnor och 59 000 män inskrivna i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program 2004 (alltså ej öppet arbetslösa).

arbetar deltid är att det är svårt att få heltidsarbete. Motsvarande antal kvinnor är 171 000, alltså nästan fyra gånger fler än männen.

### 6.3.5 Könsuppdelningen på den svenska arbetsmarknaden

Könsuppdelningen på den svenska arbetsmarknaden beskrivs ofta som hög men ur en aspekt har den minskat dramatiskt: De flesta kvinnor i förvärvsaktiva åldrar har idag ett avlönat marknadsarbete. För 40–50 år sedan var situationen annorlunda, framför allt för mödrar. Den primära uppdelningen på arbetsmarknaden, uppdelningen av män och kvinnor mellan att ha och inte ha ett lönearbete, har alltså minskat ordentligt och den är låg i ett internationellt perspektiv.

Segregering inom arbetsmarknaden klassificeras ofta i två huvudtyper, horisontell eller vertikal. Horisontell könssegregering innebär att män och kvinnor har olika yrken, arbetsgivare, arbetar i olika branscher och organisationer och/eller finns på olika arbetsplatser. Vertikal könssegregering handlar om att kvinnor på ett systematiskt sätt, som skiljer sig från män, inte når lika långt i sina respektive karriärer. Män är överrepresenterade på positioner där graderna av makt och inflytande är höga och så är även lönerna.

Den svenska arbetsmarknaden uppvisar en hög grad av såväl horisontell som vertikal könssegregering, se tabell 6.3.1 och figur 6.3.3.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Däremot är det inte självklart att arbetsmarknaden i Sverige är betydligt mer könsuppdelad än i många andra länder utan ligger på en jämförbar nivå, se Neramo (1999).

**Tabell 6.3.1 De 30 största yrkena 2003, antal och könsfördelning**  
De yrken där minst 75 procent är män eller kvinnor är skrivna i fet stil

Yrke	Totalt antal	Könsfördelning, procent	
		Kvinnor	Män
<b>Undersköterskor, sjukvårdsbiträden m.fl.</b>	173 510	<b>93</b>	<b>7</b>
<b>Vårdbiträden, personliga assistenter m.fl.</b>	134 995	<b>84</b>	<b>16</b>
<b>Företagssäljare</b>	100 517	<b>25</b>	<b>75</b>
Försäljare, fackhandel	99 770	63	37
<b>Grundskollärare</b>	88 021	<b>76</b>	<b>24</b>
<b>Övrig kontorspersonal</b>	83 505	<b>83</b>	<b>17</b>
<b>Barnskötare m.fl.</b>	82 293	<b>92</b>	<b>8</b>
<b>Förskollärare och fritidspedagoger</b>	81 292	<b>92</b>	<b>8</b>
<b>Systemerare och programmerare</b>	79 544	<b>21</b>	<b>79</b>
<b>Hotell- och kontorsstädare m.fl.</b>	73 256	<b>83</b>	<b>17</b>
<b>Bokförings- och redovisningsassistenter</b>	69 520	<b>92</b>	<b>8</b>
<b>Lagerassistenter m.fl.</b>	65 005	<b>19</b>	<b>81</b>
<b>Lastbils- och långtradarförare</b>	61 292	<b>2</b>	<b>98</b>
<b>Byggnadsträarbetare, inredningssnickare m.fl.</b>	55 539	<b>2</b>	<b>98</b>
<b>Administrativa assistenter</b>	54 908	<b>77</b>	<b>23</b>
<b>Skötare och vårdare</b>	52 856	<b>75</b>	<b>25</b>
<b>Verktygsmaskinoperatörer</b>	48 049	<b>14</b>	<b>86</b>
<b>Fastighetsskötare</b>	44 230	<b>10</b>	<b>90</b>
<b>Köks- och restaurangbiträden</b>	43 349	<b>84</b>	<b>16</b>
Revisorer m.fl.	43 026	56	44
<b>Kontorssekreterare, läkarsekreterare m.fl.</b>	41 696	<b>98</b>	<b>2</b>
<b>Maskiningenjörer och maskintekniker</b>	41 382	<b>8</b>	<b>92</b>
Kockar och kokerskor	40 246	56	44
<b>Datekniker</b>	38 722	<b>23</b>	<b>77</b>
Chefer för mindre företag inom handel, hotell och restaurang, transport och kommunikation	37 380	32	68
Försäljare, dagligvaror	35 931	70	30
Gymnasielärare i allmänna ämnen	35 083	58	42
<b>Övriga sjuksköterskor</b>	34 764	<b>94</b>	<b>6</b>
Banktjänstemän och kreditrådgivare	34 410	62	38
<b>Motorfordonsmekaniker och motorfordonsreparatörer</b>	33 047	<b>0</b>	<b>100</b>
<i>Totalt antal</i>	<i>1 907 136</i>		

Källa: Arbetskraftsundersökningarna (4-siffrig SSYK), Statistiska centralbyrån.

I tabell 6.3.1 återfinns de 30 största yrkena i Sverige. Totalt omfattar de drygt 1,9 miljoner sysselsatta. De yrken där minst 75 procent är kvinnor eller män är angivna i fet stil i tabellen. Så många

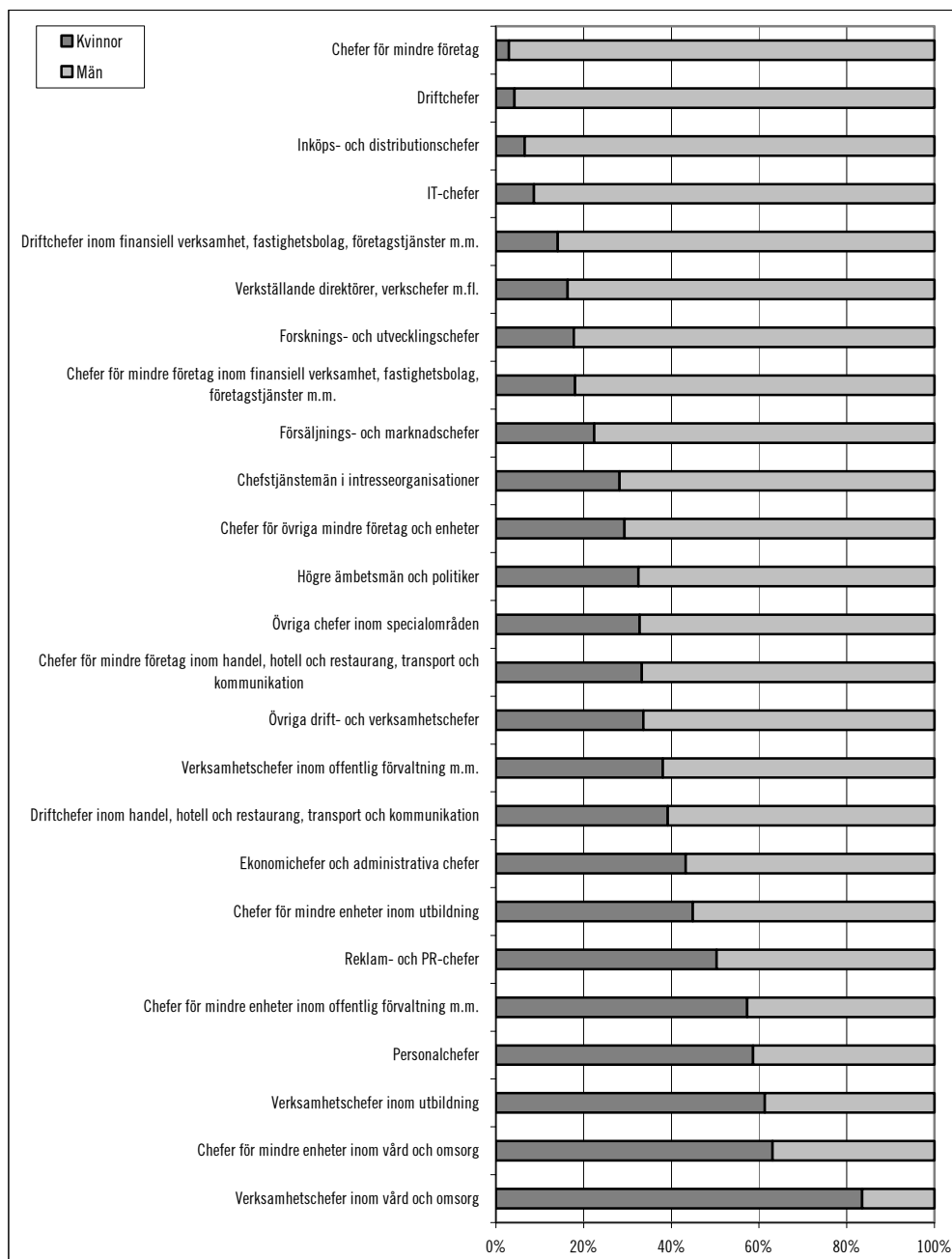
som 23 av de 30 största yrkena har riktigt skev könsammansättning.

Antalet kvinnodominerade yrken är något fler än de mansdominerade, 13 respektive 10 yrken. Men det är långt fler kvinnor som arbetar i de kvinnodominerade yrken än det är män som arbetar i de mansdominerade. Cirka 880 000 kvinnor återfinns i de kvinnodominerade yrkena under det att antalet män i de mansdominerade uppgår till drygt 410 000. Den viktigaste förklaringen är att de två absolut största yrkena, undersköterskor och sjukvårdsbiträden samt vårdbiträden och personliga assistenter, omfattar knappt 310 000 sysselsatta varav drygt 275 000 kvinnor.

Ett sätt att belysa vertikal segregering är att med hjälp av Statistiska Centralbyråns yrkesregister belysa hur många kvinnor och män som har en chefsbefattning i ett företag eller i en organisation, se figur 6.3.3 där könsfördelningen i 25 chefsyrken återfinns.



Figur 6.3.3 Sysselsatta i chefspositioner 2002



Källa: Arbetskraftsundersökningarna (4-siffrig SSK), Statistiska centralbyrån.

I endast tre chefskategorier, inom vård- och omsorgsyrken samt utbildning, är över 60 procent av cheferna kvinnor, medan det i fem kategorier råder en viss könsbalans i betydelsen att andelen kvinnor ligger mellan 40–60 procent. I de resterande 17 kategorierna dominerar män och i nio av dessa utgör männen minst 75 procent av cheferna.

### 6.3.6 Löner och förvärvsinkomster för kvinnor respektive män

#### *Lön per arbetad timme*

Kvinnors lön per arbetad timme uppgick i genomsnitt till 84 procent av vad män tjänade 2003.<sup>17</sup> Den största orsaken till att kvinnors löner som andel av mäns blir så mycket lägre beror på att kvinnor i mycket större utsträckning än män arbetar i lägre avlönade yrkesgrupper eller sektorer.

Har dagens förvärvsarbetande kvinnor sämre humankapital än män? Kan det vara det som ligger bakom att det finns ett samband mellan en hög andel kvinnor i en sektor eller yrkesgrupp och en lägre relativlön i den sektorn eller yrkesgruppen? Nej, kvinnor har idag i genomsnitt t.o.m. en marginellt längre utbildning än män. Kvinnors genomsnittliga arbetslivserfarenhet är i genomsnitt endast något kortare än mäns. Men ändå är den aggregerade löneskillnaden mellan kvinnor och män i princip lika stor som i början av 1980-talet. Kvinnor får alltså inte samma avkastning på sin utbildning och på sin arbetslivserfarenhet som män (se exempelvis översikterna i Thoursie 2004, 2005 av studier som gjorts på svenska data).

Teorin om kompenserande löneskillnader (Rosen, 1986) går ut på att yrken med samma kvalifikationskrav fast med sämre arbetsförhållanden har högre lön än yrken med bättre arbetsvillkor. En sämre arbetsmiljö och hårdare krav skulle då kompenseras av bättre betalt. Men resultat från studier på svenska data tyder på att teorin om kompenserande löneskillnader inte är av stor betydelse när det gäller att förklara löneskillnader mellan kvinnor och män, se exempelvis Arai & Thoursie (1997), le Grand (1991, 1997) samt Palme & Wright (1992).

---

<sup>17</sup> Löneuppgifterna i detta avsnitt är hämtade från SCB *Lönestatistisk årsbok*, 2003, om inget annat anges.

Även inom de flesta yrkesgrupper tjänar kvinnor i genomsnitt något mindre än män i genomsnitt. I de tio vanligaste yrkesgrupperna finns cirka 43 procent av alla anställda kvinnor och cirka 34 procent av alla anställda män. I samtliga dessa yrkesgrupper utom grundskollärare tjänade kvinnor i genomsnitt mindre än män 2002, se figur 6.3.4.

Figur 6.3.4 Medellön i de tio största yrkesgrupperna 2002  
Månadslön i 1 000-tal kronor



Källa: På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet 2004, Statistiska centralbyrån.

Generellt sett återfinns de största löneskillnaderna mellan kvinnor och män inom de yrken som domineras av män eller i yrkesgrupper med en någorlunda jämn könsfördelning.<sup>18</sup> I så gott som alla yrkesgrupper på arbetsmarknaden är lönespridningen större bland manliga än bland kvinnliga anställda.

Om man istället räknar ut löneskillnaden och standardväger för ålder, utbildning, arbetstid, sektor och yrkesgrupp, det vill säga man tar hänsyn till att kvinnor och män har olika ålder, utbildning, arbetstid och att de arbetar i olika sektorer och i olika yrkesgrupper, uppgick kvinnors lön per arbetad timme till i genomsnitt 92 procent av vad män tjänade 2003.<sup>19</sup>

### *Förvärvsinkomster*

Skillnaden i förvärvsinkomster<sup>20</sup> mellan kvinnor och män är större än skillnaden i lön per arbetad timme. Det huvudsakliga skälet till detta är förstås att kvinnor i betydligt större utsträckning än män förvärvsarbetar på deltid.

I genomsnitt uppgick kvinnors förvärvsinkomst till 73 procent av mäns 2002. För samboende kvinnor med barn högst sex år gamla uppgick förvärvsinkomsten till endast 60 procent av vad samboende män med barn i samma åldrar tjänade (Bilaga 4 till Budgetpropositionen för 2005, s. 10). I samtliga åldrar är kvinnors förvärvsinkomst betydligt lägre än mäns, se figur 6.3.5. Skillnaderna ökar i de åldrar då barnafödande är vanligt, alltså mellan knappt 30 till cirka 40 år.

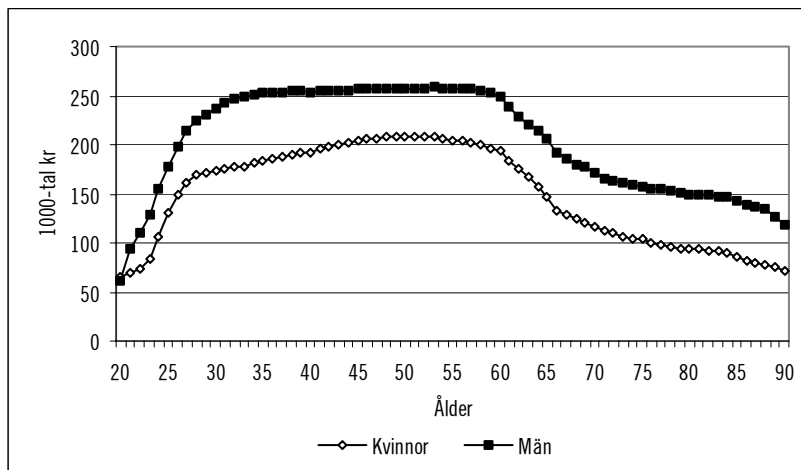
---

<sup>18</sup> SCB, *Lönestatistik årsbok*, 2003, s. 33. En yrkesgrupp anses där ha en jämn könsfördelning om minst 40 och som mest 60 procent av varje kön finns i gruppen.

<sup>19</sup> I en nyligen utförd undersökning baserad på uppgifter från Svenskt Näringslivs medlemsföretag framgår att kvinnor i genomsnitt tjänar 4,8 procent mindre än män om hänsyn tas till skillnader i yrke, ålder och utbildning (Andersson & Eriksson, 2005).

<sup>20</sup> Förvärvsinkomst är summan av löneinkomst, sjukpenning, föräldrapenning och dagpenning vid utbildning eller tjänstgöring inom totalförsvaret, ersättning vid arbetslöshet, utbetald pension, studiestöd och vårdbidrag.

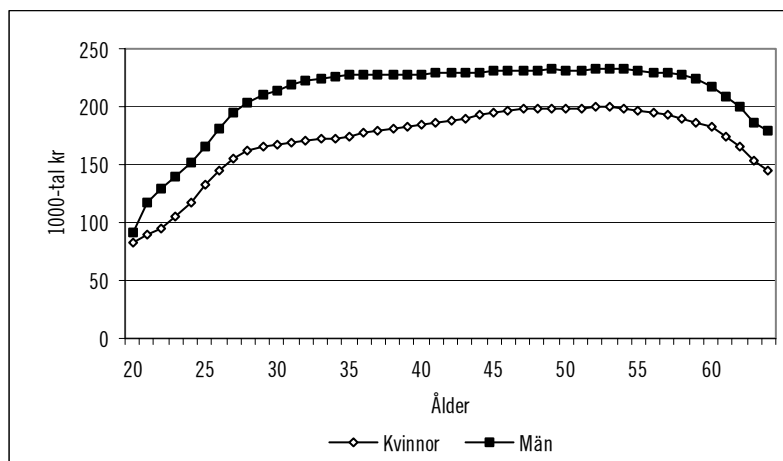
**Figur 6.3.5** Förvärsinkomst 2002 för personer i åldrarna 20–90 år  
Medianinkomst i tusentals kronor



Källa: På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet 2004, Statistiska centralbyrån.

Dessa skillnader sätter förstås sina spår i hur mycket, eller litet, kvinnor i genomsnitt kommer att ha att leva på som pensionärer, i förhållande till män. I samtliga åldersgrupper är kvinnors genomsnittliga pensionsgrundande inkomst betydligt lägre än mäns, se figur 6.3.6. Skillnaden är även här som störst i de åldrar då barnafödande är vanligt, det vill säga mellan knappt 30 till cirka 40 år.

**Figur 6.3.6 Pensionsgrundande inkomst 2002 för personer i åldrarna 20–64 år**  
Medelinkomst i tusentals kronor



Källa: På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet 2004, Statistiska centralbyrån.

Om man med arbete avser både betalt och obetalt arbete så arbetar kvinnor ungefär lika mycket som män, se avsnitt 6.2 för en utförligare beskrivning.

### 6.3.7 Utredningens bedömning

I vissa avseenden har jämställdheten nått långt på den svenska arbetsmarknaden. Andelen sysselsatta är nästan lika hög bland kvinnor som bland män. Däremot är frånvaron bland de sysselsatta högre för kvinnor än för män vilket till stor del beror på att kvinnor i betydligt större utsträckning än män är lediga för vård av barn.

Löneskillnaderna mellan kvinnor och män har inte minskat i någon större utsträckning på över 20 år trots att kvinnor nu igenomsnitt har en marginellt längre utbildning än män och en nästan lika lång arbetslivserfarenhet. Löneskillnaderna kan inte heller i någon betydande utsträckning förklaras av att män skulle ha mer fysiskt och psykiskt påfrestande yrken än kvinnor.

Könssegregeringen på arbetsmarknaden, både den horisontella och den vertikala, är stor. En horisontell könssegregering behöver

inte nödvändigtvis innebära stora löneskillnader mellan könen men om kvinnodominerade yrken är samma sak som låglöneyrken – vilket ju oftast är fallet – blir resultatet just stora löneskillnader mellan könen.

De kvinnodominerade yrkena är ofta yrken som kännetecknas av en hög andel tillfälliga anställningar och en hög andel deltid-arbeten. Den officiella arbetslöshetsstatistiken är idag så utformad att det inte går att säga hur hög deltidarbetslösheten är men det finns tecken på att det är ett allvarligt problem.

Räknat i timmar arbetar kvinnor ungefär lika mycket som män. Fördelningen mellan betalt lönearbete och obetalt hemarbete skiljer sig dock kraftigt åt mellan könen. Kvinnor arbetar ungefär lika många timmar i obetalt arbete som män gör i betalt och vice versa. Kvinnors förvärvsinkomster blir därmed betydligt lägre än mäns.

Föräldraförsäkringen har i sin nuvarande utformning med stor säkerhet bidragit till den internationellt sett höga sysselsättningsgraden för kvinnor.

Hur uttaget av dagar med föräldrapenning i praktiken ser ut innebär dock att kvinnor betydligt oftare än män är frånvarande, särskilt under längre tider, från arbetet. Den rättighet som föräldraledighetslagen ger för en anställd att gå ner i arbetstid med 25 procent av normalarbetstiden till dess att barnet fyller åtta år används nästan uteslutande av kvinnor.

Det finns ekonomiskt rationella skäl för arbetsgivare, som inte vet hur en anställd eller en sökande kommer att handla vid ett eventuellt framtida föräldraskap, att räkna med att hon eller han ”gör som folk gör mest”. Alltså att den sammanlagda längden på en kvinnas framtida förväntade frånvaro på grund av vård av barn vida överstiger motsvarande frånvaro för en man.

Utredningen bedömer att en del av skillnaderna i löneutveckling, möjligheter till fast heltidsanställning och karriärmöjligheter mellan kvinnor – såväl med som utan barn – och män kan ha sin grund i att frånvaro från arbetet på grund av vård av barn i genomsnitt är mycket skevt fördelad mellan könen. Kunskapsunderlaget i dessa frågor är dock mindre säkert än motsvarande underlag vad gäller en föräldraförsäkrings påverkan på kvinnors sysselsättningsgrad. Utredningen bedömer dock dessa möjliga konsekvenser som så allvarliga att den framtida föräldraförsäkringen bör utformas så att sådana risker minskas.

## **6.4 Kvinnans och barnets hälsa**

### **6.4.1 Gravitet**

En majoritet av de kvinnor som föder barn får i slutet av graviditeten ersättningar från socialförsäkringssystemet. Ersättningarna utbetalas i form av föräldrapenning, havandeskapspenning eller sjukpenning. Den regionala variationen är stor mellan de olika ersättningsformerna men liten på total nivå.

Med Försäkringskassans undersökningar som underlag är det uppenbart att reglerna tillämpas olika. Konsekvenserna för den enskilde blir därmed olika beroende på var i landet man bor. Några tvingas att ta ett förtida uttag av föräldrapenningen medan andra får ersättningen genom sjukförsäkringen.

Huruvida en kvinna får havandeskapspenning beror inte på hennes fysiska tillstånd utan på hur fysiskt påfrestande hennes arbete bedöms vara. Med tanke på kvinnors hälsa under slutet av graviditeten och det ojämna uttaget av dagens olika ersättningsformer menar utredningen att det finns ett behov av ett mer enhetligt utformat ekonomiskt stöd.

### **6.4.2 Efter förlossningen**

Om inte mamman blir så sjuk att hon inte kan vårda sitt barn börjar uttaget av föräldrapenningen direkt efter förlossningen. Trots fler kejsarsnitt och fler tvillingfödslar har medelvårdtiden på BB sjunkit från sex dagar 1973 till knappt tre dagar 2000.

Det betyder att mammor som kommer hem från BB har ett stort behov av stöd från någon anhörig. Utredningen menar därför att dagens regler för gemensamt uttag av föräldrapenningen för mamman och en nära anhörig bör förstärkas.

### **6.4.3 Amning**

WHO, Socialstyrelsen och Livsmedelsverket råder nyblivna mammor, att om möjligt, ge enbart bröstmjolk till spädbarn fram till sex månaders ålder. Detta går utmärkt att förena med dagens regler för föräldraledighet. Utredningen vill värna om att mammor även i fortsättningen ska kunna efterleva rådet om sex månaders full amning.



## 6.5 Föräldraledigas ekonomiska situation

Målet för den ekonomiska familjepolitiken är att skillnaderna mellan familjer med och utan barn skall minska inom ramen för den allmänna välfärden. Familjepolitiken syftar också till att utjämna de variationer i inkomster och utgifter som en familj upplever under livscykel. Familjepolitikens ersättningsystem har dock olika syften och grunden för ersättning vilar på olika principer. Stöd till de mest utsatta grupperna, familjer med svag ekonomi eller särskilda behov är inkomst- respektive behovsprövade. Föräldraförsäkringen vilar dels på inkomstbortfallsprincipen som ger ersättning i relation till inkomsten men ger också ett grundskydd till dem som saknar inkomst.

Den ekonomiska familjepolitiken är således ett viktigt instrument för att utjämna de ekonomiska resurserna mellan familjer med och utan barn. Föräldraförsäkringen är en del av den ekonomiska familjepolitiken och skall utifrån sina förutsättningar medverka till att det övergripande målet för den ekonomiska familjepolitiken uppnås. Föräldraförsäkringen skall även underlätta för båda föräldrarna att kombinera förvärvsarbete med familjeliv. Som andel av den totala familjepolitiken utgör föräldraförsäkringen ca 40 procent av de samlade utgifterna till barnfamiljer (tabell 6.7.1). Utgifterna i samband med barns födelse svarar för 80 procent av föräldraförsäkringens utgifter, vilket motsvarar nästan en tredjedel av den totala familjepolitiken. Nedan följer en översikt av hur föräldraförsäkringen bidrar till att uppfylla de ekonomiska mål som är uppsatta för den ekonomiska familjepolitiken. Detta görs genom att studera i vilken omfattning föräldraförsäkringen används, de föräldraledigas ekonomiska situation under föräldraledigheten samt de föräldraledigas ekonomiska standard.

Tabell 6.7.1 Familjepolitikens omfattning

<i>Anslag</i>	<i>Utgift, miljarder kronor</i>	<i>Andel, procent</i>
Barnbidrag	21,0	38
Föräldraförsäkring	22,0	39
Underhållsstöd	2,1	4
Bidrag internationella adoptioner	0,04	0
Barnpension och efterlevandestöd för barn	1,0	2
Vårdbidrag för funktionshindrade barn	2,2	4
Pensionsrätt för barnår	3,8	7
Bostadsbidrag	3,6	6
<i>Totalt Ekonomisk familjepolitik</i>	<i>55,8</i>	<i>100</i>

*Källa:* Regeringens proposition 2004/05:1, Utgiftsområde 12.

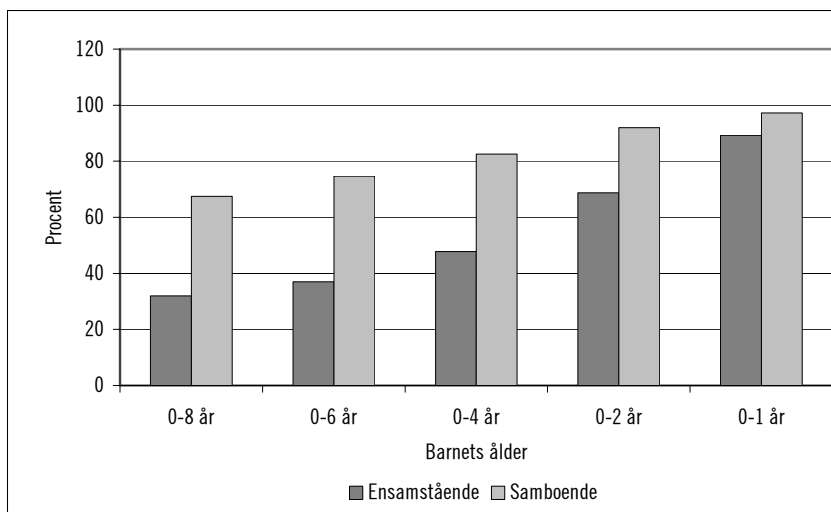
### *Föräldraförsäkringens omfattning och utnyttjande*

Föräldrapenning utnyttjas i någon form av de allra flesta familjer som är berättigade till ersättning. Merparten utnyttjar huvuddelen av den tid som föräldraförsäkringen medger. Av de SGI-baserade dagarna tar 97 procent ut åtminstone 1 dag och 90 procent använder åtminstone 1 dag med ersättning enligt lägsta nivå. Andelen familjer som utnyttjar samtliga föräldrapenningdagar uppgår till ca 60 procent. För de som inte utnyttjar samtliga dagar uppgick det genomsnittliga antalet outnyttjade dagar till 28 dagar på SGI-nivå och 31 lägstanivåddagar.<sup>21</sup>

Av figur 6.7.1 framgår i vilken omfattning föräldraförsäkring utnyttjas bland familjer med barn. Eftersom föräldrapenning kan tas ut upp till och med barnet är 8 år har utnyttjandets omfattning studerats för en rad olika åldrar på barnet. Separata analyser har också gjorts för ensamstående respektive samboende. Omkring 65 procent av de samboende barnfamiljerna med åtminstone 1 barn i åldrarna 0–8 år hade föräldrapenning under 2002. Motsvarande andel bland de ensamstående föräldrarna var ca 30 procent. Om familjer med åtminstone 1 barn i åldrarna 0–6 år studeras ökar såväl andelen ensamstående som samboende föräldrar som utnyttjat föräldrapenningen under året. Andelen barnfamiljer som använder försäkringen är högre ju mer man begränsar barnets högsta ålder. För familjer med åtminstone 1 barn i åldern 0–1 år har 97 procent av alla samboende familjer utnyttjat föräldraförsäkringen och 89 procent av alla ensamstående föräldrar.

<sup>21</sup> Gäller barn födda 1991–1993, Se RFV analyser 2002:14.

**Figur 6.7.1** Andel av familjer med barn som tar ut föräldrapenning under 2002

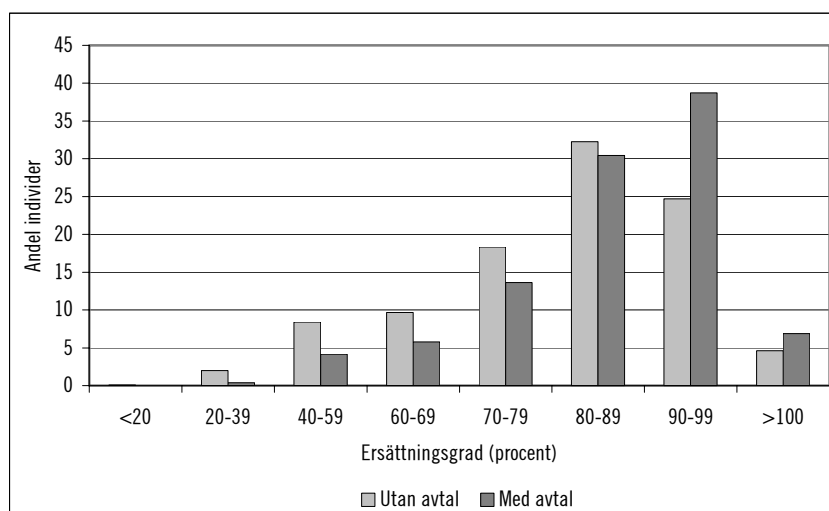


Källa: SCB, HEK, Utredningens beräkningar.

### *Föräldraledigas ekonomiska situation*

De beräkningar av ersättningsgrader som gjorts i kapitel 5, visar att den ekonomiska förlusten vid föräldraledighet i genomsnitt är omkring 81 procent av inkomsten om avtalsersättningar inte beaktas och ca 86 procent av inkomsten om avtalsersättningar beaktas. Omkring 60 procent av den sysselsatta befolkningen hade en ersättningsgrad som, exklusive avtalsersättningar, var större än 80 procent av inkomsten vid arbeten. Nästan 30 procent hade en ersättningsgrad som var större än 90 procent. Om de avtalade ersättningarna läggs ovan på det offentliga systemet blir inkomstförlusten för de allra flesta betydligt lägre. Tre fjärdedelar av de sysselsatta har en ersättning vid föräldraledighet som är större än 80 procent av inkomsterna vid arbete. Endast 25 procent har lägre ersättning än 80 procent vid föräldraledighet.

Figur 6.7.2 Ersättningsgrad vid föräldraledighet 2005



Källa: SCB, HEK, Utredningens beräkningar.

### Föräldraledigas ekonomiska standard och inkomstkällor

Analysen i kapitel 5 om barnfamiljernas ekonomi visar att barnfamiljer generellt sett har en lägre ekonomisk standard än familjer utan barn. Ensamstående med barn har de lägsta ekonomiska standarden och samboende utan barn har den högsta. Det framgår även tydligt att den ekonomiska standarden försämras ju fler barn som finns i hushållet. De föräldraledigas ekonomiska standard redovisas i tabell 6.7.2 och visar att den disponibla inkomsten per konsumtionsenhet är lägre för föräldralediga än för andra hushåll. Ensamstående som är föräldralediga har en lägre ekonomisk standard än samboende. Andelen föräldralediga som har en lägre inkomst än 50 procent av medianen uppgår bland de ensamstående till ca 13 procent och bland de samboende till knapp 3 procent. För både ensamstående och samboende är dessa andelar ungefär lika stora som hos dem som inte är föräldralediga.

Tabell 6.7.2 Föräldraledigas ekonomiska standard

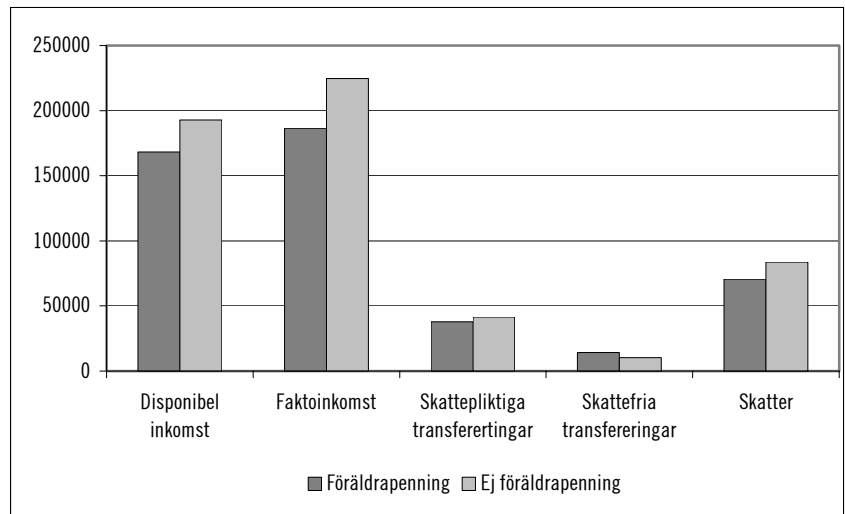
	<i>Median disponibel inkomst/ke</i>	<i>Andel under 50 procent av medianen</i>
<i>Föräldralediga</i>		
Ensamstående	116 000	13
Samboende	157 300	3
<i>Övriga</i>		
Ensamstående	126 900	12
Samboende	174 400	3
<i>Totalt</i>		

Källa: SCB, HEK, Utredningens beräkningar.

Den disponibla inkomsten är som visats ovan lägre för föräldralediga än hos övriga hushåll. I figur 6.7.3 har den disponibla inkomsten per konsumtionsenhet delats upp i faktorinkomster<sup>22</sup>, skattefria transfereringar, skattepliktiga transfereringar och skatter. Orsaken till att den disponibla inkomsten är lägre är framförallt att faktorinkomsterna är lägre för föräldralediga, vilket är en naturlig följd av att vara föräldraledig. Däremot skiljer sig de skattefria transfereringarna och de skattepliktiga transfereringarna relativt lite mellan de som är föräldralediga och dem som inte är det. De skattepliktiga transfereringarna är i genomsnitt lite större för dem som inte är föräldralediga. Ersättningsens orsaker varierar dock. För de föräldralediga är det i huvudsak föräldrapenning medan det för övriga hushåll framförallt handlar om sjukpenning, arbetslöshetsersättning och förtidspension. Som andel av den disponibla inkomsten svarade föräldrapenningen för ca 11 procent av de föräldraledigas disponibla inkomst under år 2002.

<sup>22</sup> Faktorinkomster = Lön, inkomster från näringsverksamhet och kapitalinkomster  
 Skattepliktiga transfereringar = Arbetslöshetsersättning, sjukpenning, föräldrapenning, förtidspension och pension  
 Skattefria transfereringar = barnbidrag, socialbidrag, bostadsbidrag

Figur 6.7.3 Föräldraledigas inkomstkällor



Källa: SCB, HEK, Utredningens beräkningar.

## 7 Föräldraförsäkring, barnomsorg och födelsetal – internationella jämförelser

Detta kapitel fokuserar på utvecklingen av fruktsamhetstalen<sup>1</sup> i en internationell jämförelse. Särskilt studeras betydelsen av att kvinnor kan kombinera föräldraskap med förvärvsarbete samt föräldraförsäkringens och barnomsorgens betydelse.

Det finns flera olika anledningar till varför ett lågt barnafödande är negativt för ett lands utveckling. Ett viktigt samhällsekonomiskt skäl att motverka låga födelsetal är att dessa innebär framtida försörjningsmässiga påfrestningar, särskilt om människor också i genomsnitt lever allt längre, vilket är fallet i Sverige idag.

Försörjningskvoten kan definieras som kvoten mellan det totala antalet människor och antalet människor i arbetsför ålder i ett land. Om försörjningskvoten stiger innebär det att relativt färre genom sina arbeten skall försörja relativt fler som inte arbetar. Om de som inte arbetar till stor del är yngre som så småningom kommer att börja arbeta innebär det att ökningen av försörjningskvoten endast är temporär. Men så är inte fallet för Sverige och de flesta andra länder i västvärlden. Försörjningskvoten stiger därför att antalet äldre som permanent lämnar arbetskraften ökar.

Låga fruktsamhetstal kan vidare vara tecken på att män och kvinnor inte kan skaffa sig det antal barn som de vill ha. Barnafödandet handlar idag framförallt om välfärd och livschanser. Tvåbarnsidealet har länge haft ett starkt stöd i Sverige. Omkring 90 procent av kvinnor och män som tillfrågats i olika undersökningar brukar uttrycka att det ideala barnantalet i en familj är minst två (Ds 2001:57). I och med att barn (helst två) ingår i de flesta unga mäns och kvinnors planer för framtiden är det en välfärdsförlust om det finns hinder som gör att de inte kan realisera sådana planer.

---

<sup>1</sup> I detta kapitel används begreppen fruktsamhetstal, fruktsamhet, födelsetal, barnafödande och antal barn per kvinna. Med dessa avses samma sak, nämligen *den summerade periodfruktsamheten*. Detta mått anger hur många barn en kvinna skulle få om fruktsamheten fortsättningsvis skulle vara oförändrad i varje ålder.

## 7.1 Åldrande befolkning och låga fruktsamhetstal

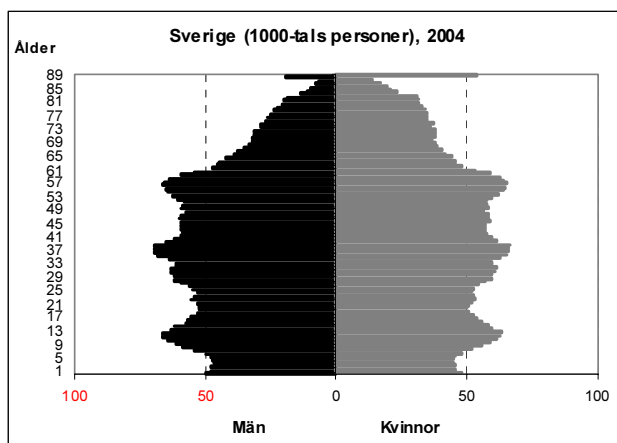
### *Två huvudanledning*

De båda huvudanledningarna till att befolkningen i Europa kommer att åldras snabbt under de närmaste decennierna är: i) minskat barnafödande och ii) ökad medellivslängd. Ett klassiskt sätt att visa hur populationssammansättningen ser ut i ett land är att visa den i form av en så kallad befolkningspyramid. Att denna diagramkonstruktion ofta kallas för pyramid beror på att tidigare kännetecknades befolkningar vanligen av att många var unga, basen i pyramiden, och att de äldre, toppen i pyramiden, var färre i relation till de yngre.

### *Befolkningsstrukturen i Sverige*

Sveriges befolkningsstruktur 2004 visas i figur 7.1.1. Bland befolkningen i åldrarna 55 år och uppåt är åldersstrukturen fortfarande pyramidformad men pyramidens botten, alltså tillväxten av de allra yngsta, är inte så bred.

**Figur 7.1.1** Befolkningspyramiden Sverige, 2004

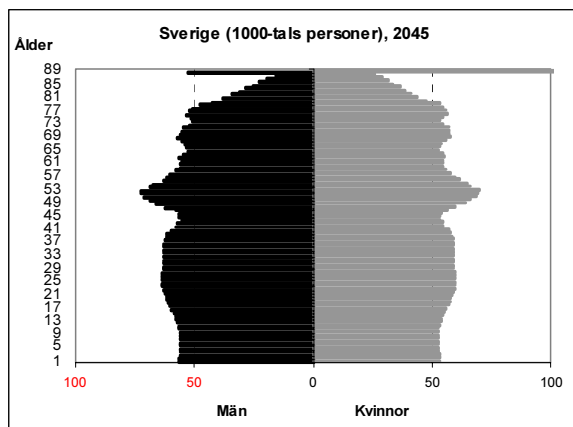


Källa: Batljan (2005).



Befolkningssammansättningen i Sverige ändras snabbt. I och med att medellivslängden ökat samtidigt som barnafödandet varierat pekar de flesta prognoser mot att den svenska befolkningspyramiden kommer att genomgå stora förändringar under de närmaste 40 åren, se figur 7.1.2. Befolkningspyramiden i Sverige kommer mer och mer att börja framstå som en pelare 2045.

**Figur 7.1.2** Befolkningspyramiden i Sverige, 2045

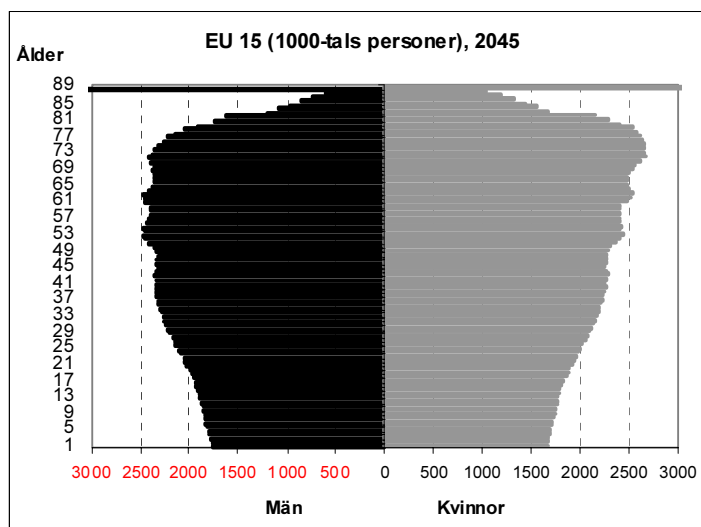


Källa: Batljan (2005).

### *Befolkningsstrukturen i EU*

Den svenska befolkningsstrukturen 2045 är dock mindre oroande än befolkningsstrukturen i många andra EU-länder som haft ett mycket lågt barnafödande under en längre tid. Italien, Tyskland och Spanien är de EU-länder som haft lägst antal födda barn per kvinna under de senaste 30 åren. Befolkningsutvecklingen i dessa stora länder är naturligtvis av stor betydelse för befolkningspyramiden för EU som helhet. I figur 7.1.3 visas befolkningspyramiden 2045 för de 15 länder som var medlemmar i EU före utvidgningen i maj 2004.

Figur 7.1.3 Befolkningspyramiden i EU-15, 2045



Källa: Batljan (2005).

Som framgår av figur 7.1.3 kommer befolkningspyramiden i dessa 15 medlemsländer att vara upp- och nedvänd om 40 år. De äldre kommer att vara betydligt fler än de yngre.

Detta kommer inte till någon avgörande del att förändras i och med att 10 nya länder blev medlemmar i EU i maj 2004. Befolkningspyramiden för EU-25 2045 kommer att se ut ungefär på samma sätt som den för EU-15. Polen är med knappt 40 miljoner invånare den folkrikaste staten av alla nya EU-medlemmar. Vad gäller dess befolkning framtida åldersstruktur så skiljer den sig inte på något avgörande sätt från länder som Italien, Tyskland och Spanien.

#### *Fruksamhetstalen i Sverige och EU*

Fruksamhetstalen i de flesta europeiska länder är låga, se tabell 7.1.1. 14 av de 27 länderna i denna tabell hade fruktsamhetstal på högst 1,4 barn per kvinna 2002. Av dessa 17 länder med låg fruktsamhet var åtta nya medlemsstater i EU.

I relation till dessa 27 länder är fruktsamhetstalet i Sverige – 1,65 barn per kvinna 2002 – inte särskilt lågt. Men fruktsamhets-

talen i tabell 7.1.1 skall jämföras med 2,1 barn per kvinna – det fruktsamhetstal som krävs för att en befolkning skall kunna reproducera sig själv.

**Tabell 7.1.1 Fruktsamhetstal i vissa europeiska länder 1999–2002**

	1999	2000	2001	2002
Irland	1,90	1,9	1,96	2
Island	1,99	2,08	1,95	1,93
Frankrike	1,79	1,88	1,89	1,89
Norge	1,84	1,85	1,78	1,75
Nederländerna	1,65	1,72	1,71	1,73
Danmark	1,73	1,77	1,74	1,72
Finland	1,74	1,73	1,73	1,72
<b>Sverige</b>	<b>1,50</b>	<b>1,54</b>	<b>1,57</b>	<b>1,65</b>
Storbritannien	1,68	1,64	1,63	1,64
Luxemburg	1,73	1,76	1,66	1,63
Belgien	1,61	1,66	1,64	1,62
Cypern	1,84	1,64	1,57	1,49
Portugal	1,50	1,55	1,45	1,47
Malta	1,72	1,72	1,72	1,46
Österrike	1,32	1,36	1,33	1,4
Estland	1,28	1,34	1,34	1,37
Tyskland	1,36	1,38	1,35	1,31
Ungern	1,28	1,32	1,31	1,3
Grekland	1,28	1,29	1,25	1,25
Spanien	1,20	1,24	1,26	1,25
Lettland	1,18	1,24	1,21	1,24
Litauen	1,35	1,39	1,3	1,24
Polen	1,37	1,34	1,29	1,24
Italien	1,22	1,24	1,23	1,23
Slovenien	1,21	1,26	1,21	1,21
Slovakien	1,33	1,3	1,2	1,19
Tjeckien	1,13	1,14	1,14	1,17

Källa: Council of Europe, 2004.

Det finns två sätt att balansera den framtida demografiska utvecklingen: i) ökat barnafödande, och ii) ökad nettoinvandring. Detta måste i många länder kompletteras med en förlängning av antalet år

som en individ i genomsnitt arbetar under sitt liv, en ökad sysselsättningsgrad samt en ökad i-arbete-grad.<sup>2</sup>

## 7.2 Orsaker till låga fruktsamhetstal

Orsakerna till nedgången i barnafödandet som startade i de utvecklade länderna under 1960-talet har analyserats utifrån olika teorier. En typ av teorier som ofta använts är de familjeekonomiska, exempelvis Easterlin (1968, 1973) och Becker (1991). Enligt Easterlin är en snabb etablering på arbetsmarknaden en nyckel till tidigare familjebildning och högre fruktsamhet. Utvecklingen på arbetsmarknaden och inte minst arbetslösheten är centrala faktorer i Easterlins teorier.

### *Efterfrågemodellen*

Becker (1991) lyfter fram tre förklaringar till en *nedgång i efterfrågan på att ha barn*, alltså en nedgång i fruktsamheten:

- a. det relativa priset för att ha barn har ökat, alltså kostnaden för att ha barn har ökat relativt kostnaden för andra ”nyttigheter” (varor, fritid) som paret önskar ha,
- b. parets inkomster har minskat,
- c. parets nyttofunktion har förskjutits från att ha barn mot att ha andra ”nyttigheter”.

De flesta förklaringar baserade på teorin om efterfrågan på barn har fokuserat på en förskjutning av relativpriset (alltså kostnaden) för att ha barn. Kostnaden för att ha barn kan delas upp i direkta och indirekta kostnader. De direkta kostnaderna avser bland annat mat, kläder och bostad men under senare decennier har direkta kostnader i form av investeringar i goda uppväxtförhållanden som tillgång till bra utbildning, fritidsaktiviteter, etc. betonats.

---

<sup>2</sup> Alla som i gängse statistiska definitioner räknas som sysselsatta är inte närvarande på arbetet. De kan vara sjuka, på semester eller tjänstlediga av olika skäl. I Sverige var andelen sysselsatta av befolkningen 20–64 år 77 procent under det att andelen i arbete var 64 procent 2004. En ökning av i-arbete-graden till 70 procent skulle för Sveriges del innebära att försörjningsbördan, definierad som kvoten mellan det totala antalet människor och antalet människor som är i arbete, blir ungefär densamma 2030 som 2003, trots den åldrande befolkningen (se Andersson m.fl., 2004).

De indirekta kostnaderna för att ha barn är samma sak som de marknadsinkomster en förälder måste *avstå ifrån* på grund av att denne vårdar barnet (alltså en form av kostnad som ekonomer kallar för alternativkostnad). De indirekta kostnaderna av att ha barn är således betingade av om möjligheten att kombinera marknadsarbete och barn är bra eller dåliga. När mamman (*anm.:* pappan nämns sällan i dessa sammanhang) måste avstå från förvärvsarbete på grund av barn blir de indirekta kostnaderna för att ha barn höga. När barnafödandet skjuts allt högre upp i åldrarna får kvinnor möjlighet att öka sina förväntade marknadsinkomster genom högre utbildning och yrkeslivserfarenhet. Detta leder till att de indirekta kostnaderna av att ha barn, när mamman blivit så pass etablerad på arbetsmarknaden, ökar.

### *Riskmodellen*

Riskmodellen (McDonald 1996) fokuserar på att beslutet om att ha barn innebär att parets framtid förändras. Därför är beslutet om att ha barn beroende av parets planer för framtiden. Risken att bli ensamstående framstår för många blivande föräldrar som påtaglig. Därför kan bedömningen om de framtida förutsättningarna för att klara sig och sitt föräldraskap som ensamstående ge effekter på barnafödande (McDonald 2001, RFV 2000). Enligt riskteorin kan en investering i ekonomisk trygghet – att skaffa sig en utbildning, en fast förankring på arbetsmarknaden, en lång arbetslivserfarenhet, en buffert i form av ett sparande, vara att föredra framför osäkerheten i samband med ett föräldraskap – en lägre inkomst under en viss, kanske lång, period, en osäkerhet om den framtida karriärutvecklingen, högre utgifter kombinerade med ett ekonomiskt ansvar för barnet.

### *Jämställdhetsteoretiska förklaringar*

Något som under de senaste åren fått allt mer stöd är *jämställdhetsteoretiska förklaringar* till låg fruktsamhet (McDonald 2001). Enligt dessa är låga fruktsamhetstal i de utvecklade länderna ett resultat av en obalans mellan olika sociala institutioner när det gäller på vilken nivå jämställdheten ligger.

Länder där fruktsamheten är låg karakteriseras ofta av en hög nivå på jämställdhet när det gäller tillgänglighet till arbetsmarknaden och utbildningssystemet, alltså sådana institutioner som möter män och kvinnor som enskilda individer. Samtidigt karakteriseras sådana länder av en låg nivå på jämställdheten när det gäller institutioner som möter män och kvinnor som familjemedlemmar, exempelvis arbetsvillkor, ekonomisk familjepolitik, skattesystemet, tillgång till barnomsorg, socialförsäkringar och inte minst familjen själv.

Jämställdhetsteoretiska förklaringar lyfter fram om män och kvinnor har samma möjligheter till utbildning och arbete – men kvinnor riskerar att inte kunna realisera dessa möjligheter i praktisk tillgång till utbildning och arbetsmarknad om de föder barn – så kommer fruktsamheten att på sikt sjunka till låga nivåer (Esping-Andersen 1996). Ju lägre nivå på jämställdhet när det gäller arbetsvillkor, ekonomisk familjepolitik, skattesystemet, tillgång till barnomsorg, socialförsäkringar och inte minst familjen själv, desto större obalans mellan olika sociala institutioner (de individ- respektive familjeorienterade) och desto lägre fruktsamhet.

### *Olika välfärdsmodeller*

Vikten av att män och kvinnor skall kunna förena arbete och familj samt bättre förutsättningar för jämställdhet för barnafödandet har i litteraturen ibland kopplats till val av *välfärdsmodell*. Till exempel hävdar Vogel (2001) att de nordiska länderna har en, ur ett barnafödande perspektiv, gynnsam välfärdspolitisk blandning på det familjepolitiska området genom en kombination av hög sysselsättning, låg arbetslöshet, omfattande föräldraförsäkring och barnomsorg.

Den oftast använda indelningen i olika välfärdsmodeller är den där länderna brukar grupperas i enlighet med Esping-Andersen (1990, 1999). Kännetecknen som karakteriserar de olika ländergrupperingar framgår i tabell 7.2.1.

Tabell 7.2.1 Olika välfärdsmodeller enligt Esping Andersens indelning

<i>Kännetecken</i>	<i>Liberala modellen</i>	<i>Korporativa modellen</i>	<i>Skandinaviska modellen</i>
Andel av befolkningen som täcks av Valfärdsprogram	Liten	Begränsad	Stor
Kvalitet och ersättningsnivå på olika välfärdsprogram	Låg	Begränsad men stor för vissa välfärdsprogram	Generellt hög
Dominerande välfärdsprogram	Selektiva och behovs-prövade	Selektiva och grund-Trygghet	Generella och standard-trygghet
Ansvarsfördelning: familj/marknad/offentliga sektorn	Tyngdpunkt på familj och marknad	Relativt stor tyngdpunkt på familj och marknad	I huvudsak offentligt Ansvar
Tillgång till välfärdstjänster	Liten	Begränsad	Stor
Finansiering	Avgifter och privat finansiering	Avgifter och privat finansiering kombineras med skattefinansiering	I huvudsak skatte-finansiering med en ökad avgiftsfinansiering
Omfattningen av sociala utgifter	Små	Begränsade	Stor
Omfördelningseffekter	Små	Måttliga	Stora

*Källa:* Persson & Batljan, 2005.

De länder som enligt Esping-Andersen (1990) ingår i de olika modellerna är

1. *Liberala:*  
USA, Australia, Kanada, Japan och Schweiz;
2. *Korporativa (konservativa):*  
Tyskland, Italien, Österrike, Belgien och Frankrike;
3. *Skandinaviska:*  
Sverige, Danmark, Norge, Finland och Nederländerna.

Vilka länder som tillhör till olika kategorier är en fråga som ständigt diskuteras. Som ett typiskt exempel för den liberala modellen kan man använda USA, för den korporativa modellen kan man använda Tyskland och för den skandinaviska modellen kan man använda Sverige. Trots att Italien brukar grupperas som tillhörande den korporativa (konservativa) modellen när det gäller familjepolitiken, utgör detta land och några sydeuropeiska länder till i mångt och mycket en egen modell.

Esping-Andersens indelning är alltså omdiskuterad och det finns alternativa indelningar.<sup>3</sup> Trots detta kan denna indelning användas för att göra komparativa analyser när det gäller hur olika välfärds-

<sup>3</sup> Se exempelvis Bradshaw & Finch (2002) samt Hicks & Kenworthy (2002).

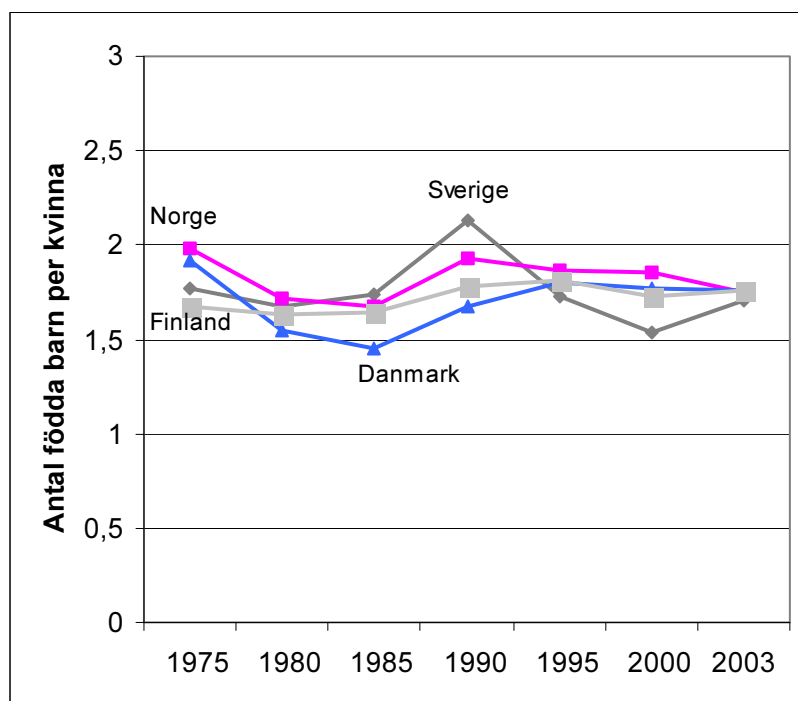
system påverkar utvecklingen av barnafödandet. Till exempel visar Ferrarini (2003) att Esping-Andersens indelning är relevant när det gäller bland annat effekter på kvinnornas sysselsättningsgrad och möjligheterna att förena arbete och familj.

### 7.3 Utvecklingen i EU-länderna och vissa OECD-länder

#### *Utvecklingen av fruktsamhetstalen i vissa nordiska och sydeuropeiska länder*

Med ovanstående infallsvinklar i bakhuvudet blir det intressant att studera fruktsamhetstalen utveckling sedan mitten av 1970-talet i de nordiska respektive sydeuropeiska länderna vilka framstår som varandras motpoler, se figur 7.3.1 och 7.3.2.

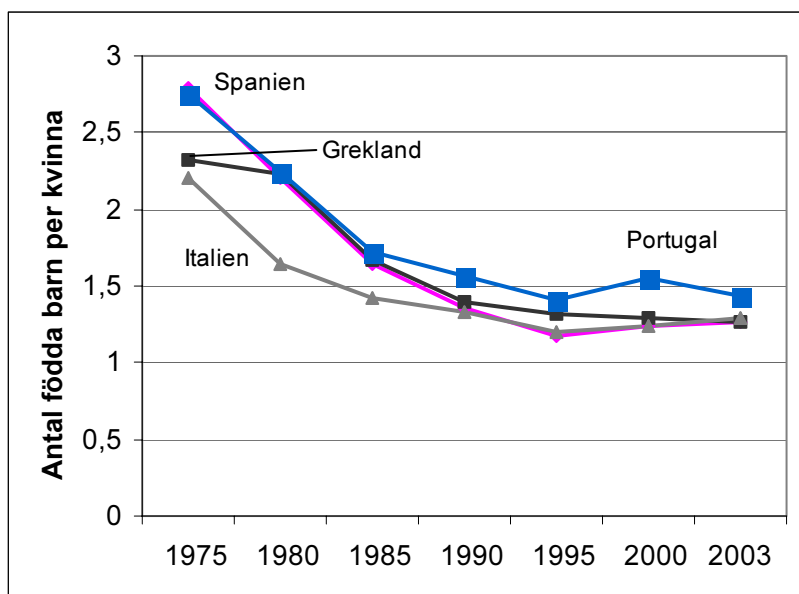
Figur 7.3 1 Fruktsamhetstalen i de nordiska länderna



Källa: Council of Europe 2004 samt Eurostat 2005.



Figur 7.3.2. Fruktsamhetstalen i vissa sydeuropeiska länder



Källa: Council of Europe, 2004 samt Eurostat 2005.

I mitten av 1970-talet var fruktsamhetstalen betydligt högre i de sydeuropeiska länderna än i de nordiska men detta ändrades snabbt med början under 1980-talet. Fruktsamhetstalen i de nordiska länderna har, med något enstaka år som undantag, legat mellan 1,5 och 2 under hela perioden under det att de fallit kraftigt, till under 1,5 i de sydeuropeiska länderna under 1990-talet och början av 2000-talet.

Den avgörande skillnaden som växte fram mellan dessa båda ländergrupper var möjligheten för kvinnor att kombinera förvärvsarbete med föräldraskap. I de nordiska länderna var denna kombination en reell möjlighet, dock fortfarande med bristande jämställdhet på arbetsmarknaden. Men i de sydeuropeiska länderna fanns inte denna möjlighet alls i samma utsträckning som i de nordiska. Och ställda inför detta val valde kvinnor i fertil ålder i de sydeuropeiska länderna i hög utsträckning att arbeta.

*Utvecklingen av fruktsamhetstalen i vissa stora OECD-länder*

När det gäller andra utvecklade länder ser situationen ungefär som genomsnittet för EU med ett undantag, nämligen USA vars fruktsamhetstal sedan 1989 överstigit 2 barn per kvinna. En viktig förklaring till det relativt höga fruktsamhetstalet i USA är en hög andel tonårsgraviditeter. En andra förklaring är en omfattande hög immigration, framför allt av latinamerikanskt ursprung, där födelsetalen är högre, (O`Connell, 1991). En tredje förklaring lyfter fram lägre ålder för förstföderskorna i USA jämfört med andra OECD-länder (Lesthaeghe & Moors 2000, Frejka & Calot 2000).

Fruktsamheten i Australien, Kanada och Japan följer också en nedåtgående trend. Barnafödandet i Kanada föll från 3,84 till 1,86 barn per kvinna mellan 1961 och 1976, för att ytterligare sjunka till 1,53 2003. I Australien sjönk fruktsamhetstalet från 2,86 till 2,15 barn per kvinna mellan 1970 och 1975. Den nedåtgående trenden har fortsatt men i långsammare takt. 2003 uppgick fruktsamheten i Australien till 1,75 barn per kvinna. Japan är exempel på ett land med ett extremt lågt barnafödande. Antalet födda barn minskade i Japan mellan 1975 och 1995 från nivåer som legat kring drygt 2 barn per kvinna till 1,42 barn per kvinna 1995. Sedan dess har barnafödandet varit mer eller mindre oförändrat lågt. Under de senaste åren har en ny nedgång inletts och 2003 hamnade barnafödandet i Japan på rekordlåga 1,29 barn per kvinna.

*Gapet mellan den faktiska och den önskade fruktsamheten*

Enligt olika uppskattningar ligger gapet mellan faktisk fruktsamhet och det önskade antalet födda barn mellan 0,3–0,5 barn per kvinna i många europeiska länder (Frejka & Calot, 2001; Van Peer, 2000; Bongaarts 2001; Van de Kaa, 2001 samt Krieger, 2004). Vidare är det oroande att andelen kvinnor som uppger att de inte fått det önskade antalet barn ligger idag kring cirka 30–35 procent i EU (Krieger, 2004). Gapet mellan uppnådd och önskad fruktsamhet varierar med utbildningsnivån. Det är framförallt bland de högt utbildade kvinnorna som de som inte förmår uppfylla sina livsmål när det gäller barn och familj finns (Hantrais 2004). Nästan varannan högt utbildad kvinna inom EU uppger att hon inte uppnått önskad

fruktsamhet. Detta är särskilt påtagligt i vissa stora EU-länder, exempelvis i Tyskland.

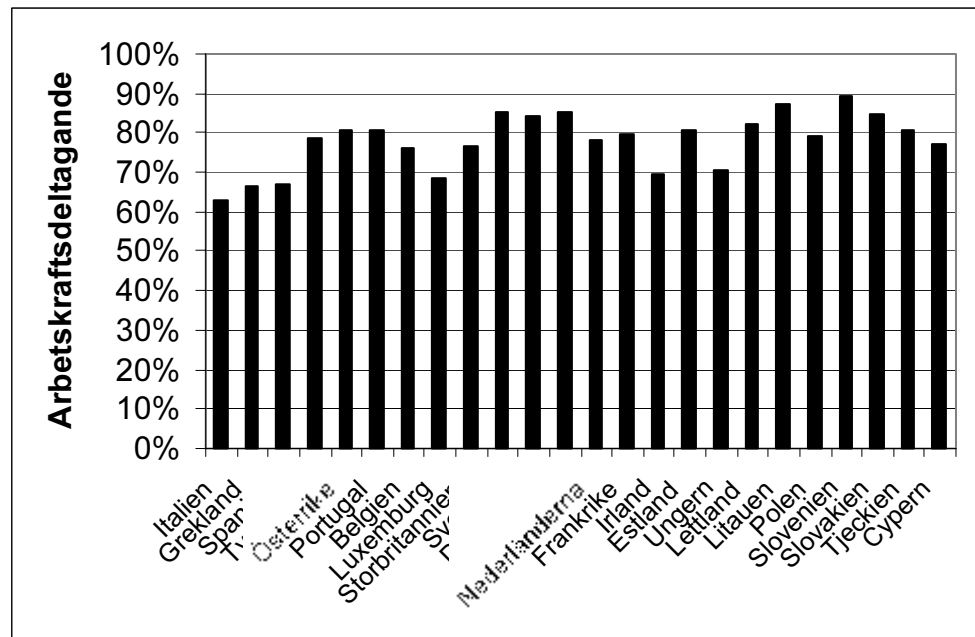
När det gäller andra stora OECD-länder är det intressant att notera att undersökningar gjorda i USA och Kanada 1995 visade att i dessa två länder låg det önskade genomsnittliga antalet födda barn på 2,2 barn per kvinna (Payne, 2004). Givet detta har Kanada ett gap mellan faktisk fruktsamhet och det önskade antalet föda barn på ca 0,5–0,6 barn per kvinna, medan motsvarande gap i stort sett inte verkar existera i USA. Om hänsyn tas till den höga andelen tonårsfödslar i USA visar det sig emellertid att ett visst gap finns också i USA.

Sammanfattningsvis finns i stort sett alla OECD-länder ett gap mellan det faktiska och det önskade utfallet när det gäller fruktsamhet.

### *Kvinnors arbetskraftsdeltagande i EU*

Fortfarande är kvinnors arbetskraftsdeltagande lägre än mäns i samtliga EU-länder men i många länder är skillnaden inte stor. Tolv EU-länder har ett arbetskraftsdeltagande kring eller över, i några fall en bra bit över, 80 procent. De resterande länderna ligger i intervallet 60-80 procent, se figur 7.3.3.

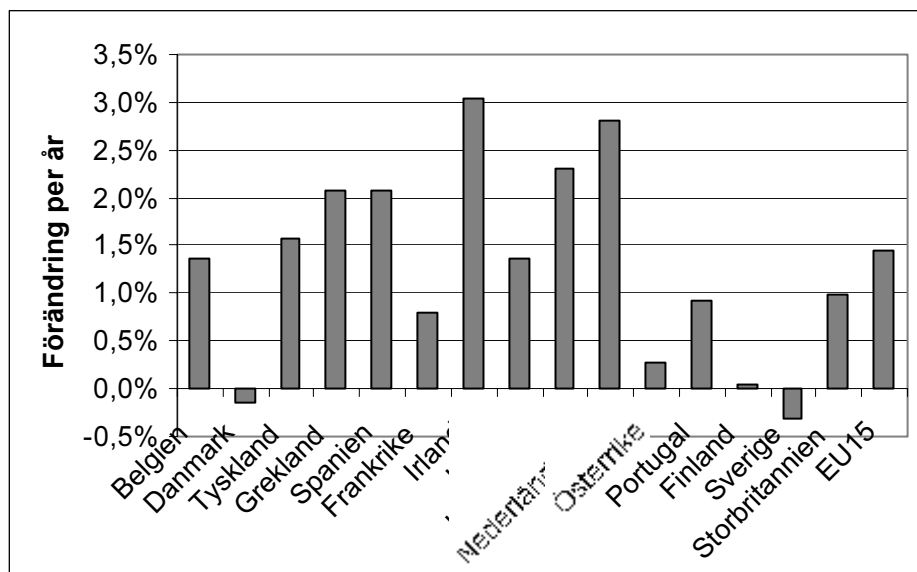
Figur 7.3.3 Arbetskraftsdeltagande bland kvinnor, EU 2002



Källa: Eurostat, 2005.

I några länder där arbetskraftsdeltagande för kvinnor är relativt sett lågt har det emellertid ökat kraftigt under senare tid, se figur 7.3.4. Med stor sannolikhet kommer arbetskraftsdeltagande att fortsätta öka framförallt i länderna som Italien, Grekland och Spanien som idag har det lägsta arbetskraftsdeltagande för kvinnor i EU.

Figur 7.3.4 Ökning av arbetskraftsdeltagande bland kvinnor i vissa EU-länder  
Förändringen per år 1983–2003



Anm. Spanien, Portugal och Sverige, 1988–2003. Finland och Österrike, 1998–2003.  
Källa: Eurostat, 2005.

Den starka ökningen av arbetskraftsdeltagande bland kvinnor som har ägt rum under senare år är en trend som hittills inte analyserats tillräckligt och som kan ha stora konsekvenser för utvecklingen av barnafödandet. Som tidigare påpekats förefaller ju kvinnor idag i stor omfattning att välja arbetsmarknadsdeltagande först och sedan avstå från att föda barn eller endast föda ett barn.

#### *Kvinnors sysselsättningsgrad i EU*

Kvinnornas sysselsättningsgrad varierar starkt mellan EU-länderna. Också här framstår de nordiska och de sydeuropeiska kvinnorna som motpoler. Medan sysselsättningsgraden bland de nordiska kvinnorna ligger kring 80 procent, är det bland de sydeuropeiska kvinnorna enbart varannan kvinna som är sysselsatt.

Sysselsättningens betydelse för barnafödande framgår från olika undersökningar. Kvinnor med en normal arbetsrelaterad inkomst

har tre gånger så stor benägenhet att få ett barn jämfört med kvinnor som har en dålig anknytning till arbetsmarknaden i den bemärkelsen att de saknar eller har mycket låg arbetsinkomst (SCB, Demografiska rapporter, 2003:6). Vidare har det också visats att barnafödande påverkas av förändringar i arbetsmarknadssituationen i den kommun där kvinnorna bor (Hoem, 1998). Styrkan i arbetsmarknadsanknytningen har också betydelse för barnafödande. De som har tidsbegränsade eller korta så kallade behovsanställningar har lägre benägenhet att få barn.

Sysselsättningens stora betydelse för barnafödandet har också konstaterats i olika studier som analyserat utvecklingen i Spanien. Enligt dessa studier visar det sig att huvudorsaken bakom den snabba nedgången i barnafödandet i Spanien sedan slutet av 1970-talet har varit att unga män och kvinnor har skjutit upp och i många fall fått färre barn än önskat på grund av låg sysselsättning och permanent hög arbetslöshet sedan början på 1980-talet (Adsera, 2004, 2005; Ahn & Mira 2001; Gutierrez-Domenech, 2002).

Sysselsättningens betydelse för utvecklingen av barnafödandet har också framkommit från analyser av svenska data på kommunnivå. Därför är det intressant att lyfta fram att analyser av spanska data på regionnivå (provinsnivå) som tyder på att ju högre arbetslöshet i en provins, desto högre gap är det mellan uppnådd och önskad fruktsamhet (Adsera, 2005).

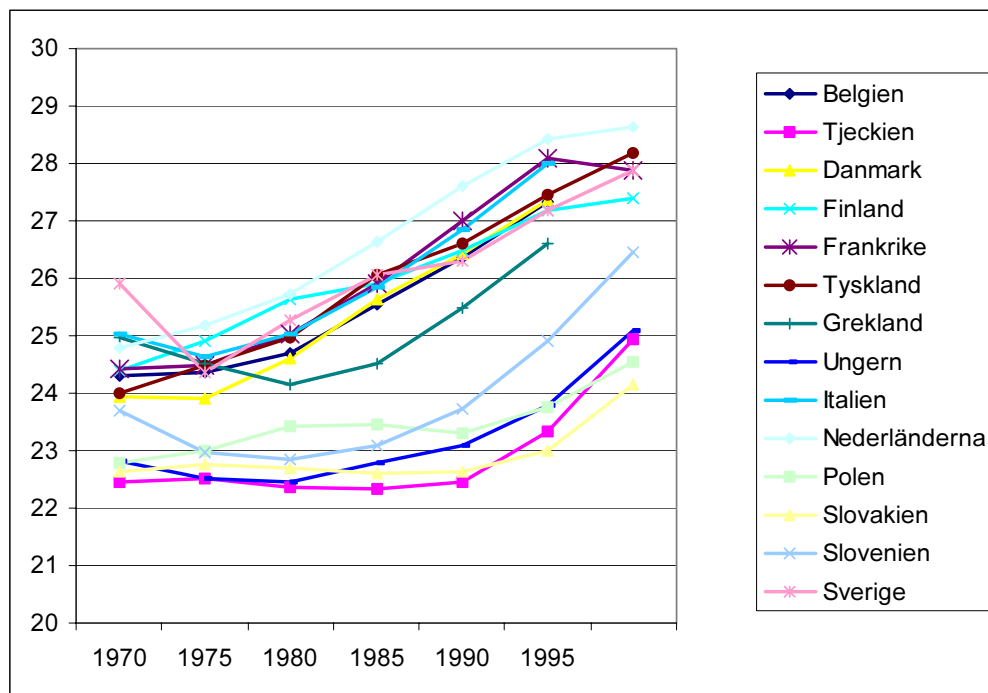
En stabil inkomst kan ses som en förutsättning för barnafödande. Detta har framkommit i flera studier gällande svenska kvinnor (se exempelvis RFV analyserar 2003:8, 2002). Tidigare resultat har visat att kvinnors inkomstnivå är viktig för barnafödande och ju högre inkomsten är desto större är benägenheten att få barn. Detta gäller främst kvinnor som är under 30 år under det att de äldre förstföderskorna är mindre påverkade av inkomstens nivå.

#### *Allt äldre förstföderskor*

En ekonomisk självständighet i form av en fast förankring på arbetsmarken förefaller central för män och kvinnor och deras val av tidpunkt för barnafödandet. Genom att kvinnors och mäns etableringsålder på arbetsmarknaden har skjutits uppåt leder detta till en höjning av åldern då kvinnor får det första barnet. Den genomsnittliga åldern för förstföderskan i Sverige ligger på ca 29 år

2005. Som framgår av figur 7.3.5 är utvecklingen mot en ökad genomsnittlig ålder för förstföderskorna en trend som finns i alla EU-länder.

Figur 7.3.5 Förstföderskorna blir allt äldre



Källa: Europarådet, 2004.

Utvecklingen mot en allt högre genomsnittlig ålder för förstföderskorna ser likadan ut i andra OECD-länder. Kanada, Japan och Australien ligger idag på samma höga nivåer som de flesta av EU-länderna.

## 7.4 Familjepolitik – dess betydelse och omfattning

*Olika typer av familjestöd ger olika effekter*

Hur familjepolitiken utformats är mycket viktigt för barnafödandet. Ett vanligt resultat är att utformningen av de familjepolitiska stöden inklusive barnomsorgen utgör en viktig del-

förklaring till att födelsetalen i de nordiska länderna inte sjunkit lika lågt som de i exempelvis Sydeuropa (Oláh, 1998; Hoem & Hoem, 1999; Corman, 2000; Björklund m. fl., 2001).

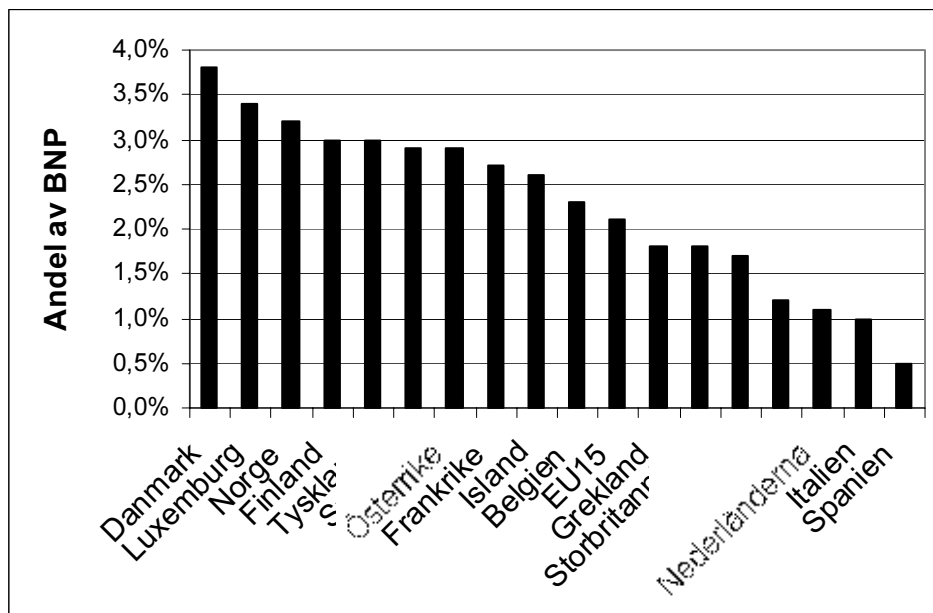
När det gäller de olika familjepolitiska åtgärder visar Sleenbos (2003) att olika kontantstöd, som exempelvis barnbidrag, har positiva men begränsade effekter på utvecklingen av fruktsamheten. Också skattelättnader som flera OECD-länder använder för att öka barnafödandet visar sig ha begränsade effekter. Ibland kan till och med skattelättnader som riktas till familjen verka negativt på barnafödande. OECD finner att tillgång till god och subventionerad barnomsorg till främst de minsta barnen, de som är under tre år, har betydande positiva effekter för benägenheten att skaffa barn, och på antalet barn som en familj är benägen att skaffa.

Även tillgången till betald föräldraledighet har positiva effekter på barnafödandet, som beror på ledighetens längd och av ersättningsnivån i föräldraförsäkringen. Vidare har försäkringens flexibilitet mellan arbete och ledighet betydelse för utveckling av fruktsamheten. I detta sammanhang har flexibiliteten i kvinnors arbetstider också betydelse för barnafödandet. Om olika familjepolitiska åtgärder riktas mot individer (positivt) eller är familjebaserade (negativt) har också betydelse för födelsetalens utveckling.

Den svenska familjepolitiken ger, i internationell jämförelse, ett omfattande stöd till barnfamiljer. Samtidigt är Sverige långt ifrån ensamt om detta. Som det framgår av figur 7.4.1 har ett antal andra länder högre utgifter för familjepolitiken än Sverige. Till exempel satsar Tyskland en större andel av BNP på familjepolitiken än Sverige. Österrike satsar marginellt mindre än Sverige. Men både Tyskland och Österrike har relativt sett ett lågt barnafödande, (se tabell 7.1.1). Det är således svårt att på aggregerad nivå bedöma i vilken utsträckning, olika verktyg i familjepolitiken påverkar barnafödandet och födelsetalen för olika grupper av föräldrar.



Figur 7.4.1 Utgifter för familjepolitik



Källa: SCB, 2005.

Sleebos (2003) lyfter dock fram två kategorier av familjepolitiska verktyg som innebär lättnader i familjens kostnader för barnen<sup>4</sup> och som hon finner har effekter på barnafödandet.

1. Olika familjepolitiska åtgärder som direkt påverkar incitamenten för att skaffa barn, som exempelvis barnbidrag, olika stöd till barnfamiljernas boende och vissa typer av skattelättnader till barnfamiljer.
2. Åtgärder som har indirekta effekter på barnafödandet – det handlar om olika åtgärder för att stimulera sysselsättningen, förändringar av arbetslivets villkor och, kanske det viktigaste, ökade möjligheterna att förena arbete och familj.

<sup>4</sup> Kostnader är inte bara direkta kostnader för barnens uppväxt och utveckling utan även (vanligtvis) mammans alternativkostnader för barnen, alltså i regel förluster av förvärvsinkomster under tiden barnen växer upp.

*Föräldraförsäkring<sup>5</sup>*

Omfattning av föräldraförsäkringen varierar i olika länder. Det är viktigt att betona att i Sverige används termen föräldraförsäkring i betydelsen *betald föräldraledighet*. Det är inte sällan som man i olika internationella jämförelser använder termen i betydelsen *rätt till ledighet*. Med en sådan definition omfattar exempelvis den svenska föräldraförsäkringen åtta år i och med att båda föräldrar har rätt att gå ner i arbetstid tills det att barnet har fyllt åtta år.

Fokus här är att beskriva hur lång tid den betalda föräldraledighet omfattar och på hur många dagar som finns reserverade för enbart pappan (vilket inte existerar utanför Norden) eller mamman (vilket oftast är reglerat som moderskapspenning, alltså någonting som pappan inte har rätt till).

**Sverige** är det land där den betalda föräldraledigheten omfattar längst tid. Den totala omfattningen är ca 69 veckors betald föräldraledighet (den största tiden är ersättningen inkomstrelaterad, en mindre del av tiden betalas ett lägre fast belopp), som fördelas på åtta veckor (två månader) till mamman, åtta veckor (två månader) till pappan och de resterande 52 veckorna kan disponeras vilken som helst av de båda föräldrarna. Dessutom finns det tio så kallade pappadagar som kan användas i direkt anknytning till barnets födelse och samtidigt som mamman använder sin rätt till att nyttja föräldraförsäkringen.

I **Norge** är längden på ersatt tid vid föräldraledighet beroende av ersättningsnivån. Föräldrarna kan välja 42 veckor med 100 procents ersättning eller 52 veckor med 80 procents ersättning av tidigare inkomst. De 52 veckorna fördelas på nio veckor till mamma, fyra veckor till pappa och de resterande 39 veckorna kan disponeras av båda föräldrar.

Danmark och Finland har inga dagar av föräldraförsäkringen reserverade för pappan. Den danska föräldraförsäkringen är 50 veckor varav 18 är reserverade till mamman.

Föräldraförsäkringen i **Finland** är 44 veckor lång varav 18 veckor disponeras av mamman och de resterande 26 kan överlåtas mellan föräldrarna. Det finns inga dagar reserverade för pappan.

**Island** är landet som under de senaste åren lyfts fram som föregångsland i den svenska debatten på grund av att Island successivt infört en tredelad föräldraförsäkring med tre månader till mamma, tre månader till pappa och tre månader att disponeras av vilken som

---

<sup>5</sup> Källa: Batljan (2005).

helst av föräldrarna. Samtidigt har Island med sina 39 veckor den kortast betalda föräldraledigheten av alla nordiska länder.

I **Frankrike** består föräldraförsäkringen av två delar. Den första delen, moderskapspenningen, ger en ersättning som är 84 procent av tidigare arbetsinkomst i tio veckor efter första barnets födelse och i 18 veckor efter andra och tredje barnets födelse. Enligt den andra delen av föräldraförsäkring, som kan användas efter moderskapspenningen, får en förälder med ett barn ersättning under sex månader under det att en förälder med minst två barn får ersättning upp till tre år. Ersättningsnivån är beroende om man har heltidsarbete eller deltidsarbete (Corman, 2004).

När det gäller de sydeuropeiska länderna utgörs deras föräldraförsäkringar av relativt korta moderskapspenningar. I **Italien** får mamman 21,5 veckor betald föräldraledighet. Den betalda ledigheten för mammor är ännu kortare i **Spanien** och **Grekland** – 16 veckor.

**Österrike** är ett speciellt fall när det gäller föräldraförsäkringen i och med att beloppet är inkomstprövat. Längden på ledigheten är 18 månader och kan förlängas upp till 24 månader om pappan tar sex månaders ledighet. Som påpekats ovan är det österrikiska systemet inte jämförbart med de nordiska föräldraförsäkringsmodellerna och kan snarare ses som ett inkomstprövat vårdnadsbidrag.

**Storbritannien** har egentligen ingen föräldraförsäkring i och med att de 13 veckors föräldraledighet som man har rätt till alla är obetalda. Moderskapspenningen är betald och 26 veckor lång, där 12 veckor avser tiden före förlossningen och 14 veckor tiden efter. Pappor har rätt till 14 pappadagar i anslutning till barnets födelse. Frågor kring barnomsorg och föräldraförsäkring just nu under diskussion och regeringen har aviserat reformer på området.

Kanada har en relativt generös föräldraförsäkring. Sammantagen betald föräldraledighet är 50 veckor, varav 15 veckor avser moderskapspenning.

I **USA** har man rätt till 12 veckors föräldraledighet. Hur många av dessa veckor som är betalda respektive obetalda varierar mellan arbetsgivare. Många företag ger sina anställda sex veckors betald föräldraledighet och en del företag ger upp till tolv veckors betald föräldraledighet till alla sina anställda.

*Mäns attityder med avseende på föräldraledighet, en jämförelse*

Hur de olika föräldraförsäkringssystemen ser ut är viktigt. Men systemen har också en effekt på hur attityderna i samhället ser ut och hur de förändras ... och attityderna i sin tur påverkar utformningen av föräldraförsäkringssystemen.

Enligt den så kallade EU-barometern (European Commission, 2004) ställs frågan om män tagit eller tänker ta ut några föräldraförsäkringsdagar. Där svarade 84 procent av alla tillfrågade från de 15 EU-länderna att de varken tagit ut eller tänker ta ut några föräldraförsäkringsdagar. Motsvarande siffra för de svenska männen ligger på 33 procent.

Detta ska jämföras med svaren från följande länder där följande andel män svarade att de varken tagit ut eller tänker ta ut några föräldraförsäkringsdagar: Italien 87 procent, Portugal och Österrike 89 procent, Tyskland 90 procent, Spanien och Irland 95 procent. Dessa uppgifter är förstas inte jämförbara givet att systemen ser olika ut och att i många av de europeiska länderna utanför Norden har männen en relativt låg ersättningsnivå vid föräldraledighet (eller riskerar att förlora jobbet). Icke desto mindre visar dessa attitydfrågor att många EU-länder har och troligen under längre tid kommer att fortsätta att ha problem med ett lågt barnafödande.

*Barnomsorg*

I OECD:s studie *Starting Strong* (OECD, 2001) som är en stor jämförande studie av tolv länders (Sverige, Belgien, Danmark, Finland, Italien, Nederländerna, Norge, Portugal, Storbritannien, Tjeckien, Australien och USA) förskoleverksamhet, lyfts vikten av att barnomsorgen skall vara tillgänglig för alla barn fram, med ett särskilt ansvar för barn i behov av särskilt stöd.

Sverige har en mycket hög andel barn i barnomsorg, även barn under tre år, och öppethållandet är sådant att föräldrar kan förena förvärvsarbete och föräldraskap. Ser man endast till förskola för barn i åldersgruppen 3–5 år som är tillgänglig några timmar om dagen finns det dock andra länder som har högre andel barn i denna verksamhet, exempelvis Frankrike.

I studien konstateras att förskoleverksamhet för små barn är ett område som allt mer prioriteras i OECD-länderna. I de flesta länder motsvarar inte tillgången på förskolor på långt när behovet,

särskilt inte för barn under tre år, och en omfattande utbyggnad står ofta på dagordningen. Allt fler länder är medvetna om att det behövs offentliga investeringar för att utbyggnaden ska få fart.

I många länder strävar man efter att förbättra stödet till barnfamiljer även på andra sätt, till exempel genom att införa (eller förlänga) en betald föräldraledighet. Ett annat högprioriterat område är åtgärder för att höja kvaliteten i förskolan, bland annat genom att förbättra (eller införa) utbildning av förskollärare.

Men inom OECD-länderna skiljer sig synen på barn och synen på familjens och samhällets uppgifter åt i viktiga avseenden. Kulturella, sociala och ekonomiska förhållanden påverkar vilka strategier man använder när det gäller omsorg om små barn.

### *Risken för ekonomisk utsatthet är högst för familjer med små barn*

Att få barn har direkta konsekvenser för den familjeekonomiska situationen. För det första tillkommer en familjemedlem som behöver försörjas och för det andra någon måste ta hand om barnet vilket leder till en minskad omfattning av förvärvsarbete.

En större andel av barn i åldersgruppen 0–5 lever i familjer med risk för ekonomisk utsatthet, jämfört med barn som är äldre än 5 år (SOU 2001:57). Alltså är risken för barnfattigdom som störst för barn i åldersgruppen 0–5 år. Ca 17 procent av barnen i åldersgruppen 0–5 år levde i familjer med en inkomst som understeg 60 procent av medianen 2002. Motsvarande uppgift för 16–17-åringar var 7 procent. Detta gap fanns även 1991 men var då mindre.

Sverige och de nordiska länderna har färre ekonomiskt utsatta barn än andra OECD-länder. Huvudförklaringen är utformningen av den svenska familjepolitiken: Tillgång till barnomsorg och en relativ generös föräldraförsäkring, barnbidrag samt att den svenska familje- och arbetsmarknadspolitiken innebär att fler ensamstående föräldrar är sysselsatta jämfört med andra länder.

Ferrarini (2003) visar på basis av data från 18 OECD-länder att föräldraförsäkringens utformning har betydelse för hur många barn som blir ekonomiskt utsatta. Betydelsefulla faktorer i detta avseende är ersättnings storlek och försäkringens varaktighet, men också om ersättningen är inkomstrelaterad, alltså om den stimulerar till arbete.

Det första året för ett barn och de då tillgängliga ekonomiska resurserna kan ha konsekvenser för resten av dess liv. I en genom-

gång av olika studier angående socioekonomiska hälsoskillnader bland svenska barn i åldern 0–18 år visar Bremberg (2002) att barnen i den lägsta socioekonomiska gruppen löper högre risk för såväl dödlighet (30–50 procent överrisk), kroppslig sjuklighet (70 procent överrisk) och skador (30 procent överrisk). Barn som bor i familjer med ekonomiska problem löper en överrisk för psykisk ohälsa (Östberg, 2001; Ringbäck-Weitof, 2001; Fritzell & Östberg 2003).

Ekonomiska villkor under barndomen påverkar också hälsan i vuxenlivet (Smith m. fl. 2001; Power & Hertzman, 1999; Vågerö, 1997; Nyström-Peck & Lundberg, 1995; Lundberg, 1993). Analyser i Case m.fl. (2002) på amerikanska data visar att det finns samband mellan både inkomst och självskattad hälsa samt mellan inkomst och objektiva hälsomått.

Allt fler forskare pekar på att just barnens villkor under de allra första levnadsåren är mycket betydelsefulla både för barnens hälsa men också för andra sociala och ekonomiska utfall under vuxenlivet. Frågan hur väl man klarar att genomgå en utbildning senare i livet är det enda område där det, trots starka positiva resultat från andra länder, Duncan m.fl. (1998), inte finns några belägg i svenska data, för att ekonomiska förhållanden under första året i livet ger negativa konsekvenser för individernas utbildningsresultat.

## 7.5 Utredningens bedömning

Befolkningen i Europa kommer att åldras snabbt under de närmaste decennierna på grund av minskat barnafödande och ökad medellivslängd. Ett viktigt samhällsekonomiskt skäl att motverka låga födelsetal är att dessa innebär framtida försörjningsmässiga påfrestningar, särskilt om människor också i genomsnitt lever allt längre, vilket är fallet i Sverige idag. Låga fruktsamhetstal kan vidare vara tecken på att män och kvinnor inte kan skaffa sig det antal barn som de vill ha.

Det minskade barnafödandet och den ökande åldern på förstföderskorna hänger samman med att i större delen av västvärlden förefaller dagens unga kvinnor i första hand prioritera att etablera sig på arbetsmarknaden. Det betyder inte att de frivilligt väljer bort barn men givet omständigheterna kommer etableringen på arbetsmarknaden först.

Idag har kvinnor och män i stort samma möjligheter till utbildning och arbete men i många länder så riskerar kvinnor att inte kunna realisera dessa möjligheter om de föder barn. En föräldraförsäkring i någon form är därför en nödvändig, men inte tillräcklig, förutsättning för att unga kvinnor och män skall kunna förena ett liv med både arbete och barn. Det krävs dessutom tillgång till barnomsorg och ett barnvänligt arbetsliv.

Till detta kommer att det barnvänliga arbetslivet också måste vara jämställt. Barnvänligt och jämställt är inte nödvändigtvis synonymter. I föregående kapitel framgick att det finns tecken på att en längre föräldraförsäkring, minst nio månader, som nästan uteslutande används av mammor, kan ge negativa effekter på kvinnors löner. Det är utredningens bedömning att det kommer att vara svårt att uppnå ett jämställt arbetsliv om man har en omfattande föräldraförsäkring som används mycket mer av mammor än av pappor. Anledningen till detta är att en individs frånvaro från arbetslivet, i genomsnitt, alltid är till individens nackdel när det gäller löneutveckling och möjligheter i arbetslivet.

En relativ hög ersättningsnivå i föräldraförsäkringen under barnets första år leder till lägre andel ekonomiskt utsatta barn. I stort sett på alla livets områden leder ekonomisk utsatthet under de första åren i livet till negativa utfall också under vuxenlivet. Om föräldraförsäkringen som välfärdssystem leder till att färre barn hamnar i ekonomisk utsatthet får denna därmed en stor betydelse för ett lands framtida utveckling.