

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref: 2014/60932-4

Arkivkode: 008

Dato: 14.10.2014

Hørings svar - Forslag om ny, utvidet unntaksordning for fedrekvoten og mødrekvoten i foreldrepengeordningen

Bufdir viser til høringsbrev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) av 30. juni 2014 med forslag om ny, utvidet unntaksordning for fedrekvoten og mødrekvoten i foreldrepengeordningen.

1. Oppsummering av Bufdirs vurdering

Bufdir vil fraråde departementet å utvide unntaksordningen. En unntaksordning vil undergrave hensikten med fedrekvoteordningen, og kan gjøre det vanskeligere for fedre å få være viktige omsorgspersoner og knytte sterke bånd til sine barn fra tidlig alder. Flere fedre kan oppleve press fra arbeidsgiver dersom det blir mulig å søke om unntak. Særlig kan dette bli tilfelle dersom ordningen gjøres tillitsbasert.

Dersom BLD likevel utvider ordningen vil vi derfor anbefale at ordningen ikke gjøres tillitsbasert, men at NAV kontrollerer søkerens grunnlag i hvert tilfelle.

Forslagene til unntakskriterier som gjelder kvoteeiers arbeidsledighet, selvstendig næringsdrivende og kvotemottakers arbeidssituasjon bør ikke gi grunnlag for unntak.

Bufdir mener at behovet for å søke om overføring faller bort dersom familien ikke tar ut sammenhengende permisjon.

2. Mulighet for å overføre fedre- eller mødrekvote

2.1 Fedrekvoten som virkemiddel for likestilling

Foreldrepengeordningen er ansett som et viktig likestillingspolitisk virkemiddel som skal gjøre det lettere for mødre og fedre å opprettholde en sterk tilknytning til arbeidslivet og å dele på omsorgsoppgavene i hjemmet. Den skal fremme likestilt foreldreskap og stimulere fedre til å ta mer permisjon. Kvoten har ført til større aksept blant arbeidsgivere, i familien og i samfunnet for øvrig for at fedre tilbringer mer tid med barna sine og er viktige omsorgspersoner. Videre har ordningen gitt fedre rett til tid for å ta aktivt del i omsorgsarbeidet fra barna er små. Permisjonsdagene fedre tar ut følger i all hovedsak lengden på fedrekvoten. Antall dager fedre tar ut har økt når fedrekvoten har blitt utvidet. Dette viser at kvoteordningen har vært nødvendig for at fedre skal ta ut permisjon for å være sammen med barna sine. Det viser også at menn ønsker å ta ut permisjon. Forskning viser at

fedrekvoten har hatt effekt på likestilling mellom menn og kvinner fordi menn tar en større del av omsorgsoppgavene hjemme og arbeider noe mindre.

2.2 Vurdering av forslag om unntaksordning

I praksis gjelder forslaget først og fremst fedrekvoten, da de fleste mødre tar ut den permisjonstiden de har krav på og mulighet til å ta. Bufdir mener at forslaget om unntak for overføring av kvote vil undergrave fedrekvoteordningen. Poenget er nettopp det at ukene er forbeholdt far. Dersom det innføres unntak er ikke disse ukene lenger forbeholdt far, og ukene bør da falle bort. Dagens foreldrepengeordning er allerede fleksibel i og med at det er mulig å utsette permisjonen og ta den ut helt fram til barnet fyller tre år. Unntaksordningen som foreslås vil svekke foreldrepermisjonen som et virkemiddel for økt likestilling. Det vil gi signaler om at far ikke oppfattes som en like viktig omsorgsperson som mor, og at mor ikke er en like viktig deltaker i arbeidslivet som far. Disse signalene sendes både til foreldre og arbeidsgivere. Flere fedre kan oppleve økt press fra arbeidsgiver om å ta ut kortere eller ingen permisjon som følge av unntaksordningen. Fedre som tar lang permisjon tar ofte mer av omsorgsansvaret senere, mens det motsatte skjer når han tar kort permisjon. Lange permisjoner kan dessuten ha en negativ innvirkning på kvinners karriere og inntektspotensiale.

Nyere forskning viser at fleksibilitet i fedrekvoteordningen ofte fører til dårligere kontakt mellom far og barn fordi jobb prioriteres foran omsorg¹. Samtidig viser en ny doktoravhandling² at barn med fedre som hadde vært lenge hjemme med barnet det første året, hadde mindre utagerende atferd som toåring – dersom far hadde god og positiv samhandling med barnet. Kontakten mellom far og barn er viktig, og kvoten bør derfor ikke svekkes ytterligere.

Dersom en ordning for unntak innføres er det viktig at utviklingen følges og at ordningen evalueres.

3. Unntakskriteriene

Her følger Bufdirs vurdering av forslagene til unntakskriterier dersom ordningen likevel blir innført.

3.1 Sykdom

Dette kriteriet er relevant både for mors og fars kvote. Bufdir mener at ordningen ved sykdom bør videreføres som tidligere. Bufdir støtter ikke unntakskriteriet uten at NAV skal kontrollere sykemeldingen. Når mor har søkt om overføring av permisjonsdager på grunn av sykdom tidligere, har hun kunnet søke, og få overført, også av de seks første ukene forbeholdt mor. I forslaget heter det at de første seks ukene etter fødsel ikke kan overføres. Bufdir legger til grunn at det vil være mulig å søke om å overføre også av de første seks ukene. Sykdom som gjør mor ute av stand til å ta seg av barnet kan oppstå også innenfor de første seks ukene, og kanskje særlig da.

3.2 Arbeidsledighet

Bufdir mener at arbeidsledighet hos kvoteeier *ikke* bør være et unntakskriterium.

Fedre og mødre har rett til foreldrepermisjon, og det er forbudt å diskriminere arbeidstakere for at de benytter seg av denne retten. Et unntakskriterium som dette gir arbeidsgiver mulighet til å presse arbeidstakeren til ikke å ta ut kvoten. En arbeidsgiver kan ikke la være å ansette en person fordi han eller hun skal ta ut permisjon. Unntaket kan bidra til at menn som ønsker å være sammen med sine barn føler at de ikke har reell mulighet til det fordi arbeidsgiver forventer at de skal begynne i jobb umiddelbart.

¹ Brandth, Berit og Elin Kvande (red.) (2013) Fedrekvoten og den farsvennlige velferdsstaten. Universitetsforlaget.

² Nordahl, Kristin Berg (2014) Early father-child interaction in a father-friendly context : gender differences, child outcomes, and protective factors related to fathers' parenting behaviors with one-year-olds. Doktorgradsavhandling ved UiB

I notatet vises det til at den arbeidsledige ofte har hatt mulighet til å være hjemme sammen med barnet i perioden han/hun har vært arbeidsledig. Som aktiv arbeidssøker har en imidlertid ikke nødvendigvis mulighet til å være sammen med barnet sitt på fulltid, og det at mor er hjemme samtidig begrenser fars mulighet til å ta hovedansvar hjemme. Tiden hjemme som arbeidsledig bør derfor ikke sidestilles kvalitetsmessig med permisjonstiden.

3.3 Arbeidsopphold i utlandet

Buudir har ingen innvendinger mot dette unntakskriteriet ut over de generelle over.

3.4 Selvstendig næringsdrivende

Buudir mener at det å være selvstendig næringsdrivende *ikke* bør være et unntak. I høringsnotatet vises det til at fedre som er selvstendig næringsdrivende sjeldnere tar ut fedrekvote enn andre arbeidstakere, og at de sjeldnere tar ut mer enn ukene forbeholdt far enn andre fedre. Dette knyttes til hensynet til virksomheten, men også andre forhold som høyere alder blant disse fedrene, og at aldersforskjellen mellom foreldrene er større. Forskjellene er imidlertid små - åtte prosent færre tar ikke ut fedrekvote, mens tre prosent færre tar ut mer enn kvoten. Buudir mener at det i stedet for å innføres unntak for å overføre kvote for denne andelen fedre, heller bør fokuseres på hvordan en på best mulig måte kan kombinere det å være selvstendig næringsdrivende med å være omsorgsperson. Muligheten for gradert uttak kan blant annet være en løsning.

3.5 Kvotemottakers arbeidssituasjon

Kriteriet er todelt. Forslaget om mulighet for unntak dersom mor arbeider flere dager borte fra hjemmet uten mulighet for å amme har Buudir ikke innvendinger til ut over de generelle over. Buudir mener det *ikke* bør gis mulighet for unntak dersom den andre forelderen er arbeidsledig. Unntaksmulighet dersom den andre forelderen er arbeidsledig er i høringsnotatet ikke begrunnet på annen måte enn med at det skaper større valgfrihet og fleksibilitet for familien. En slik unntaksmulighet kan bidra til at den arbeidsledige forelderen står lenger utenfor arbeidslivet siden tiden som arbeidssøker blir utsatt til etter at permisjonsperioden er over. Dette står i motsetning til punkt 3.2, der departementet argumenterer for viktigheten av å legge til rette for at arbeidsledige kan komme raskt ut i arbeid og å forebygge langtidsledighet blant småbarnsforeldre. Unntaket kan dessuten føre til at fedre ikke slipper til hjemme, eller at far unnlater å ta ut permisjon for eksempel på grunn av press fra arbeidsgiver. Å innføre en unntaksbestemmelse med begrunnelse som over, undergraver hensikten med fedrekvoten og kan tolkes til at far er uviktig som omsorgsperson.

3.6 Gjennomføring av straff mv. og varetektsfengsling

Buudir har ingen innvendinger mot dette unntakskriteriet ut over de generelle over.

4. Vurdering av forslag om etterfølgende kontroll og dokumentasjonskrav

BLD har satt opp to mulige modeller for kontroll og dokumentasjon. I modell 1 legges det opp til etterfølgende stikkprøvekontroll og en viss grad av dokumentasjonskrav. I modell 2 legges det opp til at det ikke er noen form for kontroll eller dokumentasjonskrav.

Buudir mener at dersom unntaksordningen innføres, må det kreves at dokumentasjon framvises ved søknad. Dokumentasjonen må også gjennomgås av NAV ved hver enkelt søknad. I høringsnotatet heter det at modell 1 er mest i tråd med vanlige prinsipper for trygdeforvaltning. Men heller ikke denne ordningen er i tråd med vanlige prinsipper. Vi viser også til at det i høringsnotatet pekes på at foreldre kan handle i «god tro», og at det er vanskelig å se for seg en adekvat reaksjonsform dersom en kontroll avdekker at overføring har skjedd uten at vilkårene var til stede.

En tillitsbasert ordning uten dokumentasjonskrav kan undergrave hele kvoteordningen og på sikt føre til at den bare blir ord på papir. Både far selv, mor og arbeidsgiver kan bruke ordningen som en mulighet til å omgå kvotereglene. Dette kan svekke fars mulighet til deltakelse i omsorgsarbeidet hjemme, og det kan svekke anerkjennelsen av at far tar lang permisjon i arbeidslivet. Dette kan bli en ekstra barriere på arbeidsplasser der menn fremdeles sliter med å få gehør for at de ønsker å bruke tid hjemme med sine barn.

5. Vurdering av forslag om tidspunkt for overføring og uttak

BLD foreslår to modeller. I modell 1 er det ingen begrensninger for når kvoten kan overføres og avvikles. I modell 2 begrenses adgangen til unntak til familier som ønsker sammenhengende uttak. Bufdir mener at dersom det skal innføres en unntaksordning, må hensikten være å avhjelpe familier med omsorgsutfordringer i barnets første leveår. Ordningen er allerede fleksibel, og familier vil stort sett ikke ha de samme omsorgsutfordringene etter barnets første leveår. Unntaksordningen bør derfor kun gjelde dersom familien tar ut sammenhengende permisjon, samt de som utsetter pga. lovbestemt ferie eller sykdom.

Med hilsen

Mari Trommald (e.f)
Direktør

Anna Bjørshol
Avdelingsdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.