

Det kommunala vårdnadsbidraget avskaffas



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss

Omslag: Regeringskansliets standard.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2015.

ISBN 978-91-38-24276-6

ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Sammanfattning	3
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om upphävande av lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag	5
2.2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	6
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd	9
2.4	Förslag till lag om ändring i föräldradighetslagen (1995:584).....	10
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.....	12
2.6	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	14
3	Slopas kommunalt vårdnadsbidrag	15
3.1	Bakgrund	15
3.2	Nuvarande bestämmelser	15
3.3	Hur föräldrar använder vårdnadsbidraget	17
3.4	Kommunalt vårdnadsbidrag avskaffas	19
3.5	Följändringar i annan lagstiftning.....	24
3.6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	27

4	Konsekvenser av förslaget.....	31
4.1	För enskilda	31
4.2	Administrativa och ekonomiska konsekvenser	32
4.2.1	Effekter på kommunal sektor.....	33
4.2.2	Effekter på transfereringssystemen.....	35
4.2.3	Effekter för domstolarna, statliga myndigheter samt arbetslöshetskassorna.....	36
4.2.4	EU-rättsliga aspekter och administration av familjeförmåner	37
5	Författningskommentar	39
5.1	Förslaget till lag om upphävande av lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.....	39
5.2	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	39
5.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd.....	41
5.4	Förslaget till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584)	41
5.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	41
5.6	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	42

1 Sammanfattning

Promemorian innehåller förslag om att upphäva lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag. Ett upphävande av lagen medför att följdändringar måste göras i socialförsäkringsbalken, lagen (1982:80) om anställningsskydd, föräldraledighetslagen (1995:584), lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring samt inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslaget innebär att lagen om kommunalt vårdnadsbidrag ska upphöra att gälla vid utgången av december 2015. Den upphävda lagen föreslås fortsätta att gälla i fråga om ärenden om kommunalt vårdnadsbidrag som har anhängiggjorts hos en kommun före den 1 januari 2016, och som till någon del avser vårdnadsbidrag för tid före upphävandet.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om upphävande av lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag

Härigenom föreskrivs att lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag ska upphöra att gälla vid utgången av december 2015.

Den upphävda lagen gäller fortfarande i fråga om ärenden om kommunalt vårdnadsbidrag som har anhängiggjorts hos en kommun före den 1 januari 2016, och som till någon del avser vårdnadsbidrag för tid före upphävandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken dels att 26 kap. 23 § och 114 kap. 23 § ska upphöra att gälla, dels att rubriken närmast före 26 kap. 23 § ska utgå, dels att 12 kap. 38 §, 97 kap. 13 §, 102 kap. 15 § och 114 kap. 8 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap. 38 §¹

För en förälder som anses bosatt i Sverige även under vistelse utomlands enligt bestämmelserna i 5 kap. 6 och 8 §§, ska det bortses från tiden för utlandsvistelsen när det bestäms om 240-dagarsvillkoret i 35 § 1 är uppfyllt.

Vidare ska för en förälder som fått sjukersättning eller aktivitetsersättning en sjukpenninggrundande inkomst beräknad enligt 26 kap. 22 a § anses ha gällt hela den tid som föräldern fått sådan ersättning.

För en förälder som fått vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag, ska det bortses från sådan tid som föräldern fått sådant bidrag när det bestäms om 240-dagarsvillkoret i 35 § 1 är uppfyllt, om detta är mer förmånligt för föräldern.

¹ Ändringen innebär att tredje stycket tas bort.

97 kap.**13 §²**

Med vissa andra inkomster enligt 2 § 6 avses följande:

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–13 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller skatteavtal inte ska tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

2. studiemedel i form av studiebidrag, utom den del som avser tilläggsbidrag,

3. skattefria stipendier över 3 000 kronor per månad,

4. skattepliktiga inkomster enligt 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta,

5. *vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag, och*

6. etableringsersättning enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

4. skattepliktiga inkomster enligt 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, *och*

5. etableringsersättning enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Inkomster som avses i första stycket 2 och 3 och som i slutet av ett år betalas ut i förskott som hänförliga till nästföljande år ska beaktas för det senare året.

102 kap.**15 §³**

Med vissa andra inkomster enligt 7 § 5 avses detsamma som i 97 kap. 13 § första stycket 1–3, 5 och 6 samt ersättning från avtalsgruppsjukförsäkringar för sjukdomsfall som inträffat före år 1991.

Med vissa andra inkomster enligt 7 § 5 avses detsamma som i 97 kap. 13 § första stycket 1–3 och 5 samt ersättning från avtalsgruppsjukförsäkringar för sjukdomsfall som inträffat före år 1991.

² Senaste lydelse 2010:352.

³ Senaste lydelse 2010:352.

114 kap.

8 §⁴

Pensionsavgifter som behandlas för ändamål som anges i 7 § får också behandlas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för tillhandahållande av information som behövs

1. som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskilda i den verksamhet som bedrivs av Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna,

2. för samordning av tjänstepensioner i den verksamhet som bedrivs av Staten tjänstepensionsverk och det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner,

3. för handläggning av ärenden hos Statens tjänstepensionsverk där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring ska tillämpas,

4. som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453) åt enskild i den verksamhet som bedrivs av socialnämnderna, *eller*

5. som underlag för beslut om och kontroll av vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.

3. för handläggning av ärenden hos Statens tjänstepensionsverk där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring ska tillämpas, *eller*

4. som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453) åt enskild i den verksamhet som bedrivs av socialnämnderna.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande när kommunalt vårdnadsbidrag har lämnats enligt den upphävda lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.

⁴ Senaste lydelse 2010:568.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (1982:80) om anställningsskydd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §⁵

För både arbetsgivare och arbetstagare gäller en minsta uppsägningstid av en månad.

Arbetstagaren har rätt till en uppsägningstid av

- två månader, om den sammanlagda anställningstiden hos arbetsgivaren är minst två år men kortare än fyra år,
- tre månader, om den sammanlagda anställningstiden är minst fyra år men kortare än sex år,
- fyra månader, om den sammanlagda anställningstiden är minst sex år men kortare än åtta år,
- fem månader, om den sammanlagda anställningstiden är minst åtta år men kortare än tio år, och
- sex månader, om den sammanlagda anställningstiden är minst tio år.

Om en arbetstagare som är föräldraledig enligt 4 eller 5 § eller helt ledig enligt 9 § föräldraledighetslagen (1995:584) sägs upp på grund av arbetsbrist, börjar uppsägningstiden löpa

Om en arbetstagare som är föräldraledig enligt 4 eller 5 § föräldraledighetslagen (1995:584) sägs upp på grund av arbetsbrist, börjar uppsägningstiden löpa

- när arbetstagaren helt eller delvis återupptar arbetet, eller
- när arbetstagaren skulle ha återupptagit sitt arbete enligt den anmälan om föräldraledighet som gäller när uppsägningen sker.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande när uppsägning sker under tid då kommunalt vårdnadsbidrag lämnas enligt den upphävda lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.

⁵ Senaste lydelse 2008:564.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om föräldraledighetslagen (1995:584)

dels att 9 § ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast före 9 § ska utgå,
dels att 3 och 13 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §⁶

Det finns följande *sex* former av föräldraledighet för vård av barn m.m.: Det finns följande *fem* former av föräldraledighet för vård av barn m.m.:

1. Hel ledighet för en kvinnlig arbetstagarare i samband med hennes barns födelse och för amning (mammaledighet, 4 §).

2. Hel ledighet för en förälder tills barnet blivit 18 månader eller, under förutsättning att föräldern då har hel föräldrapenning, för tid därefter (hel ledighet med eller utan föräldrapenning, 5 §).

3. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel eller en åttondel medan föräldern har tre fjärdedels, halv, en fjärdedels respektive en åttondels föräldrapenning (delledighet med föräldrapenning, 6 §).

4. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel tills, i huvudfallet, barnet fyllt åtta år (delledighet utan föräldrapenning, 7 §).

5. Ledighet för en arbetstagarares tillfälliga vård av barn (ledighet med tillfällig föräldrapenning m.m., 8 §).

6. *Hel ledighet eller ledighet i form av förkortning av normal arbetstid med hälften för en förälder till ett barn för vilket lämnas helt vårdnadsbidrag (ledighet med vårdnadsbidrag, 9 §).*

⁶ Senaste lydelse 2008:563.

Särskilda bestämmelser om ledighet och omplacering för kvinnliga arbetstagare som väntar barn, nyligen fött barn eller som ammar finns i 18–21 §§.

13 §⁷

En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet enligt 4, 5, 6, 7 eller 9 § ska anmäla detta till arbetsgivaren minst två månader före ledighetens början eller, om det inte kan ske, så snart som möjligt. I samband med sin anmälan ska arbetstagaren ange hur lång tid ledigheten är planerad att pågå.

En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet enligt 4, 5, 6 eller 7 § ska anmäla detta till arbetsgivaren minst två månader före ledighetens början eller, om det inte kan ske, så snart som möjligt. I samband med sin anmälan ska arbetstagaren ange hur lång tid ledigheten är planerad att pågå.

En arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet enligt 8 § ska anmäla ledigheten till arbetsgivaren minst en vecka före ledighetens början. Om ledigheten beror på sjukdom eller smitta, gäller dock inte någon anmälningstid.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande när kommunalt vårdnadsbidrag lämnas enligt den upphävda lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.

⁷ Senaste lydelse 2008:933.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §⁸

När ramtid ska bestämmas räknas inte den tid då den sökande varit förhindrad att arbeta på grund av

1. styrkt sjukdom,
2. *vård av barn i följande fall:*
 - a) *vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen, eller*
 - b) *vård av eget barn som inte har fyllt 3 år eller vård av adoptivbarn i 3 år efter barnets ankomst i familjen, under förutsättning att den sökande omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i sådan omfattning att det motsvarar minst ett arbetsvillkor,*
2. *vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen,*

3. *vård av närstående när hel närståendepenning lämnas enligt 47 kap. socialförsäkringsbalken, eller*

4. *uppdrag av socialnämnden att ta emot barn i ett sådant hem som avses i 6 kap. 6 § första och tredje styckena socialtjänstlagen (2001:453) samt 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, om uppdraget, på socialnämndens begäran,*

⁸ Senaste lydelse 2010:2030.

varit av sådan omfattning att den sökande varit tvungen att helt avstå från förvärvsarbete och mottagandet inte bedrivits yrkesmässigt.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för bestämmande av ramtid för en sökande som före den 1 januari 2016 har påbörjat ledighet på grund av vård av barn.

2.6 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 32 § inkomstskattelagen (1999:1229) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap. 32 §⁹

Särskilt pensionstillägg enligt 73 kap. socialförsäkringsbalken ska inte tas upp.

Vårnadsbidrag enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag ska inte tas upp.

Jämställdhetsbonus enligt lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus ska inte tas upp.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om vårdnadsbidrag som har lämnats enligt den upphävda lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.

⁹ Senaste lydelse 2011:1084. Ändringen innebär att andra stycket tas bort.

3 Slopät kommunalt vårdnadsbidrag

3.1 Bakgrund

Förslagen i denna promemoria har utarbetats av en arbetsgrupp inom Socialdepartementet och innebär i huvudsak en återgång till tidigare gällande regler innan det kommunala vårdnadsbidraget infördes.

3.2 Nuvarande bestämmelser

Från och med den 1 juli 2008 infördes lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag som ger landets kommuner rätt att införa, finansiera och administrera kommunala vårdnadsbidrag inom vissa ramar. Det kommunala vårdnadsbidraget är frivilligt för landets 290 kommuner. Det är först när en kommun, med stöd av lagen, beslutat införa vårdnadsbidrag som en enskild kan få en ansökan om bidraget prövad och beviljad. Vårdnadsbidraget är således inte en generell förmån som kan utges i hela landet till alla barnfamiljer utan det finns ett krav på att vårdnadshavaren ska vara folkbokförd (bosatt) i kommunen.

Den svenska regeringen har gjort bedömningen att vårdnadsbidraget är en familjeförmån i den mening som avses i rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetsystemen. Vårdnadsbidrag kan därmed i enlighet med unionsrätten även lämnas i de fall där familjen inte uppfyller krav på bosättning och folkbokföring i en svensk kommun men där anknytningen till kommunen ändå är tillräckligt stark, t.ex. genom att den ena vårdnadshavaren arbetar där. Vårdnadsbidraget kan således lämnas till en person som har sin familj bosatt i en annan medlemsstat än

Sverige och som arbetar inom en kommun som har infört vårdnadsbidrag. I dessa fall är Försäkringskassan samordnande myndighet och den som utbetalar vårdnadsbidraget.

När vårdnadsbidraget infördes var det en del av en familjepolitisk reform som även omfattade införandet av jämställdhetsbonus, barnomsorgspong samt stärkt pedagogiskt uppdrag i förskolan. Genom införandet av vårdnadsbidrag gavs möjligheter för föräldrar att vara hemma och vårda sitt barn under den period då barnet är mellan ett och tre år. De kommuner som önskar kan ge ett skattefritt kommunalt bidrag på maximalt 3 000 kronor per månad och barn. Villkoret för att få ett vårdnadsbidrag är att barnet inte nyttjar offentligt finansierad förskoleverksamhet. Föräldern kan förvärvsarbeta och samtidigt uppbära vårdnadsbidrag om vården av barnet ordnas på annat sätt. Om vårdnadsbidraget sägs upp på egen begäran av bidragsmottagaren löper en karenstid innan kommunen får lämna vårdnadsbidrag för samma barn.

Vårdnadsbidraget kan inte kombineras med vissa andra ersättningar från trygghetssystemen. Syftet med dessa begränsningar är att undvika inlåsningseffekter för personer som står långt från arbetsmarknaden samt att dubbla ersättningar inte ska utges. Vårdnadsbidraget får därför inte lämnas till en vårdnadshavare som för samma period uppbär vissa andra ersättningar som grundar sig på föräldraskap, ålder, arbetsoförmåga eller arbetslöshet. Vårdnadsbidrag får inte heller lämnas till en vårdnadshavare vars make eller sambo för samma period får någon sådan ersättning. Detta gäller för vårdnadshavare som bor tillsammans med sin make. Motsvarande ersättningar som utbetalas i ett annat medlemsland till en vårdnadsbidragstagare eller dennes make eller sambo, ska likställas med de svenska ersättningarna.

Kommunerna kan även välja att göra en delad utbetalning av vårdnadsbidraget om båda föräldrarna är överens om det. Vidare ges kommunerna en rätt att reducera vårdnadsbidraget i de fall bidraget kombineras med att barnet vistas i offentligt finansierad förskoleverksamhet. Vårdnadsbidragets storlek är då beroende av den tid som barnet vistas i förskoleverksamheten.

3.3 Hur föräldrar använder vårdnadsbidraget

Statistiska centralbyrån samlar in statistik från kommunerna om mottagare av vårdnadsbidrag. Under 2013 var det ca 100 kommuner som valt att införa möjligheten – vilket motsvarar att ungefär hälften av alla 1–3-åringar var bosatta i kommuner där det var möjligt att få vårdnadsbidrag. Det motsvarar ca 170 000 barn. Antalet barn som vårdnadsbidrag betalades ut för var dock enbart 7 500, eller fyra procent. Det genomsnittliga beloppet som betalades ut under 2013 var 16 000 kronor.

Nästan 700 personer hade fullt vårdnadsbidrag under hela 2013. När det gäller barn födda 2011, vars föräldrar kunde ha bidraget hela 2013, var det sex procent som hade föräldrar som valde att ha bidraget. Medelbeloppet för dem var 19 000 kronor.

Det finns en stor skillnad i hur många män och kvinnor som mottar bidraget. Enbart nio procent av de som mottog bidraget under 2013 var män, 91 procent var kvinnor. Kommunerna som infört bidraget väljer själva hur de vill utforma ansökningshandlingarna. Det innebär att det inte nödvändigtvis är den vårdnadshavare som rapporteras in till SCB som mottagare av bidraget som är den som faktiskt vårdar barnet. Det är också möjligt att vara förvärvsarbetsande på heltid och samtidigt motta bidraget. Det är ändå rimligt att anta att det i de allra flesta fall är den som tar emot bidraget som också är den som faktiskt vårdar barnet.

Det finns även skillnader i vem som mottar vårdnadsbidrag beroende av utbildningsnivå och om mottagaren är inrikes eller utrikes född. Av de kvinnor med förgymnasial utbildning som hade möjlighet att välja vårdnadsbidrag var det cirka åtta procent som gjorde det under 2013. Bland kvinnor med eftergymnasial utbildning var andelen enbart cirka tre procent. Det saknas uppgifter för män som är mottagare eftersom de är relativt få.

Personer födda utomlands har enligt statistiken över mottagare vårdnadsbidrag i större utsträckning än personer födda i Sverige. Av de utrikes födda kvinnor som kunde välja vårdnadsbidrag gjorde närmare sju procent det. Bland inrikes födda kvinnor var andelen drygt fyra procent.

Föräldrar med vårdnadsbidrag har lägre löneinkomster

SCB visar i en analys att de personer som hade vårdnadsbidrag 2012 hade löneinkomster året innan och åter efter vårdnadsbidraget som var betydligt lägre jämfört med löneinkomsterna för de personer som inte mottog bidraget men hade möjlighet att göra det.

För kvinnor som hade vårdnadsbidrag 2012 låg medianvärdet för årsinkomsten året innan de hade vårdnadsbidrag på 6 000 kronor. Det kan jämföras med de närmare 100 000 kronor i löneinkomst som de kvinnor som inte hade vårdnadsbidrag 2012 hade. Löneinkomsten är lägre före perioden med vårdnadsbidrag än efter, eftersom vårdnadsbidraget oftast föregås av föräldraledighet med föräldrapenning. Året efter vårdnadsbidraget, 2013, låg medianbeloppen på drygt 80 000 kronor för kvinnor som hade vårdnadsbidrag mot drygt 190 000 kronor för dem som inte hade vårdnadsbidrag under 2012. I jämförelsen ingår bara de föräldrar som inte hade vårdnadsbidrag 2011 eller 2013.

Statistiken indikerar att de som hade vårdnadsbidrag 2012 hade sämre anknytning till arbetsmarknaden än de som valde att inte ha vårdnadsbidrag. Medelinkomsterna från lönearbete var lägre och det var även en lägre andel som överhuvudtaget hade en löneinkomst, både före och efter perioden med vårdnadsbidrag. Av de kvinnor som hade vårdnadsbidrag 2012 var det enbart 59 procent som hade löneinkomst 2011, och 71 procent som hade en sådan inkomst 2013. Av dem som inte hade bidraget var det 79 procent som år 2011 hade en löneinkomst, och år 2013 var det hela 83 procent som hade det. Drygt 30 procent av de som haft vårdnadsbidrag och inte fortsatte med bidraget året efter hade ingen löneinkomst alls det efterföljande året. Antingen hade föräldern andra stöd från samhällets trygghetssystem eller så var denne helt utan inkomster det året. Återigen indikerar detta att det i huvudsak är hushåll med svag arbetsmarknadsanknytning som väljer att använda kommunalt vårdnadsbidrag.

3.4 Kommunalt vårdnadsbidrag avskaffas

Förslag: Lagen om kommunalt vårdnadsbidrag ska upphävas.

Skälen för förslaget: Ett jämställt föräldraskap är både en viktig utgångspunkt och en central målsättning för den ekonomiska familjepolitiken. Möjligheten att försörja sig genom arbete är den faktor som har störst betydelse för familjernas ekonomi och för den enskilde individens oberoende och trygghet.

I FN:s kvinnokonvention, CEDAW, fastställs i artikel 5 att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att a) ändra mäns och kvinnors sociala och kulturella beteendemönster för att därmed avskaffa fördomar samt seder och bruk som grundar sig på föreställningen om det ena könets underlägsenhet eller på ställande roller för män och kvinnor, b) säkerställa att familjeutbildningen bibringar en riktig uppfattning om moderskapet såsom en social funktion och erkänner att män och kvinnor har ett gemensamt ansvar för sina barns uppfostran och utveckling, varvid barnets bästa alltid ska komma i första hand.

Det jämställdhetspolitiska målet, fastställt av riksdagen, är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Vägledande för regeringens politik är fyra delmål som alla politikområden ska bidra till. De delmål som vårdnadsbidraget direkt inverkar på är målet om ekonomisk jämställdhet samt målet om en jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet, det vill säga att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut samt att kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemanarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.

En förutsättning för att alla föräldrar som vill förvärvsarbeta ska kunna göra det är att det går att förena föräldraskap och förvärvsarbete. Det förutsätter en flexibel föräldraförsäkring, en väl utbyggd förskola av god kvalitet, familjeekonomiska stöd med såväl generell som behovsprövad utformning samt en bra skola för alla barn. En familjepolitik som både ser till barnens och föräldrarnas bästa ger också störst förutsättningar för att främja jämställdhet och barns uppväxtvillkor.

Konsekvenser av fördelningen av hem- och omsorgsarbetet

En längre tids uppehåll från förvärvsarbete ökar risken för en sämre karriär- och löneutveckling än för arbetstagare utan längre yrkesavbrott och gör det även svårare att återgå till tidigare arbetsuppgifter. Ett huvudansvar för hem- och omsorgsarbetet när barnet är litet riskerar även att cementeras och är i hög utsträckning förknippat med framtida stort ansvar för omsorgsarbete och även för deltidarbete. Av deltidarbetande kvinnor uppgav 40 procent att det var familjeansvar som var orsaken till deltidarbetet. Motsvarande bland deltidarbetande män var enbart 20 procent.

En viktig uppgift för regeringen under de kommande åren är att vidareutveckla jämställdhetspolitiken. De föräldrar som väljer att under längre perioder på heltid arbeta i hemmet och vårda barn med vårdnadsbidrag som den enda eller huvudsakliga inkomstkällan blir beroende av andra för sin försörjning. Av de som mottagit vårdnadsbidrag sedan införandet är en stor majoritet kvinnor. Nuvarande mönster för hur omsorgsarbetet om små barn fördelas mellan föräldrarna leder för kvinnor ofta till ett lägre arbetsmarknadsdeltagande, längre frånvaro från arbetsmarknaden i form av långa föräldraledigheter, deltidarbete och högre frånvaro med tillfällig föräldrapenning än vad som är fallet för män med små barn. Åtgärder som bidrar till att båda föräldrarna tar ett mer jämställt ansvar för det obetalda hem- och omsorgsarbetet kan leda till att föräldrar till yngre barn får större möjligheter att aktivt ta del i arbetslivet på lika villkor.

Det finns behov av att vidta åtgärder som bidrar till att hemarbetet och omsorgen om ett barn fördelas på ett mer jämställt sätt mellan föräldrarna. En sådan åtgärd är att avskaffa det kommunala vårdnadsbidraget och därmed bidra till att nå delmål inom jämställdhetspolitiken som ekonomisk självständighet samt en jämställd fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet.

Vid införandet av vårdnadsbidraget var en av farhågorna att det skulle användas främst av dem som stod långt från arbetsmarknaden. Därför går dagens vårdnadsbidrag inte att kombinera med andra ersättningar från trygghetssystemen så som arbetslöshetsersättning föräldrapenning, sjukersättning eller etableringsersättning. Om sådana begränsningar inte görs för dem som är beroende av samhällets olika trygghetssystem kan ett vårdnadsbidrag bidra

till högre marginaleffekter och inlåsningar som innebär att gruppen kommer längre ifrån arbetsmarknaden. Som en följd av denna begränsning är det sannolikt inte de hushåll som står allra längst från arbetsmarknaden som är mottagare av vårdnadsbidrag idag. Statistik från SCB visar dock att mottagare av vårdnadsbidrag oftare har lägre löneinkomster både före och efter perioden med vårdnadsbidrag än de föräldrar som väljer att inte nyttja bidraget. Detta styrker hypotesen att de som använder bidraget har en relativt sett svagare anknytning till arbetsmarknaden än de som inte väljer vårdnadsbidrag och därmed i högre utsträckning är beroende av andra för sin försörjning, både på kort och på lång sikt.

Personer födda utanför Sverige har vårdnadsbidrag i större utsträckning än personer födda i Sverige. Det har beskrivits i bland annat i utredningen "Med rätt att delta" (SOU 2012:69) samt i ESO-rapporten "Sysselsättning för invandrare, en ESO rapport om arbetsmarknadsintegration" att nyanlända utrikes födda kvinnor har ett lägre arbetsutbud och lägre arbetskraftsdeltagande än andra grupper. Att det finns en överrepresentation av utrikes födda kvinnor som mottar vårdnadsbidrag kan därmed bidra till att förklara varför trösklarna för deltagande i arbetskraften är höga, även om det är andra strukturella hinder som utgör huvudorsaker till en långsammare etablering på arbetsmarknaden. För hushåll där kvinnans inkomster huvudsakligen utgörs av vårdnadsbidrag höjs reservationslönen, dvs. den lägsta lön en person är beredd att acceptera. När även andra hinder finns för arbetskraftsdeltagande kan därmed vårdnadsbidraget skapa inlåsningseffekter och försena etableringsinsatser som kan föra gruppen närmare arbetsmarknaden. Avskaffandet av vårdnadsbidraget kan mildra sådana inlåsningseffekter och tillsammans med andra insatser för ett ökat arbetskraftsdeltagande kan det snabba på en etablering.

Barnets rättigheter

Ett barnrättsperspektiv ska genomsyra alla områden och verksamheter där barn är berörda. Det speglar synen på barn som fullvärdiga medborgare och individer som ska bemötas med respekt i alla sammanhang. Att ha ett barnrättsperspektiv innebär bland annat att man inför ett beslut eller en åtgärd överväger om det berör bar-

net och i så fall på vilket sätt. Om åtgärden eller beslutet bedöms få konsekvenser för barnet ska hänsyn tas till de mänskliga rättigheter som barn har bland annat enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen.

Föräldrarna är enligt barnkonventionen huvudansvariga för barnets fostran och försörjning. Barnets föräldrar är mycket betydelsefulla för varje barn och dess utveckling. Varje barn har ett behov av att få en nära och djup relation med sina föräldrar. Det är därför av stor betydelse för barnet att samhället stöttar föräldrarna i sin föräldraroll. Detta kan inbegripa såväl stöd som möjliggör omsorg i hemmet som offentligt finansierad förskola eller pedagogisk omsorg. Vårdnadsbidraget infördes för att ge föräldrar mer tid med sina barn. Bidraget har dock nyttjats enbart marginellt, vilket tyder på att andra stödsystem ofta täcker de behov föräldrar har av ledighet och ersättning för omsorgen av barnen. Barn har dock olika grundförutsättningar, lever under olika förhållanden och utvecklas på olika sätt. Behoven av omvårdnad kan därför skifta, vilket kan påverka föräldrarnas val avseende föräldraledighetens längd och även behovet av flexibilitet.

Barnets rätt till båda sina föräldrar ligger till grund för hur samhället väljer att organisera stödsystem i syfte att stödja föräldrarna i omsorgen om barnet. Det är av avgörande betydelse för barnet att båda föräldrarna erbjuds verkliga möjligheter att vara föräldralediga. Regeringen har i budgetpropositionen för 2015 aviserat avsikten att återkomma till riksdagen med lagförslag om att reservera ytterligare en månad inom föräldrapenningen för respektive förälder. Förslaget syftar bland annat till att öka jämställdheten avseende fördelningen av föräldrapenning mellan föräldrarna samt att stärka barnets rätt till båda föräldrarna.

Förskolan ska stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda barnen en trygg omsorg. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov och utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet. Förskolan ska främja allsidiga kontakter och social gemenskap och förbereda barnen för fortsatt utbildning. I Norge har kontantstötte, som har likheter med det svenska vårdnadsbidraget, funnits under en längre tid. En norsk studie visar att för barn till utrikes födda föräldrar

kan förskolan ha särskild betydelse för bland annat språkutvecklingen.¹⁰ Förskolan ger möjlighet att utvecklas tillsammans med andra barn och är ett stöd i barns lärande. Att vårdnadsbidrag utges under en längre period, som exempelvis möjliggörs genom att äldre barn är hemma med sina yngre syskon som det lämnas vårdnadsbidrag för, kan därför försena förskolestarten. Eftersom deltagande i förskola kan ha stor betydelse även för den fortsatta skolgången kan detta vara negativt för de barn som behöver stöd i till exempel sin språkutveckling eller andra färdigheter.

En konsekvens av att bidraget avskaffas kan vara att tillgången till förskoleplatser inte är tillräcklig på kort sikt. Negativa effekter kan uppstå i de kommuner där föräldrar och barn tvingas vänta på förskoleplats. Kommunen har dock en skyldighet att tillgodose föräldrarnas behov av förskoleplatser inom viss tid och att dessa är av god kvalitet liksom att storleken på barngrupperna är lämpliga. Kommunerna ges också möjlighet till en förhållandevis lång omställningstid i och med att tidigare beviljade vårdnadsbidrag liksom ärenden anhängiggjorda före den 1 januari 2016 får fortsätta att betalas ut.

Förslaget om att avskaffa möjligheten till att vara föräldraledig med kommunalt vårdnadsbidrag kan vara i konflikt med behovet av flexibilitet och anpassning till barnets behov. Sådana behov kan dock inte enbart mötas genom ett kommunalt vårdnadsbidrag. Andra stöd och medel för att stödja föräldrarna och deras barn är en flexibel föräldraförsäkring, möjligheten till att reducera sin normala arbetstid, stödsystem inom andra delar av socialförsäkringen som vårdbidrag för barn med sjukdomar och funktionsnedsättningar, samt det bistånd som kommun och landsting har för att säkerställa goda uppväxtvillkor för barn.

Föräldrapenningen har, till skillnad från vårdnadsbidraget, också fördelen att den tydligt är delad lika mellan de båda vårdnadshavarna. Därmed betonas barnets rätt till båda föräldrarna och jämställdheten som en viktig utgångspunkt för stödet, vilket vårdnadsbidraget inte gör på samma sätt. Vårdnadsbidraget kan delas lika mellan föräldrarna, men eftersom ersättningen är mycket låg krävs

¹⁰ Ellingsäter L. (2012) Old and new politics of time to care: three Norwegian reforms, *Journal of European Social Policy* 17 (49).

det i de allra flesta fall att någon av föräldrarna förvärvsarbetar på heltid för att försörja familjen.

Vårdnadsbidragets utformning innebär även att rätten till likvärdiga villkor för barn i olika kommuner inte tillgodoses i tillräckligt hög utsträckning, vilket är problematiskt ur ett barnrättsligt perspektiv.

Arbetsgruppen bedömer att förslaget medger fortsatt stora möjligheter för föräldrarna att utifrån barnets och övriga familjens behov hitta flexibla lösningar som inte behöver innebära att den sammantagna föräldraledigheten med barnet minskar i någon större utsträckning. Mot denna bakgrund föreslås det att det kommunala vårdnadsbidraget ska avskaffas.

3.5 Följdändringar i annan lagstiftning

Förslag: De bestämmelser i socialförsäkringsbalken som berör det kommunala vårdnadsbidraget ska upphävas.

Bestämmelsen i föräldraledighetslagen om en förälders rätt till hel ledighet eller ledighet i form av förkortning av normal arbetstid med hälften när han eller hon uppbär helt vårdnadsbidrag ska upphävas,

Bestämmelsen i lagen om anställningsskydd om beräkning av uppsägningstid för de arbetstagare som är föräldralediga på heltid med vårdnadsbidrag ska upphävas,

Bestämmelsen om ramtid för uppfyllande av arbetsvillkoret, enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring, då den sökande varit hindrad att arbeta på grund av vård av eget barn som inte har fyllt tre år eller vård av adoptivbarn i tre år efter barnets ankomst i familjen, ska upphävas,

Bestämmelsen om kommunalt vårdnadsbidrag i inkomstskattelagen ska upphävas.

Skälen för förslagen: Förslaget om att upphäva lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag medför att vissa följdändringar i andra lagar måste göras. Följdändringar görs i följande lagar: socialförsäkringsbalken, föräldraledighetslagen (1995:584), lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring samt inkomstskattelagen (1999:1229).

Socialförsäkringsbalken

När vårdnadsbidraget avskaffas kommer bidraget följaktligen inte längre att ingå i beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten vid prövningen av rätt till bostadsbidrag eller bostadstillägg. Bestämmelserna i 97 kap. 13 § och 102 kap. 15 § tas bort.

Idag är det möjligt för den som uppburit vårdnadsbidrag att återfå lägst den tidigare sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) omedelbart efter en sådan period. När möjligheten att uppbära vårdnadsbidrag upphör avskaffas även möjligheten att återfå tidigare SGI. Bestämmelsen i 26 kap. 23 § tas bort.

Vad gäller det särskilda kvalifikationsvillkoret inom föräldrapenningen (240-dagarsvillkoret), innebär förslaget om avskaffande att det inte längre finns behov av att bortse från sådan tid som en förälder uppbär vårdnadsbidrag. Bestämmelsen i 12 kap 38 § tas bort.

I samband med införandet av möjligheten att bevilja kommunalt vårdnadsbidrag gavs den nämnd i kommunen som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag möjlighet att få direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen i den utsträckning som behövs för beslut om kommunalt vårdnadsbidrag. Behovet av direktåtkomst och även behoven av behandling av personuppgifter upphör när det inte längre finns möjlighet att bevilja vårdnadsbidrag. Bestämmelserna om behandling av personuppgifter och direktåtkomst i 114 kap. 8 och 23 §§ tas därför bort.

Rätten till föräldraledighet med vårdnadsbidrag

Enligt 9 § föräldraledighetslagen (1995:584) har en förälder rätt till hel ledighet eller förkortning av normal arbetstid med hälften för vård av barn när helt vårdnadsbidrag lämnas för barnet. Om lagen om kommunalt vårdnadsbidrag upphävs finns inte längre något behov av den aktuella ledighetsrätten.

Anställningsskydd

I 11 § andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd finns bestämmelser om beräkning av uppsägningstid för en arbetstagare

som är helt föräldraledig när han eller hon sägs upp på grund av arbetsbrist. En arbetstagare som är helt ledig för vård av barn när vårdnadsbidrag lämnas omfattas av bestämmelsen. Om lagen om kommunalt vårdnadsbidrag och möjligheten att vara ledig för en arbetstagare när sådant bidrag lämnas upphävs bör bestämmelsen i anställningsskyddslagen justeras till att enbart omfatta relevanta ledighetsgrunder.

Överhoppningsbar tid inom arbetslöshetsförsäkringen

Bestämmelser om arbetslöshetsersättning finns i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. För ersättning gäller att sökanden måste uppfylla ett arbetsvillkor. Arbetsvillkoret innebär att den sökande måste ha förvärvsarbetat viss tid under de senaste tolv månaderna, den s.k. ramtiden, innan han eller hon blev arbetslös.

För den som varit förhindrad att arbeta under de senaste tolv månaderna före arbetslösheten gäller att ramtiden kan förlängas genom beaktandet av s.k. överhoppningsbar tid. När ramtiden ska bestämmas räknas därför bl.a. inte tid då den sökande vårdat eget barn som inte fyllt två år eller vårdat adoptivbarn i två år efter barnets ankomst i familjen. Inte heller räknas tid under vilken den sökande fått exempelvis hel föräldrapenning, varit sjuk med mera. Överhoppningsbar tid är högst fem år utöver de senaste tolv månaderna.

Bestämmelserna om överhoppningsbar tid tillämpas i två olika situationer. Den första är när en person har en pågående ersättningsperiod som denne tar en paus från, bl.a. vid vård av eget barn under två år. Om denne åter ansöker om arbetslöshetsersättning aktualiseras reglerna om överhoppningsbar tid. Det kan då finnas en möjlighet att erhålla ersättning för återstående antalet dagar i perioden.

Den andra situationen är när en person i ett första skede ansöker om ersättning och arbetslöshetskassan kontrollerar om denne uppfyller villkoren för ersättning. Om då arbetsvillkoret ligger längre bak i tiden kan reglerna om överhoppningsbar tid aktualiseras.

Vid införandet av kommunalt vårdnadsbidrag utökades den överhoppningsbara tiden i denna situation. Tiden utökades för

personer som är hemma för vård av eget barn som inte har fyllt tre år eller vård av adoptivbarn i tre år efter barnets ankomst i familjen, under förutsättning att den sökande omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i sådan omfattning att det motsvarar minst ett arbetsvillkor. Utökningen var generell och gäller alltså inte bara dem som faktiskt får vårdnadsbidrag. Det tredje året med vård av barn är överhoppningsbar tid endast för dem som omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i en omfattning som minst motsvarar ett arbetsvillkor.

När lagen om kommunalt vårdnadsbidrag avskaffas bör även den förlängda överhoppningsbara tiden återställas till samma överhoppningsbara tid som gällde innan införandet av vårdnadsbidraget. Det innebär att tid med vård av barn upp till två år ska kunna räknas som överhoppningsbar.

Inkomstskatt

Som en följd av att möjligheten att motta vårdnadsbidrag avskaffas görs en följdändring i inkomstskattelagen (1999:1229) där det idag framgår att vårdnadsbidraget inte ska tas upp till beskattning.

3.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagen om kommunalt vårdnadsbidrag ska upphöra att gälla vid utgången av december 2015. Den upphävda lagen ska fortfarande gälla för ärenden om vårdnadsbidrag som har anhängiggjorts hos en kommun före den 1 januari 2016, och som till någon del avser vårdnadsbidrag för tid före upphävandet.

Följdändringarna i socialförsäkringsbalken, föräldraledighetslagen, lagen om anställningsskydd, lagen om arbetslöshetsersättning samt inkomstskattelagen ska träda i kraft den 1 januari 2016.

De äldre föreskrifterna i socialförsäkringsbalken och inkomstskattelagen ska fortfarande gälla när kommunalt vårdnadsbidrag har lämnats enligt den upphävda lagen om kommunalt vårdnadsbidrag.

Äldre föreskrifter i lagen om anställningsskydd ska fortfarande gälla när uppsägning sker under tid då kommunalt vårdnadsbidrag lämnas enligt den upphävda lagen om kommunalt vårdnadsbidrag.

Äldre föreskrifter i föräldraledighetslagen ska fortfarande gälla när kommunalt vårdnadsbidrag lämnas enligt den upphävda lagen om kommunalt vårdnadsbidrag.

Äldre föreskrifter i lagen om arbetslöshetsersättning ska fortfarande gälla för bestämmande av ramtid för en sökande som före den 1 januari 2016 har påbörjat ledighet på grund av vård av barn.

Skälen för förslagen: Mot bakgrund av den problembeskrivning som görs ovan är det angeläget att möjligheten att bevilja kommunalt vårdnadsbidrag upphör så snart som möjligt. Innan möjligheten kan upphöra behöver dock kommuner och kommuninvånare informeras om lagändringen och kommunerna ges möjlighet till viss omställningstid. Därför föreslås att möjligheten för kommunerna att bevilja nya vårdnadsbidrag bör upphöra från och med den 1 januari 2016. Ärenden med vårdnadsbidrag som anhängiggjorts hos en kommun och som till någon del avser tid före 1 januari 2016 ska kunna betalas ut.

De beslut om vårdnadsbidrag som kommunerna fattar kan se mycket olika ut. Det är kommunala riktlinjer som anger hur länge kommunen kan bevilja vårdnadsbidrag, vilken uppsägningstid som ska gälla, för hur lång period föräldrarna kan ansöka om bidraget m.m. Av hänsyn till den enskildes trygghet och behov av att kunna inrätta sig efter ett fattat beslut bör perioder med vårdnadsbidrag som beviljats innan ikraftträdandetidpunkten få löpa ut. Möjligheterna att förlänga ett sådant beslut med en ny ansökan bör dock upphöra från och med den 1 januari 2016. Även i det fall en framställning har gjorts om vårdnadsbidrag före den 1 januari 2016 och förutsättningarna i lagen för att bevilja vårdnadsbidrag är uppfyllda för tid före det att lagen upphävts bör vårdnadsbidrag få betalas ut även för tid efter den 1 januari 2016. I de fall föräldern har haft möjlighet att ansöka om vårdnadsbidrag tillsvidare, och kommunen har beviljat ett sådant, bör det beslutet få löpa på till dess att rätten till vårdnadsbidrag upphör eller föräldern själv väljer att avbryta tiden med vårdnadsbidrag. Därför kan övergångsbestämmelserna

innebära att ett litet antal föräldrar kommer att kunna fortsätta ha vårdnadsbidrag ändå fram till december 2017. Det gäller de föräldrar som får vårdnadsbidrag beviljat tillsvidare under december 2015 för barn som är ett år gamla och väljer att ha kvar bidraget till treårsdagen när rätten till bidraget upphör. Hur stor denna grupp är går inte att säga eftersom det saknas information om hur många kommuner som beviljar bidrag tillsvidare. Under 2013 var det ca 700 föräldrar som hade vårdnadsbidrag för hela året. Av barn födda 2001 var det sex procent vars föräldrar hade vårdnadsbidrag någon gång under året.

Som en följd av att kommunalt vårdnadsbidrag genom den föreslagna övergångsbestämmelsen ska kunna betalas ut även efter den 1 januari 2016, bör även övergångsbestämmelser införas till de följdändringar som föreslås i socialförsäkringsbalken, inkomstskattelagen (1999:1229), lagen (1982:80) om anställningsskydd och föräldraledighetslagen (1995:584). Innebörden av dessa övergångsbestämmelser bör vara att de äldre bestämmelserna fortfarande ska gälla när kommunalt vårdnadsbidrag lämnas eller har lämnats efter den 1 januari 2016 enligt övergångsbestämmelserna till den upphävda lagen. En övergångsbestämmelse bör även införas i lagen (1997:238) om arbetslöshetsersättning, som innebär att det tredje året med vård av barn ska vara överhoppningsbart enligt de tidigare reglerna för fastställande av ramtid inom arbetslöshetsersättningen, om ledigheten har påbörjats före den 1 januari 2016.

4 Konsekvenser av förslaget

4.1 För enskilda

Kvinnor och mäns lika möjligheter inom alla sfärer av samhället främjas när strukturer som gynnar en mer jämn fördelning av hem- och omsorgsarbetet stöds samt arbetsmarknadsdeltagande på lika villkor uppmuntras. På sikt kan sådana åtgärder, där slopandet av det kommunala vårdnadsbidraget är en av flera, bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen. Eftersom det i dag främst är kvinnor som använder vårdnadsbidraget är det främst kvinnors arbetsmarknadsanknytning som kan komma att förbättras med förslaget. Särskilt viktig är åtgärden för de grupper som redan i dag står långt från arbetsmarknaden så som kvinnor med relativt sett låg utbildningsnivå eller begränsat tidigare deltagande på arbetsmarknaden. Då kvinnor födda utomlands är mottagare av vårdnadsbidrag i större utsträckning än kvinnor födda i Sverige förväntas förslaget också bidra till att förbättra förutsättningarna för utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden. Både kvinnor och män påverkas av en ny fördelning av ansvaret för hem- och omsorgsarbetet.

Flexibiliteten och valfriheten minskar för föräldrarna som en följd av förslaget, men vårdnadsbidraget har haft begränsad användning vilket tyder på att de flesta föräldrar ser att behoven av föräldraledighet och flexibilitet täcks av andra stödsystem. De föräldrar som planerat sin ledighet efter möjligheten att ansöka om vårdnadsbidrag kan drabbas negativt av ett avskaffande. Det är därför av vikt att vårdnadsbidrag får fortsätta att betalas ut för den tid som redan har beviljats. Barns behov skiftar, och föräldrarna har därför olika behov av föräldraledighet och av till exempel förskola eller pedagogisk omsorg. Vårdnadsbidraget har medfört en möjlighet att förlänga ledigheten med barnet och för föräldrarna att ge

extra stöd till barn som behöver det. För de barn som har behov av ytterligare tid med föräldrarna i form av ledighet med vårdnadsbidrag kan ett avskaffande av vårdnadsbidraget vara negativt. För de barn vars föräldrar inte längre får möjlighet att få vårdnadsbidrag finns dock fortsatt möjlighet till ett flexibelt användande av exempelvis föräldrapenning, möjlighet att enligt föräldraledighetslagen förkorta den normala arbetstiden och även av andra stödsystem inom till exempel kommunen. Enligt skollagen ska barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl har behov av särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola skyndsamt erbjudas sådan och barn ska även få möjlighet till särskilt stöd i förskolan om de så behöver. Ett slopande av vårdnadsbidraget kan även innebära att vissa barn börjar i förskola tidigare än om barnet istället hade varit hemma. Förskolan kan stimulera barns språkutveckling, utveckla deras sociala kompetens och innebära en god förberedelse för fortsatt utbildning.

Mottagare av vårdnadsbidrag har ofta lägre löneinkomster än de som väljer att inte nyttja bidraget. Det förekommer också att vissa av hushållen har ekonomiskt bistånd. Detta indikerar att hushållet kan leva med en låg ekonomisk standard, ibland under flera år, vilket kan inverka negativt på barnen. Det är genom förvärvsarbete och delaktighet i arbetslivet som förutsättningarna för goda ekonomiska och även sociala levnadsvillkor för barn och föräldrar skapas. Längre perioder med vårdnadsbidrag kan komma att innebära lägre inkomster för hushållet både på kort och på lång sikt om en längre frånvaro från arbetsmarknaden leder till framtida sämre löneutveckling och en högre risk för deltidsarbete. Ett slopande av vårdnadsbidraget kan därför på sikt innebära att de ekonomiska förutsättningarna förbättras för hushållet, vilket i sin tur gynnar barnet. Sammantaget bedöms förslaget gynna jämställdheten och barns levnadsvillkor i allmänhet.

4.2 Administrativa och ekonomiska konsekvenser

Ett avskaffande av möjligheten för kommunerna att betala ut kommunalt vårdnadsbidrag innebär att ett frivilligt åtagande för kommunerna upphör. Den administration som vårdnadsbidraget ger upphov till på till exempel Försäkringskassan upphör också.

Under en övergångsperiod kvarstår kostnader för administrationen eftersom vårdnadsbidrag som anhängiggjorts hos en kommun före 1 januari 2016 och som till någon del avser tid före detta datum ska kunna fortsätta att betalas ut.

4.2.1 Effekter på kommunal sektor

Kommunal kompetens och kommunalt självstyre

Vid införandet av det kommunala vårdnadsbidraget innebar lagen en utvidgning av den kommunala kompetensen och därmed ett ökat utrymme för kommunalt självstyre. Förslaget att slopa bidraget kan därför sägas utgöra en tillbakagång till den situation som rådde innan införandet av lagen d.v.s. att den utvigning av den kommunala kompetensen som lagen om kommunalt vårdnadsbidrag innebär nu tas bort.

Förslaget får som konsekvens att kommunerna inte längre kommer att kunna välja om de ska erbjuda sina invånare möjligheten till kommunalt vårdnadsbidrag eller inte. Ett syfte med förslaget är att förstärka jämställdheten – avseende dels ekonomisk jämställdhet med lika möjligheter till förvärvsarbete och egenförsörjning och dels en jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. På så sätt bidrar förslaget till att uppfylla de nationellt beslutade jämställdhetsmålen och att utveckla jämställdhetspolitiken inom samtliga sektorer.

Ett annat syfte med förslaget är att bidra till en ökning av arbetskraftsdeltagandet för föräldrar som har svag anknytning till arbetsmarknaden. När även andra hinder finns för arbetskraftsdeltagande kan vårdnadsbidraget förstärka inlåsningseffekter och därmed försena insatser som kan föra gruppen närmare arbetsmarknaden. Ett avskaffande av det kommunala vårdnadsbidraget bidrar till att nå dessa målsättningar. Insatsen är dock inte tillräcklig i sig utan behöver kompletteras även med andra insatser för ökad jämställdhet och stärkt arbetskraftsdeltagande. Sammantaget bedöms det nationella intresset av förstärkt jämställdhet och ökat arbetskraftsdeltagande i detta fall väga över den inskränkning som förslaget innebär för den kommunala självstyrelsen.

Tillgången till förskola

När möjligheten att bevilja kommunalt vårdnadsbidrag upphör kan föräldrar istället komma att efterfråga förskola eller pedagogisk omsorg för barn mellan 1–3 år. En plats i förskola kostar mer än utbetalning av vårdnadsbidrag. Det är emellertid inte så enkelt att mellanskillnaden mellan fullt vårdnadsbidrag och en förskoleplats blir en tillkommande kostnad för kommunen eftersom vissa typer av kostnader, till exempel för lokaler och för personal, inte minskar på kort tid om ett barn inte går i förskoleverksamhet. Fler platser i förskolan kommer dock sannolikt att behöva skapas i de kommuner och stadsdelar där vårdnadsbidraget har varit mer vanligt förekommande. På kort sikt kan detta innebära planeringssvårigheter och ökade kostnader för kommunen.

Enligt skollagen (2010:800) ska barn från och med ett års ålder erbjudas förskola i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. Barn, vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga enligt föräldraledighetslagen (1995:584) för vård av annat barn, ska från och med ett års ålder erbjudas förskola under minst tre timmar per dag eller 15 timmar i veckan. Barn ska även erbjudas förskola, om de av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola. Enligt skollagen ansvarar hemkommunen för att utbildning i förskola kommer till stånd för alla barn i kommunen som ska erbjudas förskola och vars vårdnadshavare önskar det. Om vårdnadshavaren anmält önskemål om förskola med offentlig huvudman ska kommunen erbjuda barnet förskola inom fyra månader. Hemkommunen får fullgöra sina skyldigheter genom att erbjuda barnet motsvarande utbildning i fristående förskola.

För de föräldrar som önskar och har rätt till förskoleplats och inte på kort sikt erbjuds en sådan kan väntan bli problematisk. Det är dock inte så att alla föräldrar som nu uppstår bidraget kommer att vilja ha en förskoleplats omedelbart efter perioden med vårdnadsbidrag har löpt ut. Möjligheten kan kvarstå att använda föräldrapenning eller andra lösningar för barnets omsorg. Det bör betonas att det är av stor vikt att berörda kommuner skyndsamt informerar om slopandet av vårdnadsbidraget. Föräldrar som i dag har bidraget och som överväger om de vill förlänga ledigheten

genom en ny ansökan behöver få information om de nya förutsättningarna.

För att öka möjligheterna för både kommunen och föräldrarna att planera för alternativa omsorgsformer föreslås övergångsbestämmelser som innebär att redan beviljade perioder med vårdnadsbidrag får fortsätta att löpa samt att ärenden om vårdnadsbidrag som anhängiggjorts hos kommunen före ikraftträdandet och som till någon del avser tid före ikraftträdandet ska kunna betalas ut även för tid efter den 1 januari 2016.

Övriga ekonomiska effekter

Vårdnadsbidraget bedömdes vid införandet påverka skatteunderlag, skatteinkomster och andra faktorer som ligger till grund för den kommunalekonomiska utjämningen. Förändringarna uppkommer med två års förskjutning vilket innebär att ett avskaffande 2016 får effekter på utfallet för 2018. Om de som i dag mottar vårdnadsbidrag och är lediga på hel- eller deltid efter avskaffandet ökar sin förvärvsfrekvens, ökar den disponibla inkomsten för hushållet. Det kan i sin tur innebära högre skatteintäkter för kommunen och påverka kommunens skattekraftsandel.

Eftersom vårdnadsbidraget inte har utnyttjats i så hög utsträckning kommer effekterna att vara små. Effekterna på statsbidragen till de kommuner som tillämpar maxtaxa förväntas också vara små. Den administration som är förknippad med ansökan, administration, beslut, utbetalning och kontroll av kommunalt vårdnadsbidrag upphör vilket innebär en besparing för berörda kommuner.

Mot bakgrund av att vårdnadsbidraget har varit frivilligt för kommunerna att införa är inte finansieringsprincipen tillämplig.

4.2.2 Effekter på transfereringssystemen

Vårdnadsbidraget kan i dag inte kombineras med en rad andra ersättningar inom socialförsäkringssystemet som exempelvis arbetslöshetsersättning och etableringsersättning. De vårdnadshavare som uppbär sådan ersättning har därför inte kunnat få bidraget beviljat. Vårdnadshavaren kan ha avstått möjlighet att uppbära sådan ersättning för att möjliggöra en period med vård-

nadsbidrag. När möjligheten att bevilja vårdnadsbidrag upphör kan därför efterfrågan på sådan ersättning komma att öka.

Arbetslöshetsförsäkringen har bl.a. som syfte att ge ekonomisk trygghet i händelse av arbetslöshet och skapa förutsättningar för en effektiv matchning mellan arbetssökande och lediga arbeten. Etableringsinsatserna och etableringsersättningen har som syfte att underlätta och påskynda etablering i arbetslivet. Ett ökat arbetssökande eller deltagande i arbetsförberedande aktiviteter är därför positiva effekter av ett slopat vårdnadsbidrag. SCB:s statistik visar att en majoritet av de som uppburit vårdnadsbidrag har en löneinkomst året efter. Därför bedöms att enbart en mindre andel av de som i dag uppbär vårdnadsbidrag kommer att ansöka om ersättningar som till exempel arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd eller etableringsersättning och att effekterna på dessa transfereringar därmed bedöms som små. Det saknas statistik över hur många personer som berörs av bestämmelsen om överhoppningsbar tid i arbetslöshetsförsäkringen men arbetsgruppen bedömer att det rör sig om ett begränsat antal ärenden. Förslaget om att den förlängda överhoppningsbara tiden återställs till samma överhoppningsbara tid som gällde innan införandet av vårdnadsbidraget bedöms därmed innebära marginellt minskade utgifter för staten.

Vårdnadsbidraget räknas i dag som bidragsgrundande inkomst vid prövning av rätt till bostadsbidrag och bostadstillägg. För hushåll som bibehåller samma nivå på övriga inkomster och inte längre uppbär vårdnadsbidrag kan utgifterna för bostadsbidrag och bostadstillägg komma att öka något. Ökningen bedöms som marginell.

Om vårdnadshavare som tidigare vårdat barnet hemma återgår eller inträder på arbetsmarknaden kan även behovet av ersättning i form av tillfällig föräldrapenning komma att öka något. Även här bedöms effekterna som små.

4.2.3 Effekter för domstolarna, statliga myndigheter samt arbetslöshetskassorna

De föreslagna författningsändringarna är av sådan beskaffenhet att de inte bedöms medföra några ökade kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna. För Försäkringskassan bedöms administrationskostnaderna minska som en följd av förslaget. Behovet av att

ge information till kommunerna, utfärdande av intyg om uttagen föräldrapenning och för att ge och inhämta information i ärenden om t.ex. bostadsbidrag bidrar till kostnadsminskningen. Den administration som är förknippad med samordning av så kallade familjeförmåner för migrerande arbetstagare minskar också, se närmare nedan. De samlade administrativa effekterna på Försäkringskassan förväntas vara små med hänsyn till att antalet ärenden med vårdnadsbidrag inte har varit betydande.

Administrationen för arbetslöshetskassorna kan komma att minska något när behovet av informationsöverföring och bedömning av exempelvis överhoppningsbar tid minskar.

4.2.4 EU-rättsliga aspekter och administration av familjeförmåner

För att främja fri rörlighet av personer finns EU-gemensamma regler om rätten till och samordning av ländernas olika sociala förmåner. Vårdnadsbidrag som enskilda kommuner kan tillhandahålla bedömdes vid införandet utgöra både en familjeförmån i den mening som avsågs i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen. Sedan införandet av det kommunala vårdnadsbidraget har förordning nr 1408/71 ersatts av förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Samordningen med andra medlemsländers förmåner kan bli aktuell när arbetstagare rör sig över gränserna. När möjligheten att bevilja vårdnadsbidrag upphör innebär det därför att behovet av samordning mellan medlemsländerna minskar vilket i sin tur innebär att administrationen för sådan samordning minskar på kommunerna och för Försäkringskassan.

5 Författningskommentar

5.1 Förslaget till lag om upphävande av lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag

Lagen om kommunalt vårdnadsbidrag föreslås upphöra att gälla vid utgången av december 2015. Övergångsbestämmelsen innebär att den upphävda lagen fortfarande gäller för ärenden om vårdnadsbidrag som har anhängiggjorts hos en kommun före den 1 januari 2016 och som till någon del avser vårdnadsbidrag före detta datum. Detta gäller naturligtvis också för vårdnadsbidrag som har beviljats före den 1 januari 2016 för viss tid eller tills vidare och som sträcker sig över detta datum. Om en framställning om vårdnadsbidrag har getts in till kommunen före den 1 januari 2016 men kommunen av någon anledning inte har hunnit fatta beslut om bidrag, ska kommunen kunna bevilja och betala ut vårdnadsbidrag även för tid efter det att lagen upphävts. En förutsättning för att kommunen ska få fatta ett sådant beslut är givetvis att alla villkor som anges i den upphävda lagen ska vara uppfyllda såväl för tiden före som efter den 1 januari 2016.

5.2 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

12 kap

38 §

Eftersom det kommunala vårdnadsbidraget föreslås bli borttaget ska tredje stycket i paragrafen tas bort.

26 kap**23 §**

Eftersom det kommunala vårdnadsbidraget föreslås bli borttaget ska denna paragraf upphöra att gälla.

97 kap**13 §**

Eftersom det kommunala vårdnadsbidraget föreslås bli borttaget ska bestämmelsen om vårdnadsbidrag i *punkten 5 i första stycket* utmönstras. Nuvarande *punkten 6* om etableringsersättning flyttas till en *ny punkt 5*.

102 kap**15 §**

Eftersom det kommunala vårdnadsbidraget föreslås bli borttaget ändras paragrafen på så sätt att hänvisningen till bestämmelserna i 97 kap 13 § första stycket anpassas till ändringen som gjorts där. Se kommentaren till den paragrafen.

114 kap.**8 §**

Eftersom det kommunala vårdnadsbidraget föreslås bli borttaget ska punkten 5 i paragrafen tas bort.

23 §

Eftersom det kommunala vårdnadsbidraget föreslås bli borttaget ska denna paragraf upphöra att gälla.

Övergångsbestämmelsen

I *punkten 2* anges att äldre föreskrifter fortfarande gäller när kommunalt vårdnadsbidrag har lämnats enligt den upphävda lagen om kommunalt vårdnadsbidrag.

5.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd

11 §

Ändringen är en följd av att lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag föreslås bli upphävd.

Övergångsbestämmelsen

I *punkten 2* anges att äldre föreskrifter fortfarande gäller när uppsägning sker under tid då kommunalt vårdnadsbidrag lämnas enligt den upphävda lagen om kommunalt vårdnadsbidrag.

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

3 och 9 §§

Ändringarna är en följd av att lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag föreslås bli upphävd.

Övergångsbestämmelsen

I *punkten 2* anges att äldre föreskrifter fortfarande gäller när kommunalt vårdnadsbidrag lämnas enligt den upphävda lagen om kommunalt vårdnadsbidrag.

5.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

16 §

Ändringen är en följd av att lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag föreslås bli upphävd.

Övergångsbestämmelsen

I *punkten 2* anges att äldre föreskrifter fortfarande gäller för bestämmande av ramtid för en sökande som före den 1 januari 2016 har påbörjat ledighet på grund av vård av barn. Bestämmelsen innebär att ledighet med vård av barn som inte har fyllt tre år är överhoppningsbar tid om en sökande har påbörjat sådan ledighet före lagens ikraftträdande och han eller hon omedelbart före ledigheten förvärvat arbetat i sådan omfattning som motsvarar minst ett arbetsvillkor.

5.6 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

11 kap

32 §

Ändringen är en följd av att lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag föreslås bli upphävd.

Övergångsbestämmelsen

I *punkten 2* anges att äldre föreskrifter fortfarande gäller när kommunalt vårdnadsbidrag har lämnats enligt den upphävda lagen om kommunalt vårdnadsbidrag.

Departementsserien 2015

Kronologisk förteckning

1. Galdenärens möjligheter att överklaga utmättningsbeslut. Ju.
2. Värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument. Fi.
3. Trossamfundens sociala insatser. En preliminär undersökning. S.
4. Brottmålsprocessen – en konsekvensanalys. Ju.
5. Uppbörd av böter. Ju.
6. En jämnare och mer aktuell utveckling av inkomstpensionerna. S.
7. Rätten till försvarare, m.m. Ju.
8. Ytterligare en månad inom föräldrapenningen reserveras för vardera föräldern. S.
9. Ett reformerat bilstöd. S.
10. Återlämnande av olagligt utförda kulturföremål. Ku.
11. Res lätt med biljett. N.
12. Missbruk av svenska pass. Omfattning och åtgärdsförslag. Ju.
13. Ändringar i lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel. N.
14. Statliga utställningsgarantier. En översyn. Ku.
15. Sanktionsavgifter för andra aktörer på fiskets område än yrkesfiskare. N.
16. Avlägsnande av vrak. Ju.
17. Avskaffande av den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen. S.
18. Patientörmlighet inom EES – vissa kompletterande förslag. S.
19. Det kommunala vårdnadsbidraget avskaffas. S.

Departementsserien 2015

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument. [2]

Patientrörlighet inom EES – vissa kompletterande förslag. [18]

Det kommunala vårdnadsbidraget avskaffas. [19]

Justitiedepartementet

Gäldenärens möjligheter att överklaga utmättningsbeslut. [1]

Brottmålsprocessen – en konsekvensanalys. [4]

Uppbörd av böter. [5]

Rätten till försvarare, m.m. [7]

Missbruk av svenska pass.

Omfattning och åtgärdsförslag. [12]

Avlägsnande av vrak. [16]

Kulturdepartementet

Återlämnande av olagligt utförda kulturföremål. [10]

Statliga utställningsgarantier.

En översyn. [14]

Näringsdepartementet

Res lätt med biljett. [11]

Ändringar i lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel. [13]

Sanktionsavgifter för andra aktörer på fiskets område än yrkesfiskare. [15]

Socialdepartementet

Trossamfundens sociala insatser.

En preliminär undersökning. [3]

En jämnare och mer aktuell utveckling av inkomstpensionerna. [6]

Ytterligare en månad inom föräldrapenningen reserveras för vardera föräldern. [8]

Ett reformerat bilstöd. [9]

Avskaffande av den borte tidsgränsen i sjukförsäkringen. [17]