

# Lagrådsremiss

## Föräldrapenning för fler familjekonstellationer

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 26 april 2018

*Annika Strandhäll*

*Kjell Rempler*  
(Socialdepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att en förälders sambo ska likställas med en förälder vid tillämpningen av bestämmelserna om föräldrapenning också i de fall föräldern och sambon inte har varit gifta med varandra eller har eller har haft barn tillsammans. Förslaget om att utvidga den krets som likställs med förälder innebär att fler familjekonstellationer inkluderas i möjligheterna att vårda ett barn med föräldrapenning. Förslaget bedöms vara positivt för barns välmående och uppväxtvillkor.

Vidare föreslås att en förälders sambo ska ha rätt till ledighet från arbetet också i de fall föräldern och sambon inte har varit gifta med varandra eller har eller har haft barn tillsammans. Dessutom föreslås att 1 § föräldraledighetslagen ska formuleras på ett nytt sätt.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019 med vissa övergångsbestämmelser.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	4
2	Lagtext .....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584) .....	6
3	Ärendet och dess beredning .....	7
4	Olika familjekonstellationer och föräldrapenning.....	7
4.1	Familjer i Sverige .....	7
4.2	Rätten till föräldrapenning och föräldrabegreppet.....	8
5	Fler familjekonstellationer ska kunna använda föräldrapenning .....	10
5.1	En sambo ska likställas med en förälder utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn .....	10
5.2	En sambo ska ges ledighetsrätt utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn .....	13
5.3	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	16
6	Konsekvenser av förslagen .....	17
6.1	Effekter för jämställdheten och för enskilda .....	17
6.2	Effekter för barn .....	19
6.3	Ekonomiska och administrativa effekter .....	19
6.4	Effekter för kommunerna .....	20
6.5	Effekter för arbetsgivare och företag.....	20
7	Författningskommentar .....	21
7.1	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	21
7.2	Förslaget till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584) .....	22
Bilaga 1	Sammanfattning av Utredningen om en modern föräldraförsäkrings betänkande SOU 2017:101 Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen.....	23
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna till betänkandet Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101) samt förslag i promemoria .....	25
Bilaga 3	Utdrag ur PM Kompletterande konsekvensbeskrivning med anledning av förslaget om ändrad 1 § föräldraledighetslagen (1995:584) och förslag om nytt omvårdnadsbidrag .....	27
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanser till PM kompletterande konsekvensbeskrivning med	

anledning av förslaget om ändrad 1 § föräldradighetslagen (1995:584) och förslag om nytt omvårdnadsbidrag .....	29
---	----

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
2. lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584).

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 4 och 5 §§ socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **11 kap.**

##### **4 §**

Vid tillämpningen av bestämmelserna om föräldrapenningsförmåner likställs med en förälder följande personer:

1. förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern,
2. förälders sambo *som tidigare* 2. förälders sambo,  
*har varit gift med eller har eller*
3. särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet, och
4. blivande adoptivförälder.

##### **5 §**

När det gäller tillfällig föräldrapenning likställs med en förälder även följande personer:

1. förälders sambo i annat fall än som avses i 4 § 2, och
2. familjehemsförälder.

Första stycket gäller inte i fall som avses i 13 kap. 8 och 9 §§.

När det gäller tillfällig föräldrapenning likställs med en förälder även familjehemsförälder.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.
  2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för dagar med föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584)

Härigenom föreskrivs att 1 § föräldraledighetslagen (1995:584) ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt prop. 2017/18:190*      *Föreslagen lydelse*

### 1 §

En arbetstagare har som förälder rätt till ledighet från sin anställning enligt denna lag. I vissa fall har även en annan arbetstagare rätt till ledighet.

Med förälder jämställs den som

1. utan att vara förälder är rättslig vårdnadshavare och har vård om ett barn,

2. har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i sitt hem,

3. stadigvarande sammanbor med en förälder under förutsättning att arbetstagaren är eller har varit gift med eller har eller har haft barn med denna förälder.

Med förälder likställs följande personer:

1. förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern,

2. förälders sambo,

3. särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet,

4. den som efter socialnämndens medgivande har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i syfte att adoptera barnet (blivande adoptivförälder), och

5. den som har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av barnets föräldrar eller någon annan som har vårdnaden om barnet (familjehemsförälder).

Bestämmelser om förbud mot missgynnande behandling av arbetsökande och arbetstagare finns i 16 §.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

### 3 Ärendet och dess beredning

Genom beslut den 4 februari 2016 bemyndigade regeringen chefen för Socialdepartementet att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av reglerna för föräldraledighet och föräldraförsäkring (dir. 2016:10). Utredningen tog namnet Utredningen om en modern föräldraförsäkring. Utredningen lämnade i december 2017 sitt slutbetänkande Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn (SOU 2017:101). Förslaget i betänkandet om att en sambo ska likställas med en förälder utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn samt förslag om en ny formulering av 1 § föräldraledighetslagen (1995:584) har remissbehandlats. En sammanfattning finns i *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*.

En arbetsgrupp inom Socialdepartementet har därefter utarbetat en promemoria med kompletterande konsekvensbeskrivningar med anledning av förslaget om ändring i föräldraledighetslagen och förslaget om nytt omvårdnadsbidrag. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 3*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*.

Förslaget om övergångsbestämmelserna till ändringen i socialförsäkringsbalken har beretts under hand med Försäkringskassan. Remissyttrandena och en sammanställning av dessa finns tillgängliga i Socialdepartementet dnr S2017/07382/FST samt dnr S2018/01985/FST.

Förslagen grundar sig på en överenskommelse mellan regeringen och Vänsterpartiet.

### 4 Olika familjekonstellationer och föräldrapenning

#### 4.1 Familjer i Sverige

Barnfamiljernas levnadsförhållanden och synen på föräldraskap har förändrats sedan föräldraförsäkringen infördes 1974. Familjer ser olika ut och har olika behov. Försäkringen utformades i en kontext där kärnfamiljen var rådande. I dag kan sju av tio barnfamiljer betecknas som kärnfamiljer. Ungefär en fjärdedel av alla barn har föräldrar som har separerat eller som aldrig har bott tillsammans. Två av tio familjer har en ensamstående förälder, oftast en ensamstående mamma. Samtidigt är nästan en av tio familjer en ombildad familj, dvs. en familj där en eller båda föräldrarna har barn från ett tidigare förhållande. Det saknas officiell statistik om hur vanligt det är att barn har fler än två vuxna som utövar ett föräldraskap, exempelvis när en ensamstående kvinna eller ett kvinnligt samkönat par väljer att dela ett föräldraskap tillsammans med en man eller ett manligt par.

Förekomsten av växelvist boende, dvs. att barnet bor ungefär lika mycket tid med respektive förälder, har ökat över tid vilket har inneburit att fler män än tidigare nu har en kontinuerlig kontakt med och ansvar för

barnets dagliga vård. Detta kan påverka behovet av föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och föräldraledighet för både män och kvinnor. Efter en separation är det dock en stor andel av barnen som bor huvuddelen av tiden med mamman, särskilt när barnen är 1–3 år. I familjer där föräldrarna separerat eller aldrig levt tillsammans kan också ombildningar ske, dvs. att föräldrarna får en ny partner och eventuellt även nya barn, något som kan påverka barns boende, föräldrars behov av föräldraledighet etc. Samtidigt som behovet av föräldrapenningförmåner kan variera medför regelverkets konstruktion att vissa familjer kan ha begränsade möjligheter att använda förmånerna.

## 4.2 Rätten till föräldrapenning och föräldrabegreppet

Ända sedan föräldraförsäkringen infördes 1974 har rätten till föräldrapenning tillkommit en förälder som vårdar barnet, detta regleras i 12 kap. 2 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB. I äldre förarbeten anges att med förälder avses biologisk förälder, fosterförälder eller adoptivförälder (prop. 1978/79:168 s. 47). I det nuvarande regelverket finns en uttrycklig hänvisning till föräldrabalkens regler om föräldraskap till barn och rättsverkan av adoption (2 kap. 14 § SFB). Vårdnadshavarna till barnet har en särställning på så sätt att de har en självständig rätt till föräldrapenning med hälften var vid gemensam vårdnad. Tre månader med föräldrapenning på sjukpenningnivå är dessutom reserverade för vardera vårdnadshavaren, övriga dagar kan en förälder avstå till en annan förälder (12 kap. 17 § SFB), t.ex. till en förälder som inte är vårdnadshavare. Frågor om vårdnad regleras i föräldrabalken.

Inom föräldrapenningen finns det ett vidgat föräldrabegrepp som innebär att vissa kategorier av personer likställs med dem som är föräldrar enligt föräldrabalken. Det vidgade föräldrabegreppet inom föräldrapenningen innebär att vissa kategorier av personer likställs med föräldrar vilket gör att de också kan få tillgång till föräldrapenning (11 kap. 4 § SFB). Dessa personer är förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern, förälders sambo som tidigare har varit gift med eller har eller har haft barn med föräldern, särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet och blivande adoptivförälder. Med make avses en gift person oavsett personens kön (prop. 2008/09:200 s. 381). Begreppet sambor an knyter till regleringen i sambolagen (2003:376) och avser två personer som stadigvarande bor tillsammans i ett parförhållande med gemensamt hushåll. Begreppet särskild förordnad vårdnadshavare regleras i föräldrabalken och är en särskild form av ställföreträdarskap för barn. Begreppet blivande adoptivförälder definieras i SFB som den som efter socialnämndens medgivande tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i syfte att adoptera barnet (2 kap. 15 § i lydelse enligt förslag i prop. 2017/18:121).

Det vidgade föräldrabegreppet infördes i SFB för att möjliggöra att föräldrapenningsförmåner kunde lämnas till fler personer än bara den som är förälder enligt föräldrabalkens regelverk.



Familjekonstellationer där både tre och fyra personer utövar föräldraskap i förhållande till ett barn är i dag inte ovanliga. Det kan exempelvis röra sig om ett kvinnligt samkönat par där den ena kvinnan blir gravid genom privat insemination som genomförs tillsammans med en manlig vän och där alla tre personer önskar utöva föräldraskap. Det kan också röra sig om tre personer i ett förhållande där två av dem blir biologiska föräldrar till ett barn och där man är överens om att även den tredje personen ska utöva föräldraskap, eller två samkönade par som får barn tillsammans och där alla fyra utövar föräldraskap. Med dagens regelverk är möjligheten att använda framförallt föräldrapenning begränsad för familjer där fler än två personer utövar föräldraskap.

Det händer att två samkönade par som får barn tillsammans väljer gemensam vårdnad om barnet och att den biologiska föräldern i respektive par således är barnets vårdnadshavare. De personer som är vårdnadshavare kan då avstå föräldrapenningdagar till respektive partner om han eller hon uppfyller kraven i SFB för att likställas med en förälder. På så sätt kan fyra personer (två vårdnadshavare och två personer som likställs med föräldrar) ta ut föräldrapenning. De situationer då det saknas en möjlighet att få föräldrapenning är när vårdnadshavaren och hans eller hennes partner inte önskar gifta sig och varaktigt sammanbo eller då de är sambo men inte tidigare har varit gifta med varandra eller har eller haft gemensamma barn. I betänkandet Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn, en ny modell för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101) redogörs för hur utredningen har haft kontakt med Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU) och Riksförbundet för sexuell likaberättigande (RFSL). RFSL har uppgett att många föräldrar upplever problem i sina kontakter med myndigheterna och att det saknas en kunskap om vilka möjligheter det finns att använda föräldrapenningen. RFSL har i samarbete med Försäkringskassan arbetat för att få till stånd en bättre rådgivning till föräldrar som identifierar sig som hbtq-föräldrar.

I ombildade familjer med bonusbarn och bonusföräldrar kan regelverket också medföra begränsningar i möjligheten att använda föräldrapenning för en bonusmamma eller bonuspappa. Barnets vårdnadshavare kan visserligen avstå dagar med föräldrapenning till en bonusförälder som vårdnadshavaren är gift med och bor tillsammans med. Regelverket är dock begränsat så att ett avstående till vårdnadshavarens sambo endast kan göras om de har varit gifta med varandra eller har eller haft barn tillsammans. Sambon kan dock få tillfällig föräldrapenning utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn.

I likhet med vad som gäller inom föräldrapenningen anknyter föräldrabegreppet inom den tillfälliga föräldrapenningen till föräldrabalkens regler samtidigt som vissa kategorier av personer likställs med en förälder. Det utvidgade föräldrabegreppet är dock mer vidsträckt inom den tillfälliga föräldrapenningen. I likhet med vad som gäller för föräldrapenning likställs med en förälder förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern, särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet och blivande adoptivförälder (11 kap. 4 § SFB). Vidare likställs förälders sambo. För tillfällig föräldrapenning krävs dock inte att sambon tidigare har varit gift med eller har eller haft barn med föräldern (11 kap. 5 § 1 SFB). Denna ordning infördes 1986. Av förarbetena framgår att det ansågs problematiskt att en sambo inte kunde

använda försäkringen när det fanns behov av att ordna barntillsyn i akuta situationer (prop. 1984/85:78, s. 77). Något motsvarande behov ansågs vid tillfället inte finnas vad gällde rätten till föräldrapenning.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att föräldraförsäkringen gör det möjligt för de allra flesta familjer att dela vården av barnet med flera vuxna, för att på så sätt ge barnet möjlighet att få starka relationer till och omsorg av båda föräldrarna eller fler vuxna som utövar föräldraskap. Nuvarande regelverk innebär dock att det för vissa familjekonstellationer kan finnas begränsningar i möjligheten att använda försäkringen. Detta gäller framför allt inom föräldrapenningen.

## 5 Fler familjekonstellationer ska kunna använda föräldrapenning

### 5.1 En sambo ska likställas med en förälder utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn

**Regeringens förslag:** En förälders sambo ska likställas med en förälder vid tillämpning av bestämmelserna om föräldrapenning utan krav på att föräldern och sambon ska ha varit gifta med varandra eller ska ha eller ha haft barn tillsammans.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna som har svarat ställer sig positiva till förslaget, har inget att invända eller har inga synpunkter t.ex.: *Riksdagens ombudsmän (JO), Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Malmö, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Inspektionen för socialförsäkringen, Jämställdhetsmyndigheten, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Örebro län, Diskrimineringsombudsmannen, Sveriges Kommuner och Landsting, LO, TCO, Saco och Barnombudsmannen.*

Några instanser ställer sig positiva till förslaget men framför vissa synpunkter: *Sveriges kvinnolobby* vill framhålla vikten av att analysera effekterna av ändringen. *RFSL* välkomnar förslaget men beklagar att utredningens förslag präglas av ett par-normativt synsätt. De anser att förslaget borde inkludera fler familjekonstellationer är vad som nu föreslås och förespråkar i stället en lösning där alla som tar ett föräldransvar för ett barn ska kunna likställas med förälder i föräldraförsäkringens mening, oavsett inbördes relationer.

*Uppsala universitet* påpekar att det kan tänkas att en förälder motsätter sig att barnet under en period vårdas av den andra förälderns sambo vilket riskerar att skapa eller öka motsättningar mellan barnets båda föräldrar.

*Sveriges Kommuner och Landsting* och *Arbetsgivarverket* framför att förslaget innebär att planeringsförutsättningarna för arbetsgivarna kan

förändras till det sämre när fler kan vara frånvarande med föräldrapenning, men att fördelarna och behovet av modernisering överväger. *Arbetsförmedlingen* framför att förslaget bedöms ha ingen eller mycket begränsad påverkan på arbetsmarknaden.

**Skälen för regeringens förslag:** Vårdnadshavarna till ett barn har en självständig rätt till föräldrapenning, med hälften var av dagarna. Vårdnadshavarna har även möjlighet att avstå viss del av dagarna till en annan förälder eller därmed likställd person. En vårdnadshavare har i dag möjlighet att avstå dagar med föräldrapenning till sin sambo enbart i de fall de tidigare har varit gifta med varandra eller har eller har haft barn tillsammans. Om dessa förutsättningar saknas likställs inte sambon med en förälder enligt 11 kap. 4 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, och förälderns sambo kan därmed inte få föräldrapenning. Motsvarande krav på gemensamma barn gäller enligt nämnda bestämmelse inte för att en förälders make ska likställas med en förälder. Enligt regeringens mening framstår denna skillnad i regelverket som omotiverad och omodern. Bland annat *Svenskt Näringsliv*, *LO*, *Föreningen Sveriges Socialchefer*, *Saco*, *Jämställdhetsmyndigheten* och *Linköpings kommun* gör samma bedömning och anser att förslaget är en relevant modernisering som bättre speglar dagens familjerelationer. En person som stadigvarande bor tillsammans med föräldern kan naturligtvis vara lika delaktig i vården av ett barn även om denne inte är gift med föräldern. Det kan också tyckas onödigt att ett par ska behöva ingå äktenskap för att få tillgång till föräldrapenningen. En möjlighet för barnets förälder att få avstå dagar till en sambo utan krav på tidigare gemensamma barn eller tidigare äktenskap skulle förbättra möjligheten att använda föräldrapenningen för fler familjer med olika familjekonstellationer. Det kan till exempel handla om att en vårdnadshavare är sammanboende med någon som inte har vårdnaden om barnet eller på annat sätt kan likställas med förälder, eller att två samkönade par väljer att skaffa barn tillsammans och vårdnadshavarnas partner är delaktiga i vården av barnet. Att en sambo i detta sammanhang likställs med en make får anses vara till fördel för barnet som kan vårdas av fler närstående personer som tar ett föräldraansvar. Det kan också handla om ombildade familjer där en bonusförälder en period avlastar föräldern i vården av barnet eller att bonusföräldern ges en möjlighet att vara än mer närvarande i vården av barnet. En möjlighet att avstå dagar till en sambo skulle vara värdefull för alla familjer – oavsett familjekonstellation – där föräldern och sambon inte önskar ingå äktenskap för att få tillgång till föräldrapenning. *RFSL* anför att förslaget är för begränsat och därmed utestänger exempelvis familjekonstellationer där fler föräldrar än två stadigvarande bor tillsammans, där de två vårdnadshavarna är gifta med varandra och det finns en tredje (och eventuellt fjärde) vuxen som utövar föräldraskap eller i familjekonstellationer där vårdnadshavaren/vårdnadshavarna inte bor tillsammans med den eller de som kommer att ta föräldraansvar för ett barn. *RFSL* anser att vem som får ta del av föräldrapenningen borde avgöras av om man har ett föräldraansvar för barnet och inte vilka relationer man har till andra vuxna.

Förslaget att utvidga den krets som likställs med förälder till att även omfatta sammanboende som inte tidigare varit gifta och som saknar gemensamma barn innebär att fler familjekonstellationer inkluderas i

möjligheterna att vårda ett barn med föräldrapenning. Föräldrapenningen har med den föreslagna utvidgningen en stor flexibilitet och om vårdnadshavarna avstår dagar kan flera personer med föräldransvar inkluderas. I betänkandet Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101) föreslås ytterligare utvidgningar av möjligheterna att överlåta föräldrapenning, utan krav på sammanboende eller med andra krav på inbördes relationer mellan vuxna. Betänkandet är på remiss till den 2 maj 2018. I detta sammanhang bör det påpekas att den självständiga rätten till föräldrapenning alltså grundar sig på vem som är barnets vårdnadshavare. Enligt föräldrabalken kan två personer vara vårdnadshavare och dessa har tydligt utpekade rättigheter och skyldigheter gentemot barnet.

Ytterligare positiva aspekter med förslaget är att det finns fördelar med att den personkrets som likställs med föräldrar så långt det är möjligt är lika inom föräldrapenningen och den tillfälliga föräldrapenningen. Det förenklar regelverket, tillämpningen och administrationen samt underlättar föräldrarnas planeringsförutsättningar på både kort och lång sikt. Sådana fördelar anför även flera remissinstanser såsom *Svenskt Näringsliv*, *Arbetsgivarverket*, *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen*, *Länsstyrelsen i Jönköpings län* och *LO*.

Mot förslaget om vidgat föräldrabegrepp kan det anföras att krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn möjligen skulle kunna vara lättare att kontrollera än enbart ett krav på att personen ska vara sambo med föräldern. Denna ordning gäller dock redan i dag inom den tillfälliga föräldrapenningen utan några större tillämpningsproblem.

Av 1 § sambolagen (2003:376) framgår att med sambor avses två personer som stadigvarande bor tillsammans i ett parförhållande och har gemensamt hushåll. Som *Uppsala universitet* framför finns det enligt sambolagen inget krav på parterna att vårda ett barn gemensamt och ett sådant krav ställs heller inte i SFB. Vid bedömningen av om två personer ska uppfattas som sambor tar man hänsyn till om förhållandet är varaktigt, om de har gemensam bostad och ekonomisk hushållsgemenskap. I förarbetena till sambolagen anges att kravet på varaktighet i förhållandet bör kunna anses uppfyllt om samborna är folkbokförda på samma adress (prop. 2002/03:80 s. 44). Någon mer omfattande prövning av om det rör sig om ett samboförhållande torde i normala fall alltså inte behöva göras. Regeringen ser alltså inte heller av denna anledning något bärande skäl mot att vidga den krets som likställs med en förälder inom föräldrapenningen.

*Uppsala universitet* anför att en utvidgad krets som kan använda föräldrapenning i vissa fall skulle kunna bidra till ökade motsättningar mellan barnets föräldrar om den ena föräldern motsätter sig att den andra föräldrarnas sambo vårdar barnet. Dagens överlåtelsemöjligheter används i dag sparsamt och i många fall tas föräldrapenning ut enbart av vårdnadshavarna. Det saknas, som *Uppsala universitet* anför, information om den möjlighet som idag finns att överlåta föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning leder till konflikter mellan föräldrarna. Det är viktigt att reglerna är utformade för att se till barnets bästa och inte i onödan skapar konflikter mellan föräldrarna, särskilt då risk finns att sådana konflikter medför att barnet kommer att påverkas negativt. Det kan inte uteslutas att en möjlighet att avstå föräldrapenning även till en sambo kan innebära en

risk för konflikter mellan föräldrar som t.ex. nyligen har separerat. Risken torde dock vara begränsad. Förslaget medför fördelar för föräldrar som ingår i en familjekonstellation där det i dag kan krävas ett giftermål enbart i syfte att få möjlighet att vara föräldraledig med föräldrapenning. Grundregeln är också fortfarande att föräldrapenningen tillfaller vårdnadshavarna med hälften var. Vårdnadshavaren kan därefter självständigt, utan godkännande från den andra vårdnadshavaren, besluta om en eventuell överlåtelse. Utvidgningen och möjligheten till överlåtelse kan vara mycket betydelsefull för vissa föräldrar och familjekonstellationer och ger även barnet möjligheter till goda relationer med fler vuxna. Regeringen anser dock att möjligheten till överlåtelse av föräldrapenning bör följas upp med hänsyn till föräldrars och barns situation.

Regeringen föreslår att en förälders sambo vid tillämpningen av bestämmelserna om föräldrapenning ska likställas med en förälder utan krav på att de tidigare ska ha varit gifta med varandra eller ha eller ha haft barn tillsammans. Detta innebär att en vårdnadshavare kan avstå sin rätt till föräldrapenning till fler än vad som är fallet i dag, vilket är positivt för familjekonstellationer och för barn eftersom flera vuxna då kan ta ett omvårdnadsansvar. Förslaget bedöms därför även vara positivt för barns välmående och uppväxtvillkor.

## 5.2 En sambo ska ges ledighetsrätt utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn

**Regeringens förslag:** En förälders sambo ska ha rätt till föräldraledighet från arbetet utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn.

Bestämmelsen i 1 § föräldraledighetslagen ska formuleras på ett nytt sätt.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Promemorians konsekvensbeskrivning och bedömning (S2018/01985/FST):** Överensstämmer med det regeringen anför.

**Remissinstanserna:** De av remissinstanserna som har lämnat svar på utredningens förslag ställer sig antingen positiva till förslaget, har inget att invända eller har inga synpunkter, t.ex.: *Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Malmö, Barnombudsmannen, Jämställdhetsmyndigheten, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Örebro län, Sveriges Kommuner och Landsting, Botkyrka kommun, Landskrona stad, Linköpings kommun, Malmö stad, Sundbybergs stad, Luleå kommun, Svenskt Näringsliv, LO, TCO och Saco.*

En stor majoritet av de remissinstanser som har lämnat svar på promemorian ställer sig antingen positiva, har inget att invända eller har inga synpunkter på de konsekvenser som beskrivs. *Svenskt Näringsliv* avstyrker. *Saco, Myndigheten för delaktighet* och *Länsstyrelsen i Jönköpings län* framför att bestämmelsen om vem som kan få

omvårdnadsbidrag enligt 22 kap socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, bör ses över.

**Skälen för regeringens förslag:** Som en följd av förslaget att en förälders sambo ska likställas med en förälder inom föräldrapenningsförmånerna utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn (avsnitt 5.1) föreslås en motsvarande ändring i föräldraledighetslagen (1995:584), förkortad FLL. För att en sambo som inte har barn med föräldern eller har varit gift med föräldern ska kunna utnyttja möjligheten att få föräldrapenning krävs, om han eller hon har en anställning, en rätt att få vara ledig från denna. De remissinstanser som kommenterar förslaget specifikt, som *Svenskt Näringsliv*, *Uppsala universitet* och *Sveriges Kommuner och Landsting* är positiva till förslaget och ser det som en naturlig konsekvens av motsvarande ändring i SFB.

Förslaget om ändring i FLL innebär att förälders sambo kan få rätt till ledighet utan krav på gemensamma barn eller tidigare äktenskap även i en annan situation än vid uttag av föräldrapenning. Så är fallet för föräldrar till ett barn för vilket det lämnas omvårdnadsbidrag enligt förslag i propositionen Reformerade stöd till personer med funktionsnedsättning (prop. 2017/18:190). Enligt förslag i propositionen ska en förälder ha rätt till förkortning av normal arbetstid om omvårdnadsbidrag lämnas för barnet. Syftet med förslaget är att underlätta för dem som har barn med funktionsnedsättning att kombinera omvårdnaden av barnet med en anställning. Rätt till ledighet förs in som en ny bestämmelse i 9 § FLL. Förslaget om utvidgning av personkretsen i 1 § FLL påverkar därmed även rätten till ledighet i samband med att omvårdnadsbidrag lämnas. I de fall det lämnas omvårdnadsbidrag för ett barn blir det då alltså möjligt även för en förälders sambo att gå ned i arbetstid, utan att det krävs att de har eller har haft gemensamma barn eller tidigare ingått äktenskap. Ett flertal instanser, bland annat *Jämställdhetsmyndigheten*, *Arbetsgivarverket* och *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd* ställer sig positiva till de konsekvenser (beskrivna i promemorian S2018/01985/FST) förslaget får för föräldrar till barn för vilka det kommer kunna lämnas omvårdnadsbidrag. *Svenskt Näringsliv* är negativt till de konsekvenserna förslaget har och anför att en utökad rätt till ledighet för sambo innebär en begränsning av företagets möjligheter till planering. Regeringen anser att eventuella problem för arbetsgivare torde vara begränsade och hanterbara. Det underlättar för föräldrar om det finns en flexibilitet kring vem som ska vårda och stödja barnet. En sådan flexibilitet får anses särskilt betydelsefull för föräldrar till barn med funktionsnedsättning då de har särskilda utmaningar när det gäller att kombinera arbetsliv med privatliv. Flera personer kan därmed också behöva turas om att ta hand om barnets behov. En möjlighet att gå ner i arbetstid även för förälders sambo skapar förutsättningar att anpassa vardagen på ett sådant sätt att det passar barnets behov, tex. i de fall nya familjekonstellationer har uppstått. Det skapar även förutsättningar för båda de vuxna parterna i de nya familjekonstellationerna att ta ansvar för barnet.

*Länsstyrelsen i Jönköpings län* framför att det är önskvärt att reglerna för vilka personer som jämställs med föräldrar ska vara desamma så långt som möjligt och de anser att det kan vara aktuellt att se över bestämmelsen i 22 kap SFB. *Saco* och *Myndigheten för delaktighet* framför att

även sambo bör inkluderas bland dem som kan uppbära omvårdnadsbidrag enligt 22 kap SFB.

Regeringen anser med anledning av ovanstående att en förälders sambo bör ha rätt till ledighet från arbetet utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn. En sådan rätt anser regeringen bör kunna komma att aktualiseras vid föräldrapenning och vid omvårdnadsbidrag. Regeringen delar vidare uppfattningen som *Länsstyrelsen i Jönköpings län* och *Saco* framfört att det, i ett annat sammanhang, kan vara aktuellt att se över bestämmelsen om förälders sambo avseende omvårdnadsbidraget i 22 kap. SFB.

#### *Ny formulering av 1 § föräldraledighetslagen*

Regeringen anser att det, förutom ändringen av bestämmelsen om förälders sambo, bör göras ett antal redaktionella ändringar i 1 § FLL, något som flertalet remissinstanser instämmer i. Enligt paragrafens första stycke har en arbetstagare som är förälder rätt att vara ledig från sin anställning enligt vad som anges i lagen. Samma rätt har i vissa fall även andra arbetstagare. Regleringen innebär att de personkategorier som räknas upp i paragrafens andra stycke likställs med en förälder vid tillämpningen av bestämmelserna i lagen (jfr t.ex. prop. 1984/85:78 s. 92 och utformningen av 26 kap. 15 § SFB). Andra stycket har därmed sin motsvarighet i den reglering som finns om likställd förälder inom föräldraförsäkringen och som regleras i 11 kap. 4 och 5 §§ SFB. Vem som likställs med förälder vid vårdbidrag regleras i 22 kap. 2 § SFB (motsvarande bestämmelse i förslaget till omvårdnadsbidrag i prop. 2017/18:190 är likalydande med nuvarande bestämmelse om vårdbidrag). Uppräkningen i 1 § andra stycket FLL skiljer sig dock i sin ordalydelse från uppräknings i SFB. När det i 11 kap. 4 § 3 och 22 kap. 2 § 3 SFB används uttrycket ”särskild förordnad vårdnadshavare” används i 1 § andra stycket 1 FLL uttrycket ”rättslig vårdnadshavare” och när det i 11 kap. 4 § 4 och 22 kap. 2 § SFB används uttrycket ”blivande adoptivförälder” och i 11 kap. 5 § 2 SFB uttrycket ”familjehemsförälder” används i 1 § andra stycket 2 FLL uttryckssättet ”tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i sitt hem”. Någon skillnad i sak torde dock inte ha varit avsedd (jfr 2 kap. 15 och 16 §§ SFB, prop. 2008/09:200 s. 414 f.). I fråga om blivande adoptivförälder och familjehemsförälder föreslår regeringen att dessa beskrivs genom de definitioner av begreppen som finns i 2 kap. 15 § SFB (i lydelse enligt förslag i prop. 2017/18/121) och 16 § SFB eftersom motsvarande definitioner inte finns i FLL. Om bestämmelsen avseende blivande adoptionsföräldrar formuleras i överensstämmelse med 2 kap. 15 § SFB i angiven lydelse skulle det också innebära en bättre överensstämmelse mellan 1 § FLL och ordalydelsen i 5 § första stycket FLL.

Diskrepansen mellan FLL och SFB uppkom när balken infördes och flera uttryck som användes i den tidigare gällande lagen (1962:381) om allmän försäkring, förkortad AFL, ersattes med nya uttryck. Någon motsvarande ändring gjordes inte i FLL. Innan dess var uppräknings i vilka som likställs med föräldrar enligt FLL respektive vilka som likställdes med föräldrar enligt AFL i huvudsak densamma. I förarbetena till den tidigare gällande lagen (1978:410) om rätt till ledighet för vård av

barn, m.m. anges att föräldrabegreppet är identiskt med det som finns i AFL och om tvist skulle uppkomma om huruvida en arbetstagare har rätt att få ledighet i egenskap av förälder får det lösas med utgångspunkt i AFL:s föräldrabegrepp (prop. 1977/78:104 s. 40 f.). När den nu gällande FLL trädde i kraft 1995 fördes bestämmelsen om vilka som omfattas av lagen över från den dåvarande lagen efter enbart språkliga ändringar (prop. 1994/95:207 s. 42).

Rätten till föräldraledighet i FLL är i flera fall frikopplad från föräldraförsäkringen varför det i och för sig inte finns något hinder för att ha olika uttryckssätt och regler i FLL och SFB om vilka som likställs med förälder. Eftersom de personkategorier som likställs med förälder i FLL respektive SFB, avseende föräldraförsäkringen, väsentligen tycks överensstämma ser regeringen emellertid flera fördelar med att använda samma uttryck. Inte minst torde en sådan ordning underlätta tillämpningen. *Linköpings kommun, Svenskt Näringsliv, Jämställdhetsmyndigheten* och *Länsstyrelsen i Jönköpings län* är instanser som instämmer i bedömningen och som framför att likalydande begrepp underlättar tillämpningen och är viktiga för att underlätta individens och familjens möjligheter att förstå regelverkets utformning och för att kunna göra informerade val.

För rätt till omvårdnadsbidrag i förslaget i prop. 2017/18:190 finns det dock fortfarande ett krav i 22 kap. SFB på att sambo tidigare ska ha varit gift med eller ha gemensamma barn med föräldern för att likställas med förälder. Vid vårdbidrag (i likhet med förslaget till omvårdnadsbidrag i prop. 2017/18:190) likställs inte heller familjehemsförälder med förälder, och personkretsen vid adoption begränsas ytterligare jämfört med 2 kap. 15 § SFB (prop. 2008/09:200 s. 404). Det innebär att det även med de här föreslagna förändringarna fortfarande kommer att finnas en viss skillnad mellan FLL och SFB som helhet när det gäller vilka som kan likställas med föräldrar.

### 5.3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2019.

Äldre föreskrifter i socialförsäkringsbalken ska fortfarande gälla för dagar med föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen föreslog ett ikraftträdande den 1 januari 2019 och en övergångsbestämmelse i socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, med innebörden att äldre föreskrifter fortfarande skulle gälla för föräldrapenning för barn som har fötts före ikraftträdandet eller, vid adoption, när den som har adopterat barnet har fått barnet i sin vård före ikraftträdandet.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser har valt att inte kommentera ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna eller har inga invändningar. *TCO* anser att förslaget om att likställa sambo med förälder bör införas skyndsamt. *Försäkringskassan* framför i sitt remissvar att det kan underlätta för föräldrarna att samma regelverk gäller om



föräldrarna har flera barn. Frågan om övergångsbestämmelsernas utformning har beretts under hand med Försäkringskassan.

**Skälen för regeringens förslag:** Utredningen föreslog ett ikraftträdande för förslagen till den 1 januari 2019. Regeringen föreslår dock att ikraftträdande sker först den 1 juli 2019, vilket bland annat ger Försäkringskassan möjlighet att förbereda nödvändiga ändringar.

Barnets födelsedatum är normalt utgångspunkten för förändringar av regelverket inom föräldraförsäkringen eftersom detta ger föräldrarna goda förutsättningar för planering. Det är inte ovanligt att olika regelverk för föräldrapenning gäller i en familj om föräldrarna har flera barn. Regeringen konstaterar dock att om förslaget om att likställa sambo med förälder även gäller för barn födda före ikraftträdandet kan fler barn ges tillgång till fler personer som tar ett föräldraansvar för barnet i formen av föräldraledighet. TCO framför att de anser att förslaget om att likställa sambo med förälder bör införas skyndsamt. Det är inte möjligt att tidigarelägga ikraftträdandetidpunkten, men effekterna av förslaget kan sägas tidigareläggas med de övergångsbestämmelser som regeringen föreslår. Eftersom föräldrapenning kan lämnas för tid som motsvarar 90 dagar bakåt i tiden räknat från den dag då ansökan kom in till Försäkringskassan och det dessutom är möjligt att avstå föräldrapenning för sådan retroaktiv tid anser regeringen att övergångsbestämmelser är nödvändiga för att problem med rätten till ledighet från arbetet inte ska uppstå. Regeringen föreslår en övergångsbestämmelse som innebär att föreskrifterna ska tillämpas för avstående av dagar med föräldrapenning som avser tid efter ikraftträdandet. Föräldrapenning kan därmed avstås till en sambo även för barn födda före ikraftträdandet så länge avståendet avser dagar med föräldrapenning för tid efter ikraftträdandet. Om administrationen och informationen på Försäkringskassan underlättas av att bestämmelsen gäller samtliga barn är det också positivt.

Regeringen föreslår vidare att det ges en rätt till ledighet enligt föräldraledighetslagen från och med ikraftträdandedatumet. I enlighet med förslaget från utredningen föreslås inga övergångsbestämmelser i den delen.

## 6 Konsekvenser av förslagen

### 6.1 Effekter för jämställdheten och för enskilda

Förslagen om att utvidga den krets som likställs med förälder till att även inkludera sambo utan gemensamma barn väntas som helhet ha positiva effekter för enskilda föräldrar och för jämställdheten. Förslagen bedöms också ha positiva effekter för jämlikheten när fler familjekonstellationer och grupper än idag ges möjlighet till ett delat och jämställt föräldraskap. Förslagen förväntas ha små effekter på den sammanlagda föräldraledighetens längd. Det kan dock konstateras att när föräldrar som i dag omfattas av möjligheten att använda föräldrapenning som en följd av förslagen väljer att i högre utsträckning avstå föräldrapenning till t.ex. sin sambo eller en annan person, så kommer föräldrarnas föräldraledighet

och uttag av föräldrapenning att minska och fördelas mellan fler personer. Det kan bidra till en förkortning av långa föräldraledigheter för kvinnor och därmed ha positiva effekter på jämställdheten på arbetsmarknaden. *Sveriges Kvinnolobby* lyfter fram en potentiell risk att män skulle överlåta dagar till andra kvinnor än barnets mamma, exempelvis en ny partner eller bonusmamma och därmed upprätthålla en ojämförd fördelning av föräldrapenningen. Regeringen vill framhålla att rätten till föräldrapenning i dag är delad lika mellan vårdnadshavarna och att förekomsten av reserverade dagar ökar incitamenten till en mer jämställd fördelning. Regeringen delar dock uppfattningen att förslaget effekter på jämställdheten bör följas upp. Uppföljningen bör även omfatta effekterna för egna företagare.

#### *Semesterlön och pensionsrätt för barnår*

Enligt 17 a § 3 semesterlagen (1977:480) är frånvaro från arbetet semesterlönegrundande när det gäller ledighet enligt föräldraledighetslagen i fråga om tid för vilken föräldrapenning lämnas med anledning av barns födelse eller adoption enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken, förkortad SFB. Någon lagändring med anledning av den nya möjligheten för en sambo att vara ledig med ersättning i form av föräldrapenning utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn behövs inte.

Bestämmelserna i SFB om pensionsrätt för barnår är ett sätt att kompensera föräldrar ekonomiskt för att det som de tjänar in till pensionen minskar när föräldern är föräldraledig eller arbetar deltid. Pensionsrätt för barnår betalas ut för ett barn i taget och kan enbart betalas ut till barnets vårdnadshavare. Det innebär att de som i dag är föräldrar utan att vara vårdnadshavare, eller tillhör den krets som likställs med föräldrar, inte kan få pensionsrätt för barnår. Föräldraledighet för en person som inte är vårdnadshavare men som med nuvarande regelverk har möjlighet att använda föräldrapenning kompenseras alltså inte i dag. Regeringen föreslår ingen ändring i detta avseende.

#### *Omvårdnadsbidrag*

Förslaget i prop. 2017/18:190 om att föräldrar och därmed likställda ska ges rätt till förkortad arbetstid när det lämnas omvårdnadsbidrag för barnet innebär generellt en ökad flexibilitet för berörda föräldrar och även förbättrade möjligheter att kombinera omvårdnad och tillsyn med förvärvsarbete, vilket är bra för möjligheten till självförsörjning och för jämställdheten. Med förslaget i denna lagrådsremiss utökas personkretsen något till att även inkludera sambo utan gemensamma barn eller tidigare giftermål. Möjligheten till förkortad arbetstid för den som likställs med förälder kan generellt komma att nyttjas till stor del av kvinnor, då deltidsarbete och hem- och omsorgsarbete generellt sett är ojämförd fördelat mellan könen. För de föräldrar som lever i nya familjekonstellationer underlättar det dock om det finns en flexibilitet kring vem som kan vårda och stödja barnet. Om fler personer ges möjlighet att turas om att ta hand om barnets behov, kan det medföra att förutsättningarna att kombinera familjeliv och arbetsliv ökar både för föräldrar och för dem som likställs med en förälder, jämfört om enbart en förälder skulle ta ansvar för vården eller ha möjlighet att gå ned i arbetstid. När möjlig-

heten att reducera arbetstiden för fler personer som står barnet nära nu utsträcks förstärks den flexibiliteten.

## 6.2 Effekter för barn

Att en förälders sambo likställs med en förälder vid tillämpning av bestämmelserna om föräldrapenning anser regeringen är positivt för barn och för deras föräldrar och närstående. Barnets relation till föräldrarnas partner påverkas inte av om föräldern är gift eller sambo och förslaget bedöms öka barnets tillgång till närstående vuxna. Det kan inte uteslutas att en möjlighet att avstå föräldrapenning även till en sambo kan innebära en risk för konflikter mellan föräldrar som t.ex. nyligen har separerat. Riskerna torde dock vara begränsade. Förslaget ger ökade möjligheter till anknytning och goda relationer till vuxna som utövar föräldraskap. En tidig och nära kontakt med fler vuxna gynnar barnet och stärker relationen till föräldrarna på både kort och lång sikt. Förslaget stärker därmed barnets rätt till omvårdnad och kontakt med närstående.

Barn för vilka det betalas ut omvårdnadsbidrag gynnas också av att fler vuxna som utövar föräldraskap kan få ökade möjligheter att tillgodose barnets behov av omvårdnad och tillsyn. Förslaget är även positivt för familjekonstellationer där man är flera som tar ett omvårdnadsansvar, eftersom fler familjekonstellationer inkluderas i möjligheten att gå ned i arbetstid när det lämnas omvårdnadsbidrag för ett barn vilket är positivt för jämlikheten. Förslagen bedöms sammantaget vara positiva för barns välmående och uppväxtvillkor.

## 6.3 Ekonomiska och administrativa effekter

### *Föräldraförsäkringen*

Utgifterna för föräldrapenning och tillhörande statlig ålderspensionsavgift uppgick under 2016 till cirka 32,2 miljarder kronor. Utgifterna påverkas av flera olika faktorer, antalet dagar som används för ett barn, hur dagarna fördelas mellan föräldrarna, antalet barn som föds och ersättningsnivåerna.

Regeringen gör bedömningen att det totala uttaget av föräldrapenning enbart kommer att påverkas marginellt när en sambo, i stället för en annan förälder, får möjlighet att använda föräldrapenningen. Utgifterna kommer därmed inte att påverkas särskilt.

### *Försäkringskassan*

För att Försäkringskassan ska kunna sköta administrationen av föräldraförsäkringen enligt förslagen måste det ske en anpassning av IT-system och till viss del handläggning. För att myndigheten även fortsatt ska kunna ha en effektiv handlägningsprocess och en hög automatiseringsgrad för utbetalning av föräldrapenning kan vissa anpassningar behöva göras med anledning av förslagen. Försäkringskassan bedömer att införandekostnaderna blir marginella. Enligt Försäkringskassan kan utredningens förslag komma att påverka förvaltningskostnaderna något

men effekten är beroende av föräldrarnas beteendeförändringar och därför svår att beräkna. Försäkringskassan anger att förvaltningskostnaderna, i 2018 års prisnivå, kan förväntas öka med 0,4 mkr 2019 och 0,7 mkr 2020 och framåt. Förändringen av myndighetens kostnader bedöms rymmas inom befintliga anslagsramar.

## 6.4 Effekter för kommunerna

En utökad möjlighet att överlåta föräldrapenning ger föräldrar ökad flexibilitet att kombinera familjeliv och arbetsliv och bedöms inte påverka exempelvis utgifter för ekonomiskt bistånd eller för förskola eller pedagogisk omsorg. Det uppstår vidare inte några särskilda ekonomiska konsekvenser för kommunen när sambor får en rätt att förkorta normal arbetstid eftersom den gruppen är begränsad.

## 6.5 Effekter för arbetsgivare och företag

De förslag som lämnas bedöms inte få några omfattande effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Företag berörs direkt av lagstiftningen i de delar som rör föräldraledighetslagen. Förslagen till ändringar i föräldraledighetslagen innebär att fler anställda än de som i dag betecknas som föräldrar eller likställda med föräldrar kan komma att nyttja viss föräldraledighet. Detta kan förorsaka visst extra administrativt arbete, men bedöms i huvudsak ha begränsad betydelse för företagens administrativa börda. Flertalet instanser svarar också att förslaget inte bedöms ha några sådana negativa effekter och att det är positivt med en anpassning. För egenföretagare kan förslaget om ökade möjligheter att överlåta föräldrapenning på en annan försäkrad innebära förbättringar för kvinnors och mäns möjlighet att förena arbetsliv och familjeliv, genom att en sambo kan hjälpa till med vården av barnet, exempelvis när föräldern behöver upprätthålla verksamheten. Om föräldraledigheten delas mer jämställt, kan det även öka förutsättningarna för vissa föräldrar, och i högre utsträckning kvinnliga företagare som oftare än manliga tar längre ledigheter, att driva sitt företag vidare både på kort och på lång sikt. Företagens situation ser dock mycket olikartad ut och en del företagare har inte alls möjlighet att använda sin föräldrapenning och föräldraledighet eftersom frånvaro från verksamheten skulle innebära för stora förluster på kort och på lång sikt, något som t.ex. *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* påpekar.

## 7 Författningskommentar

### 7.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

#### **11 kap.**

**4 §** Vid tillämpningen av bestämmelserna om föräldrapenningsförmåner likställs med en förälder följande personer:

1. förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern,
2. förälders sambo,
3. särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet, och
4. blivande adoptivförälder.

Paragrafen reglerar vem som likställs med en förälder vid tillämpningen av bestämmelserna om föräldrapenningsförmåner. I andra punkten görs en ändring genom att kraven på ett tidigare äktenskap eller gemensamma barn för att en sambo ska likställas med en förälder tas bort. Detta är den rådande ordningen för tillfällig föräldrapenning varför ändringen enbart påverkar föräldrapenningen.

Överväganden finns i avsnitt 5.1.

**5 §** När det gäller tillfällig föräldrapenning likställs med en förälder även familjehemsförälder.

Första stycket gäller inte i fall som avses i 13 kap. 8 och 9 §§.

I paragrafen finns kompletterande bestämmelser om vem som likställs med en förälder när det gäller tillfällig föräldrapenning. Den tidigare bestämmelsen i första stycket 1, om att en sambo likställs med en förälder när det gäller tillfällig föräldrapenning, är överflödigt till följd av ändringen i 4 § 2 och denna utgår därför. Det görs även en redaktionell ändring i stycket.

#### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

*1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.*

*2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för dagar med föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.*

Enligt den *första punkten* ska lagen träda i kraft den 1 juli 2019.

Enligt den *andra punkten* ska äldre föreskrifter fortfarande gälla för dagar med föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet. Det innebär att de nya bestämmelserna ska gälla för alla dagar med föräldrapenning som infaller från och med ikraftträdandet.

Överväganden finns i avsnitt 5.3.

## 7.2 Förslaget till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584)

1 § En arbetstagare har som förälder rätt till ledighet från sin anställning enligt denna lag. I vissa fall har även en annan arbetstagare rätt till ledighet.

Med förälder likställs följande personer:

1. förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern,
2. förälders sambo,
3. särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet,
4. den som efter socialnämndens medgivande har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i syfte att adoptera barnet (blivande adoptivförälder), och
5. den som har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av barnets föräldrar eller någon annan som har vårdnaden om barnet (familjehemsförälder).

Bestämmelser om förbud mot missgynnande behandling av arbetssökande och arbetstagare finns i 16 §.

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde.

Andra stycket ändras och får en ny utformning. Beskrivningen av de personkategorier som likställs med förälder anpassas så att den överensstämmer med beskrivningen i 11 kap. 4 och 5 §§ socialförsäkringsbalken, förkortad SFB. Bestämmelserna i de nya första och andra punkterna motsvarar i stort den reglering som tidigare fanns i den tredje punkten. När det gäller förälders sambo, som regleras i den nya andra punkten, ändras bestämmelsen emellertid på så sätt att kraven på tidigare äktenskap eller gemensamma barn för att sambon ska likställas med förälder slopas. I övrigt är ingen ändring i sak avsedd. Vad som avses med sambo framgår av 1 § sambolagen (2003:376). Bestämmelsen i den nya tredje punkten motsvarar den reglering som tidigare fanns i den första punkten. Uttrycket ”rättslig vårdnadshavare” ersätts med uttrycket ”särskilt förordnad vårdnadshavare” för att överensstämma med föräldrabalken (se t.ex. 6 kap. 9 § föräldrabalken). Ingen ändring i sak är avsedd. Bestämmelserna i de nya fjärde och femte punkterna motsvarar den reglering som tidigare fanns i den andra punkten. Inte heller här är någon ändring i sak avsedd. Det införs förtydliganden av vilka som ska likställas med förälder som utformats för att överensstämma med definitionerna av blivande adoptivförälder och familjehemsförälder i 2 kap. 15 § (i lydelse enligt förslag i prop. 2017/18:121) respektive 16 § SFB.

Ändringen av bestämmelsen om sammanboende innebär att alla som är sambo till en förälder och som omfattas av föräldraledighetslagen kan få rätt till ledighet utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn.

Överväganden finns i avsnitt 5.2.

### **Ikraftträdandebestämmelser**

*Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.*

Lagen ska träda i kraft den 1 juli 2019. Övergångsbestämmelser har inte bedömts vara nödvändiga.

# Sammanfattning av Utredningen om en modern föräldraförsäkrings betänkande SOU 2017:101 Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen

Utredningen har bland annat haft i uppdrag att analysera och föreslå åtgärder för att uppnå en jämställd fördelning av föräldraledighet och föräldrapenningförmåner. Vidare har utredningen haft att identifiera problem och undersöka möjligheterna att underlätta för olika familjekonstellationer att använda föräldraförsäkringen.

Nedan följer ett utdrag ur sammanfattningen av för lagrådsremissen relevanta förslag.

## Fördelningen av föräldrapenning

En mer jämn fördelning av föräldrapenning såväl som av föräldraledighet har stora fördelar för kvinnors situation på arbetsmarknaden. Om kvinnors och mäns ledighetslängder utjämnas innebär det att kvinnors frånvaro från arbetsmarknaden minskar, både på kort och på lång sikt, eftersom längre föräldraledigheter har ett samband med stort fortsatt ansvar för hem- och omsorgsarbete och med deltidsarbete. Med mer tid på arbetsmarknaden ges bättre förutsättningar för t.ex. löneutveckling och karriärmöjligheter, livsinkomster och intjänande av pension. Kvinnors ekonomiska självständighet stärks när graden av självförsörjning ökar. Samtidigt kan en längre ledighet för män komma att ha mer negativa utfall på arbetsmarknaden för dem som grupp. För män kan en längre föräldraledighet resultera i en något sämre löneutveckling än vad som skulle vara fallet om de fortsatte sin relativt sett korta frånvaro från förvärvsarbete. Sannolikheten för statistisk diskriminering, eller att längre föräldraledigheter för män signalerar mindre arbetsorientering, minskar dock när ledighetslängderna utjämnas mellan män och kvinnor och även inom gruppen män.

## Familjeförhållanden i Sverige

Barnfamiljernas levnadsförhållanden och synen på föräldraskap har förändrats sedan föräldraförsäkringen infördes. Ungefär 25 procent av alla barn har föräldrar som inte lever tillsammans. Två av tio familjer består av en ensamstående förälder, oftast en ensamstående mamma. Knappt en av tio familjer är en s.k. ombildad familj, dvs. en familj där en eller båda föräldrarna har barn från ett tidigare förhållande. Det saknas officiell statistik om hur vanligt det är att barn har fler än två vuxna som utövar ett föräldraskap, exempelvis när en ensamstående kvinna eller ett lesbiskt par väljer att gå samman med en man eller ett manligt par för ett delat föräldraskap. Det kan konstateras att barns familjesituationer ser olika ut och även varierar över tid.

Utredningen har gjort en översyn av nuvarande regelverk för att se i vilka fall det finns begränsningar i möjligheterna för olika familjekonstellationer att använda föräldrapenningförmånerna. Det kan konstateras att det finns en utveckling där lagstiftaren i någon mån beaktat de svårigheter som kan finnas för andra familjekonstellationer än den traditionella kärnfamiljen, men att dagens regelverk trots det medför begränsningar i möjligheten att använda föräldrapenningförmåner för vissa familjekonstellationer. Begränsningarna gäller främst inom föräldrapenningen.

## Förbättrade möjligheter för olika familjekonstellationer att använda föräldrapenningförmåner

### *Förälders sambo ska likställas med en förälder*

Utredningen föreslår att en förälders sambo ska likställas med en förälder vid tillämpning av bestämmelserna om föräldrapenning utan krav på att föräldern och sambon ska ha varit gifta med varandra eller ska ha eller ha haft barn tillsammans. Sambon ska också ges rätt till ledighet utan krav på tidigare äktenskap eller gemensamma barn. Några särskilda krav gäller inte för att en förälders make ska likställas med föräldern, varken för rätt till föräldrapenning eller för rätt till föräldraledighet. Enligt utredningens mening framstår denna skillnad som omotiverad.

## Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Utredningen föreslår att samtliga författningsändringar ska träda i kraft den 1 januari 2019 med vissa övergångsbestämmelser. Exempelvis ska den nu gällande modellen för föräldrapenningen gälla även för tid efter ikraftträdandet i fråga om barn som har fötts före den 1 januari 2019 eller, vid adoption, när den som har adopterat barnet har fått barnet i sin vård före det datumet.



# Förteckning över remissinstanserna till betänkandet Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101) samt förslag i promemoria

Betänkandet Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101) remitterades till följande instanser:

Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Umeå, Justitiekanslern (JK), Kriminalvården, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Barnombudsmannen, Inspektionen för socialförsäkringen, Pensionsmyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Konjunkturinstitutet, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Jönköping län, Länsstyrelsen i Örebro län, Statskontoret, Konsumentverket, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Göteborgs universitet (Juridiska institutionen), Stockholms universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten), Umeå universitet, Uppsala universitet, Centrala studiestödsnämnden, Regelrådet, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Arbetsdomstolen, Medlingsinstitutet, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Sveriges Kommuner och Landsting, Alingsås kommun, Botkyrka kommun, Borås kommun, Dals-Ed kommun, Eslövs kommun, Falu kommun, Göteborgs stad, Heby kommun, Helsingborgs stad, Härnösands kommun, Karlskoga kommun, Landskrona kommun, Lerums kommun, Lidingö kommun, Linköpings kommun, Lunds kommun, Luleå kommun, Malmö kommun, Marks kommun, Munkedals kommun, Mörbylångas kommun, Nordmalings kommun, Ockelbo kommun, Olofströms kommun, Oxelösunds kommun, Sundbybergs kommun, Stockholms kommun, Strömsunds kommun, Tjörns kommun, Tranås kommun, Vilhelminas kommun, Umeå kommun, Uppsala kommun, Vännäs kommun, LO, TCO, Saco, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Adoptionscentrum, Diabetesförbundet, Femmis, Funktionsrätt Sverige, Föreningen Barn och ungdom med förälder/familjemedlem i fängelse (BUFFF), Föreningen Sverige socialchefer (FSS), Lika Unika, Män för jämställdhet, Majblomman, Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL), Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU), Riksförbundet Barnens Rätt i Samhället (BRIS), Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS), Riksorganisationen för valfrihet, jämställdhet och föräldraskap (HARO), Riksorganisationen Sveriges Makalösa föräldrar, Rädda Barnen, Röda korset, Svenska barnläkarföreningen, Svenska Barnmorskeförbundet, Sveriges Kommunala Familjerådgivare (KFR), Sveriges skolchefer förening, Sveriges kvinnolobby, Sveriges advokatsamfund, UNICEF, Unizon.

## Bilaga 2

Inkomna yttranden utöver remisslistan  
Ledarna, Lantbrukarnas riksförbund, Lärarnas riksförbund, Per  
Kågeson.

# Utdrag ur PM Kompletterande konsekvensbeskrivning med anledning av förslaget om ändrad 1 § föräldraledighetslagen (1995:584) och förslag om nytt omvårdnadsbidrag

## Bakgrund

Den 15 mars beslutade regeringen att överlämna prop. 2017/18:190 Reformerat stöd till personer med funktionsnedsättning till riksdagen. Enligt förslag i propositionen ska en förälder ha rätt till förkortning av normal arbetstid om det för barnet lämnas omvårdnadsbidrag. Syftet med förslaget är att underlätta för de som har barn med funktionsnedsättning att kombinera omvårdnaden av barnet med en anställning. Ledighetsrätten förs in som en ny bestämmelse i 9 § FLL.

Rätten till arbetstidsförkortning föreslås i propositionen omfatta barnets föräldrar och de personer som enligt 1 § FLL jämföras med föräldrar.

I SOU 2017:101 föreslogs att vid tillämpningen av bestämmelserna om föräldrapenningförmåner enligt 11 kap. 4 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, ska med förälder likställas förälders sambo utan krav på att sambon tidigare varit gift med eller har eller haft barn med föräldern. För att förälders sambo ska kunna utnyttja möjligheten att få föräldrapenning krävs, om han eller hon har en anställning, en rätt att vara ledig från den. Med anledning av detta föreslogs i betänkandet även att 1 § FLL skulle ändras på så sätt att rätt till ledighet ges till förälders sambo utan krav på att sambon tidigare varit gift med eller har eller haft barn med föräldern. Detta förslag remitterades den 16 januari 2018.

## Konsekvenser

Utvidgningen av personkretsen i 1 § FLL som föreslogs i SOU 2017:101 påverkar därmed även rätten till ledighet i samband med att omvårdnadsbidrag lämnas. I de fall det lämnas omvårdnadsbidrag för ett barn blir det alltså möjligt även för en förälders sambo att gå ned i arbetstid, utan att det krävs att de har eller har haft gemensamma barn eller tidigare ingått äktenskap.

Arbetsgruppen bedömer, i likhet med regeringens bedömning i prop. 2017/18:190, att det underlättar för föräldrar om det finns en flexibilitet kring vem som ska vårda och stödja barnet. En sådan flexibilitet får anses särskilt betydelsefull för föräldrar till barn med funktionsnedsättning då de har särskilda utmaningar när det gäller att kombinera arbetsliv med privatliv. Flera personer kan därmed också behöva turas om att ta hand om barnets behov. En möjlighet att gå ner i arbetstid även för förälders sambo skapar förutsättningar att anpassa vardagen på ett sådant sätt att det passar barnets behov, tex. i de fall nya familjekonstellationer har uppstått. Det gäller även förälders sambo som inte tidigare varit gift med

eller har gemensamma barn med föräldern. Det skapar även förutsättningar för båda de vuxna parterna i de nya familjekonstellationerna att ta ansvar för barnet. Arbetsgruppen anser därför att de konsekvenser som en förändring av 1 § FLL i enlighet med förslaget som remitterades den 16 januari 2018 (dnr 2017/07382/FST) medför är positiva även för familjer och för barn för vilka det lämnas omvårdnadsbidrag.

En ändring av 1 § andra stycket FLL innebär att förslaget om förälders sambo kommer att överensstämma med det förslag som lämnades i SOU 2017:101 avseende ändring i 11 kap. 4 § SFB. När det gäller bestämmelser om vem som kan uppbära omvårdnadsbidrag enligt 22 kap SFB finns det dock fortfarande ett krav på att förälders sambo ska ha tidigare varit gift med eller ha gemensamma barn med föräldern för att likställas med en förälder. Det innebär att det fortfarande kommer att finnas skillnader mellan FLL och SFB som helhet när det gäller vilka som kan likställas med föräldrar. Arbetsgruppen bedömer att det i ett annat sammanhang kan vara aktuellt att se över bestämmelsen i SFB.

# Förteckning över remissinstanser till PM kompletterande konsekvensbeskrivning med anledning av förslaget om ändrad 1 § föräldraledighetslagen (1995:584) och förslag om nytt omvårdnadsbidrag

Promemorian remitterade till följande instanser:

Försäkringskassan, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Jämställdhetsmyndigheten, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Jönköping län, Sveriges Kommuner och Landsting, LO, TCO, Saco, Svenskt Näringsliv, Företagarna.