

Socialdepartementet

s.registrator@regeringskansliet.se

s.fst@regeringskansliet.se

Avsändarens referens: S2017/07382/FST

Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101)

Detta yttrande avser synpunkter på slutbetänkandets förslag som Regeringen önskar svar på senast 2 maj.

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Länsstyrelsen i Örebro län tillstyrker i stort utredningens betänkande och ställer sig positiv till många delar av förslagen men också negativ till vissa förslag som utredningen inkluderar i en ny modell för föräldraförsäkringen.

Länsstyrelsen anser inte att åldersgränserna för uttag av föräldrapenning ska sänkas. Vi ser behov av att föräldrapenningens undre och övre åldersgräns utreds ytterligare och tar hänsyn till barn och föräldrars uttalande om behov och förankras i forskning. Forskningen uttrycker bl.a. vikten av närvarande föräldrar även under tonåren¹.

Länsstyrelsen anser vidare att den tillfälliga föräldrapenningen under förlösning och de tio första dagarna ska vara kvar. Uttag av föräldrapenning innan vårdnaden av barnet avgjorts anser Länsstyrelsen kompliceras för föräldrarna. Utifrån ett jämställdhets- och barnrättsperspektiv är det angeläget att den tillfälliga föräldrapenningen fortfarande finns kvar.

Länsstyrelsen anser till skillnad från utredningen att en översyn bör göras gällande regleringen av SGI-skyddet som föräldrar har innan barnet fyllt ett

¹ Alfredsson, E. Broberg, A. & Axberg, U. (2015, s. 49). Föräldrastöd och tonåringar. Rapport till Länsstyrelserna. Psykologiska institutionen, Göteborgs universitet.

år (26 kap. 15 § SFB). Med nuvarande utformning påverkar det föräldrapenninguttag olika för män och kvinnor, eftersom normen är att mamman är hemma största delen av första året. Pappor anses därmed generellt ges sämre förutsättningar att vara hemma med sina barn lika länge som mammor eftersom deras föräldrapenningdagar, för bibehållen SGI, inte räcker lika länge.

Länstyrelsen ställer sig positiv till förslaget om den årliga fördelningen av föräldrapenning som föreslås för barn i åldern tre till tio år men anser att en årlig fördelning av dagar bör kombineras med en ökad flexibilitet för familjer. De årligen tilldelade föräldrapenningdagarna bör kunna sparas över åren och kunna kombineras med uttag av föräldrapenningdagar från det totala antalet dagar som utredningen förslår ska användas under barnets 0–3 år (390 st).

Länstyrelsen ställer sig positiv till förslaget om att ytterligare dagar med föräldrapenning ska reserveras mellan föräldrar. För att få till stånd den beteendeförändring som förslaget syftar till och för att öka jämlikheten mellan föräldrar med olika socioekonomisk status anser Länstyrelsen att riktade insatser bör genomföras för att förändra maskulinitetsnormerna i samhället. Det kan ske genom exempelvis information om vikten av det jämställda föräldraskapet till föräldrar inom mödra-barnhälsovård, information till föräldrar om föräldralön eller föräldrapenningtillägg via arbetsgivare och fackliga organisationer samt påverka arbetsgivare att skapa goda förutsättningar för både kvinnor och män att vara föräldralediga.

Synpunkter på betänkandets förslag

7.2.1 Lämpliga åldersgränser

Länstyrelsen ställer sig inte bakom förslaget om att ändra åldersgränserna för möjligheten att ta ut föräldrapenning. De fördelar som utredningen visar på anser Länstyrelsen mer utgår ifrån ett arbetsgivarperspektiv än att se till barnets bästa. Länstyrelsen anser vidare att förändringen inte tar hänsyn till den stora variation i uttagsmönster som ses av föräldrapenning.

Länstyrelsen anser att nuvarande fyraårsgräns bör utvärderas innan nya åldersgränser införs för att undersöka hur väl denna reglering motsvarar olika familjers behov. Den stora variation som ses mellan hur olika grupper av föräldrar använder föräldrapenningen under barnets första år visar på familjers behov av en flexibel användning av föräldrapenning. Länstyrelsen anser att möjligheten att ta ut föräldrapenningen fortfarande bör vara flexibel under barnets uppväxt för att bemöta olika familjers behov och att en sänkning till 3 år för uttag av 390 dagar kommer att påverka föräldrar och barn negativt och inte är att se till barnets bästa.

Länstyrelsen anser inte att åldersgränsen för uttag av föräldrapenning ska sänkas från 12 år till 10 år gällande rätten till att ta ut föräldrapenning.

Eftersom utredningen inte kan dra några slutsatser av hur behovet av föräldrapenning ser ut för föräldrar vars barn är mellan åtta till tolv år anser Länsstyrelsen inte att en förändring av åldersgränsen bör göras. Länsstyrelsen anser inte att ändringen av åldersgränsen överensstämmer med det uttalade behov av ledighet även under barnets äldre åldrar, exempelvis under skollov och studiedagar, som föräldrar själva uttryckt enligt propositionen om tolvårsgräns (Prop. 2013/14:4 s. 35 f.). Eftersom det i Prop. 2013/14:4 inte beskrevs närmare om varför en gräns vid just åldern tolv valdes, anser Länsstyrelsen att en övre åldersgräns bör utredas ytterligare och ta hänsyn till barn och föräldrars uttalande om behov. Föräldrar påverkas av övriga samhällsvillkor som exempelvis förskolors och skolors lovdagar och stängningsdagar.

Länsstyrelsen vill framföra risken med att den tillfälliga föräldrapenningen kan missbrukas om föräldrarnas behov av föräldrapenning inte tillgodoses under barnets äldre åldrar. Om föräldrarna har ett behov av att ge omsorg till sitt barn i åldern mellan 10–12 år, exempelvis för stängningsdagar i skolan, kan det finnas en risk att den tillfälliga föräldrapenningen är enda lösningen för föräldern att ge omsorg till sitt barn, om inte föräldrapenning är möjligt.

Länsstyrelsen anser vidare att en sänkning av åldersgränsen gällande rätten till att ta ut föräldrapenning från 12 till 10 år inte bara bör diskuteras utifrån ett arbetsgivarperspektiv (s.419) utan att barnperspektivet bör inkluderas. Vidare saknar Länsstyrelsen förankring i forskning om vilken åldersgräns som kan anses vara lämplig utifrån barnets bästa.

Länsstyrelsen vill betona betydelsen av föräldrars närvaro och omsorg under hela barnets uppväxt, inte bara under de tidiga åren. Forskningen uttrycker vikten av närvarande föräldrar även under tonåren². Likaså är det viktigt att ta hänsyn till att barn utvecklas olika och att det finns individuella skillnader i barns mognad vid samma ålder. Barn har därmed olika behov av sina föräldrar under uppväxten, där vissa barn har större behov av närvarande föräldrar under senare delen av uppväxten. Detta bör beaktas vid en bestämning av åldersgräns för uttag av föräldrapenningen.

7.2.2 Föräldrapenning fram till barnets treårsdag

Länsstyrelsen ser oroande på förslaget om att sänka antalet föräldrapenningdagar från 480 till 460. Eftersom utredningen dessutom föreslår att den andra föräldern inte ska kunna ta ut tillfällig föräldrapenning vid barns födelse och de tio första dagarna innebär detta att barnet generellt

² Alfredsson, E. Broberg, A. & Axberg, U. (2015, s. 49). Föräldrastöd och tonåringar. Rapport till Länsstyrelserna. Psykologiska institutionen, Göteborgs universitet.

totalt får 30 dagar mindre tid tillsammans med sina föräldrar under uppväxten. Detta anser Länsstyrelsen inte är att se till barnets bästa.

7.2.3 Föräldrapenning från och med barnets treårsdag till och med barnets tioårsdag

Länsstyrelsen ställer sig positiv till utredningens förslag med viss invändning. En årlig fördelning av dagar kan anses öka jämlikheten för familjer att kunna ta ut föräldrapenning även under barnets äldre åldrar, men antalet dagar som tilldelas bör bättre motsvara nuvarande uttagsmönster. Länsstyrelsen anser att en årlig tilldelning av dagar bör kombineras med en flexibilitet för familjerna. De årligen tilldelade föräldrapenningdagarna bör kunna sparas över åren och kunna kombineras med uttag av föräldrapenning dagar från det totala antalet dagar som utredningen förslår ska användas under barnets 0-3 år (390 st).

7.3.4 Åldersgränsen för deltidsledighet

Länsstyrelsen vill framföra att barnet har behov av att vara tillsammans med sina föräldrar även efter åtta års ålder och att det finns stora behov hos dagens föräldrar att kunna reducera arbetstiden för att kunna förena arbetsliv och familjeliv även efter barnets åttaårsdag. Länsstyrelsen anser att den motivering som ligger till grund för åttaårsgränsen i Föräldraledighetslagen (FLL) inte var att se till barnets bästa (s.476). Länsstyrelsen anser att åldersgränsen i FLL som reglerar föräldrars möjlighet att reducera ordinarie arbetstid bör höjas för att korrelera med bestämningen av ålder för användning av föräldrapenning.

7.7.3 Ytterligare reserverade dagar

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget om att ytterligare tid med föräldrapenning ska reserveras mellan föräldrar. Statistiken i utredningen visar på att män ökar sitt uttag av dagar med föräldrapenning för varje år som barnet blir äldre. Länsstyrelsen vill påpeka att en orsak till att det ser ut som det gör bland annat beror på maskulinitetsnormer och genusmönster som gör att män inte tar ut föräldrapenning tidigare. Länsstyrelsen vill betona att med utredningens förslag om fler reserverade dagar för båda föräldrarna kommer män med stor sannolikhet att öka sitt uttag av dagar under barnets tidigare ålder.

För att öka jämlikheten mellan föräldrar med olika socioekonomisk status anser Länsstyrelsen att riktade insatser bör genomföras för att förändra maskulinitetsnormerna i samhället. Det kan innebära att öka kunskapen om det jämställda föräldraskapet bland professioner som möter män under graviditeten och barnets tidiga ålder. Det kan till exempel vara mödra-barnhälsovård, informera föräldrar om föräldralön eller föräldrapenningtillägg via arbetsgivare och fackliga organisationer samt

påverka arbetsgivare att skapa goda förutsättningar för kvinnor och män att vara föräldralediga.

I och med att en ökad reservering av dagar kan innebära en förkortad ledighetsperiod och därmed tidigare förskolestart för vissa barn vill Länsstyrelsen betona vikten av att kvaliteten inom förskolan bör ses över och garanteras för barnets bästa. Detta med anledning av att kvaliteten i förskolorna är väldigt varierande.

7.10 Möjligheterna för olika familjekonstellationer att använda föräldrapenningförmånerna ska förbättras

Länsstyrelsen är positiv till förslaget och anser att det kan gynna nyanlända familjer där familjekonstellationerna kan se olika ut beroende på vilka som befinner sig i landet. Det kan också gynna dessa familjer utifrån att synen på vilka som ingår i en familj ofta inbegriper fler personer än mamma och pappa. Att ha möjlighet att avstå dagar till annan person kan påskynda etableringen vilket på sikt gynnar barnet.

7.11 Tillfällig föräldrapenning i samband med barns födelse och vid adoption ska tas bort och ersättas av möjlighet till ersättning inom föräldrapenningen

Länsstyrelsen ställer sig inte bakom utredningens förslag. Utifrån ett jämställdhets- och barnperspektiv är det angeläget att den tillfälliga föräldrapenningen fortfarande ger möjlighet för den andra föräldern att vara föräldraledig under de tio första dagarna. Detta är en rättighet som idag blivit en norm varför Länsstyrelsen anser att en förändring inte är lämplig. Länsstyrelsen anser vidare att förändringen komplicerar för ogifta föräldrarna i och med att mamman måste lämna över rätt till föräldrapenning till den blivande andra föräldern. Utredningen visar på att detta förekommer redan idag, vid t.ex. föräldrautbildning, men Länsstyrelsen anser att förändringen med dess konsekvenser kan komma att upplevas krångligt hos föräldrarna. Det riskerar att leda till utebliven närvaro under de första dagarna i barnets liv av den andra föräldern.

Länsstyrelsen anser att det med utredningens förslag, vilket inkluderar att ersättningen ska lämnas inom ramen för det totala antalet föräldrapenningdagar, finns en stor risk att kvinnan lämnas ensam med barnet under den första tiden för att föräldrarna vill spara dagar med föräldrapenning. Barnets möjligheter att knyta an till båda föräldrarna är viktigt under den första tiden likväl som båda föräldrarnas anknytning till barnet är viktigt. Ytterligare riskerar utredningens förslag att försämra situationen för mamman om inte andra föräldern är hemma. Hennes behov av stöd i hemmet under den första tiden riskerar att inte tillgodoses vilket kan få negativa konsekvenser för mammans hälsa som stress och trötthet, vilket i sin tur riskerar negativa följder för barnet.

7.12.2 Snabbhetspremien bör tas bort men övriga skyddsregler bör behållas oförändrade

Länsstyrelsen anser till skillnad från utredningen att en översyn bör göras gällande regleringen av SGI-skyddet som föräldrar har innan barnet fyllt ett år (26 kap. 15 § SFB). Detta skydd påverkar enligt nuvarande mönster av föräldrapenninguttag män och kvinnor olika. Eftersom majoriteten av föräldraledigheten under barnets första år fullbordas av kvinnor enligt nuvarande norm, kan denna regel skapa ojämlika förutsättningar för barnets mamma och pappa att vara föräldralediga lika länge. Efter ett års ålder, då fler pappor är hemma med sitt barn, behövs minst fem föräldrapenningdagar tas ut per vecka för att SGI ska behållas. Pappor ges därmed sämre förutsättningar att vara hemma med sina barn lika länge som sina mammor eftersom deras föräldrapenningdagar, för bibehållen SGI, inte räcker lika länge. Länsstyrelsen anser att mer jämställda förutsättningar skulle ges om ett SGI-skydd skulle fördelas lika på barnets båda föräldrar istället för att utgå ifrån barnets ålder, ett år.

Länsstyrelsen vill också framföra att det är olyckligt att utredning i sin bedömning av borttagande av snabbhetspremien endast diskuterar fördelar utifrån ett arbetsgivarperspektiv, att kvinnan bedöms arbeta heltid i högre utsträckning mellan graviditeterna.

7.16. Skyddet för kvinnor med graviditetspenning ska utökas

Länsstyrelsen välkomnar utredningens förslag om att en analys bör göras om vilka behov gravida kvinnor har av att få ersättning.

7.17.3 Svårt att styra mot ett jämställt uttag

Länsstyrelsen välkomnar utredningens förslag om att följa utvecklingen av föräldraledighetslängderna mellan kvinnor och män. Länsstyrelsen vill betona vikten av att utreda sambandet mellan jämn fördelning av föräldrapenning och föräldraledighet och senare uttag av tillfällig föräldrapenning. Detta är en viktig utredning för att visa på pappors behov av delaktighet under de tidigare åren för att lägga grunden för ett jämställt föräldraskap även under de senare åren av barnets uppväxt. Ett säkerställande av detta skapar ökade möjligheter för att aktörer som möter föräldrarna ska kunna visa på vikten av att båda föräldrarna delar lika på föräldraledigheten. Det jämställda föräldraskapet kan idag inte visas statistiskt på något annat sätt än enligt försäkringskassans statistik om uttag av föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning.

Länsstyrelsen vill betona mödra- och barnhälsovårdens roll i arbetet med att informera om föräldraförsäkringen och vikten av det jämställda föräldraskapet i föräldrautbildningarna som erbjuds föräldrar under och efter graviditeten. En viktig del i arbetet för ett mer jämställt föräldraskap är att inkludera pappor/den andra föräldern i mödra-barnhälsovårdens insatser. Mödra-barnhälsovårdens unika möjligheter att nå majoriteten av familjer

har stora möjligheter att påverka för att i högre utsträckning åstadkomma ett mer jämställt uttag av föräldraledighet.

7.19 Insatser ska genomföras för att öka kunskaperna om föräldraförsäkring, föräldraledighet och föräldrapenningtillägg

Länstyrelsen ställer sig bakom utredningens förslag och vill betona utredningens uttalande om att föräldraförsäkringen kan anses komplicerad. Länstyrelsen vill uppmärksamma att om de föreslagna lag- och förordningsändringarna kommer att träda i kraft 1 januari 2019 kommer det att finnas tre olika lagversioner av föräldraförsäkringen som är aktuella beroende på när barnets är fött, före år 2014, år 2014 – 2018, eller år 2019 och senare. Utifrån detta bör information om försäkringen ses över för att underlätta föräldrars förståelse och möjlighet till användning.

Länstyrelsen vill särskilt betona vikten av att arbetsmarknadens parter bör uppmuntras att göra speciella insatser för att informera om föräldrapenningtillägg och föräldralön, speciellt riktat till män. Att endast en av tre män känner till möjligheterna till att få föräldrapenningtillägg eller föräldralön i samband med föräldraledighet visar på behovet av information till berörda grupper. En ökad kunskap om denna förmån hos män torde kunna vara ett gott incitament att leda till ett ökat uttag av föräldraledighet inom gruppen män. Det bör också uppmuntras att denna information ges på flera språk än svenska utifrån ett jämlikhetsperspektiv.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten bör i sin information lyfta fram det jämställda föräldraskapet utifrån ett barnrättsperspektiv.

Länstyrelsen vill dock framföra vikten av att genomföra riktade informationskampanjer och speciellt informera nyanlända föräldrar om föräldraförsäkringen. Denna information bör komma tidigt i etableringsfasen. Länstyrelsen har just nu ett uppdrag att se över samhällsorienteringen där bland annat information om jämställdhet och föräldraskap föreslås vara ett tydligare inslag.

Ytterligare vill Länstyrelsen framföra vikten av att handläggare som möter målgruppen nyanlända är uppdaterade om föräldraförsäkringen och möjligheten för föräldrar att kombinera förvärvsarbete med familjeliv. Handläggare på kommunen och arbetsförmedlingen är ofta de som möter målgruppen först och som är viktiga i arbetet för ett mer jämställt föräldraskap vilket också bidrar till en mer jämställd etablering. Information om föräldraförsäkringen bör också vara viktiga inslag på SFI och samhällsorienteringen.

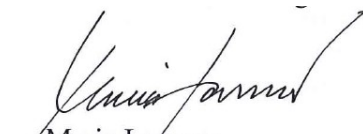
För att stärka det jämställda föräldraskapet anser Länstyrelsen att det är viktigt att ha återkommande nationella kampanjer som riktar sig till föräldrar. Ett gott exempel är # *Dela på det* som är en informationskampanj framtagen av länsstyrelserna i syfte att informera om föräldraförsäkringen och det jämställda föräldraskapet. I detta fortsatta arbete är länsstyrelserna

gärna med och stödjer aktörer som exempelvis Försäkringskassan, bland annat inom föräldraskapsstödsuppdraget.

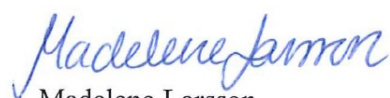
7.20 Förslagen bör följas upp

Länstyrelsen ställer sig positiv till förslaget. Länstyrelsen vill framföra att en uppföljning bör ske utifrån rättighetsinnehavarens perspektiv, det vill säga med den målgruppen som lagstiftningen berör vilket i detta fall inkluderar föräldrar och andra personer som nyttjar möjligheten till föräldraförsäkringens förmåner. Inte minst bör en uppföljning av förslagen beakta barnets perspektiv. Utifrån risken att en ökad reservering av dagar kan leda till att antalet mödrar med ensam vårdnad ökar bör detta följas upp i statistiken. Ytterligare bör en uppföljning göras utifrån arbetsgivarnas attityder till föräldraförsäkringen och hur de möjliggör ett jämnare uttag av föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning.

I detta ärende har landshövding Maria Larsson beslutat och samordnare Madelene Larsson varit föredragande. I den slutliga handläggningen har även länsråd Anna Olofsson, avdelningschef Anita Norén och enhetschef Per-Olov Mörn deltagit.



Maria Larsson,
Landshövding



Madelene Larsson,
Nationell föräldraskapsstödsamordnare