

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
postmottak@bld.dep.no

Oslo, 15.10.14

HØRINGSUTTALELSE – NY, UVIDET UNNTAKSORDNING FOR FEDREKVOTEN OG MØDREKVOTEN I FORELDREPENGEORDNINGEN

Juridisk rådgivning for kvinner, JURK, viser til høringsbrev av 30.06.14 vedrørende forslag om ny, utvidet unntaksordning for fedrekvoten og mødrekvoten i foreldrepengereordningen. Vi takker for tilliten som høringsinstans.

JURK gir gratis juridisk rådgivning til kvinner, og vi uttaler oss på bakgrunn av de erfaringer vi har gjort i vår saksbehandling.

Departementet uttaler at det nye regelverket skal oppmuntre til likestilt foreldreskap og at unntaksreglene ikke skal være så vide at kvoteordningen ikke blir reell. JURK mener forslaget på dette punkt ikke holder sitt ord. JURK mener at unntaksordningen slik den er foreslått, i praksis vil føre til overføring av fedrekvoten til mor. Det vil i høringsuttalelsen derfor primært fokuseres på denne situasjonen.

En vid adgang til unntak kan, etter JURKs mening, få store konsekvenser for likestillingen mellom kjønnene. Unntaksordningen vil undergrave mannens rett til å være med barnet, i tillegg til at kvinner vil miste konkurransekraft på arbeidsmarkedet. JURK stiller seg derfor kritisk til forslaget i sin helhet, med unntak av departementets forslag om unntak for

Telefon:
22 84 29 50

Telefonmottak:
Man kl 09 - 15
Ons kl 17 - 20

Klientmottak:
Man kl 12 - 15
Ons kl 17 - 20

Adresse:
Arbins gate 7
0253 Oslo
www.jurk.no

straffegjennomføring i fengsel. Bakgrunnen for JURKs syn ligger både i hvordan flere av unntakene er utformet, og forslagene til de administrative ordningene.

Unntakene

Sykdom

Departementet foreslår unntaksadgang ved sykdom i situasjoner hvor kvotemottaker «på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet eller er innlagt i helseinstitusjon.»

JURK stiller seg positive til videreføring av dagens unntaksordning ved sykdom.

Departementet foreslår imidlertid at det med ny ordning skal være forelderen selv som skal ta stilling til om han eller hun oppfyller vilkårene for unntak. Dette mener JURK vil føre til en stor usikkerhet knyttet til unntaksordning ved sykdom. Selv med klare kriterier for når vilkårene for unntak vil være oppfylt, vil det være en skjønsmessig og juridisk vurdering i hvert enkelttilfelle, som det vil være vanskelig for foreldrene selv å ta stilling til. En slik ordning motstrider departementets formål om klare, objektive kriterier med minst mulig rom for skjønn. Foreldre kan havne i den situasjonen at Nav ved en eventuell kontroll vurderer situasjonen annerledes og kommer til at vilkårene likevel ikke var oppfylt. Dette vil kunne oppleves som en svært ubeleilig situasjon for de som i "god tro" har overført kvoten.

JURK mener også at en slik tillitsbasert ordning vil åpne for misbruk av unntaksadgangen for foreldre som av andre grunner ikke ønsker å ta ut sin kvote.

Arbeidsledighet

Departementet foreslår unntaksadgang for foreldre som har vært helt arbeidsledige, men som får jobb for den tiden han eller hun skal ta ut sin kvote.

Departementet uttaler at «Å la være å ansette noen fordi han eller hun skal ta ut permisjon vil være å anse som diskriminering og i strid med likestillingsloven». JURK mener det er selvmotsigende at departementet etter denne uttalelsen foreslår et unntak som direkte undergraver vernet i likestillingsloven.

JURK bemerker også at en lovfestet rett til å overføre kvoten i slike tilfeller, vil kunne føre til at forelderen enten direkte eller indirekte vil kunne føle seg presset av sine nye kollegaer og arbeidsgiver til å overføre kvoten, og til å forsvare sitt valg hvis ikke kvoten overføres.

JURK bemerker også at det er en betydelig forskjell mellom å ta del i omsorgen for barnet under den andre forelderens permisjon, og det å ha ansvaret for barnet alene. Både for forelderen selv, og for barnet. Dette vil bidra til å uthule formålet med fedrekvoten.

Arbeidsopphold i utlandet

Departementet foreslår unntaksmulighet der den av foreldrene som skal ta ut sin kvote har et sammenhengende arbeidsopphold i utlandet på minst tre måneder i den perioden kvoten skulle vært tatt ut.

JURK kan ikke se at dette er et holdbart argument for unntak i foreldrekvoten. Situasjoner der foreldre arbeider i utlandet avhjelpes ved dagens ordning, både gjennom at kvoten kan tas ut i løpet av en tidsperiode på tre år, og at det er mulighet for gradert uttak. Arbeidstakere som jobber i utlandet bør i samme grad som andre oppfordres til å ha omsorg for barnet. JURK mener derfor at denne unntaksmuligheten uthuler formålet med kvoteordningen.

Selvstendig næringsdrivende

Departementet foreslår en ordning hvor selvstendig næringsdrivende i visse tilfeller skal ha rett til å overføre sin permisjonskvote til den andre forelderen. Dette er begrunnet med at selvstendig næringsdrivende i større grad vil være nøkkelpersoner i sin bedrift som ikke har mulighet til å være lenge borte fra arbeidet. Departementet presiserer imidlertid i sitt høringsbrev i punkt 7.1.1 at det mest sannsynlig bare vil være et fåtall kvinner som vil ta i bruk unntaksmulighetene som blir foreslått.

At kvinner også er selvstendig næringsdrivende, men likevel tar ut sin kvote, gjør at JURK setter spørsmålsteget ved behovet for en unntaksordning for selvstendig næringsdrivende. I forslaget ligger det en indirekte antakelse om at menn som er selvstendig næringsdrivende er mer uunnværlige for sin bedrift enn kvinner. JURK tror neppe dette er tilfellet, og mener at det heller burde settes i gang tiltak for å tilrettelegge for at flere fedre som er selvstendig næringsdrivende ønsker og får mulighet til å ta ut fedrekvoten.

Kvotemottakers arbeidssituasjon

Departementet foreslår en unntaksadgang for fedrekvoten dersom mor har en arbeidstidsordning som innebærer at hun må bo borte fra hjemmet flere dager i strekk og som derfor er til hinder for fortsatt amming, og dersom den andre forelderen er ufrivillig arbeidsledig.

JURK mener at det vil være vanskelig for mannen å kunne benytte sin rett til fedrekvoten når mors behov for å amme legges frem som et argument. Dette vil kunne undergrave mannens behov og ønske om å være med barnet. Samtidig vil dette føre til at kvinnen i større grad vil miste sin tilknytning til arbeidslivet. JURK mener det ikke er gjennom foreldrepermisjonsordningen mors behov for videre amming må reguleres, men gjennom mer fleksibilitet hos den enkelte arbeidsgiver og arbeidsplass.

JURK mener videre at en unntaksregel for arbeidsledighet hos kvotemottaker i praksis vil kunne føre til at familien ser bort fra fars eller mors ønske om å være med barnet, til fordel for hva som er økonomisk best for familien. Dette vil også gjøre at kvotemottaker holdes lengre hjemme, og vil således i enda større grad miste tilknytning til arbeidslivet. JURK finner det betenkelig at departementet i punktet om unntaksadgang ved arbeidsledighet (punkt 4.2.2) argumenterer for viktigheten av at arbeidsledige kommer seg raskt i arbeid, mens departementets forslag på dette punkt fullstendig overser dette, med bakgrunn i familiens behov for større valgfrihet og fleksibilitet.

Gjennomføring av straff m.v. og varetektsfengsling

JURK støtter departementets forslag om unntaksadgang der forelderen gjennomfører straff.

De administrative ordningene

Regjeringen har foreslått to ulike modeller for kontroll av at unntaksvilkårene er oppfylt. I modellene er det lagt opp til mindre eller ingen kontroll av om unntaksvilkårene er oppfylt enn i eksisterende ordning. JURK mener at sammen med en videre unntaksadgang, vil begge modellene føre til at flere fedre som i utgangspunktet ville tatt ut kvoten vil søke om fritak.

Modell 1- etterfølgende stikkprøvekontroll og dokumentasjonskrav

I modell 1 er det lagt opp til at Nav skal foreta stikkprøvekontroll og foreldre som har overført kvoten vil da bli pålagt å dokumentere at vilkårene for unntak har vært oppfylt.

JURK mener en slik etterfølgende kontroll vil føre til en usikker situasjon for familien. De kan ende opp med å komme i en situasjon hvor de selv mente vilkårene var oppfylt, men der Nav i etterkant er uenig. En slik ordning må føre til at det må stilles høye krav til Navs informasjonsplikt. Dette vil kunne føre til minst like mye arbeid for Nav, som om vilkårene hadde blitt kontrollert før overføringen av kvoten fant sted.

JURK bemerker at en stikkprøveordning også vil kunne åpne opp for misbruk av ordningen. Med de økonomiske gevinstene familien kan få ut av unntakene, er det sannsynlig at flere vil ta sjansen på å benytte seg av unntakene urettmessig.

Modell 2- ingen særskilt etterfølgende kontroll og ingen dokumentasjonsplikt

JURK mener en mangel på etterfølgende kontroll i stor grad vil åpne for misbruk av ordningen.

JURK mener også at mangel på etterfølgende kontroll vil føre til at forelderen, særlig menn, vil kunne føle seg presset av partneren, kollegaer og arbeidsgiver til å overføre kvoten. Med

fedrekvotens kår i mange yrker¹, føler ikke JURK seg trygge på at foreldrene vil forholde seg til gjeldende regelverk for overføring av kvoten.

I begge modellene er det lagt opp til en tillitsbasert og ubyråkratisk ordning. Selv med stikkprøveordning i modell 1 vil de fleste kvoteoverføringer aldri bli realitetsbehandlet. Det er et sentralt og viktig forvaltningsrettslig prinsipp at lovens vilkår for rett til trygdeytelser skal være oppfylt før slike ytelser utbetales. Hensynet bak dette er borgernes tillit til forvaltningen. JURK mener begge modellene klart bryter med disse prinsippene.

Avsluttende bemerkninger

Fedrekvoten har, siden innføringen i 1993, vært et svært viktig likestillingspolitisk instrument i det norske samfunnet. Formålet er å fremme likestilling mellom kjønnene – både privat og i arbeidslivet. Fedrekvoten har så langt vist seg å være en suksess, og har ført til økt grad av likestilling både hva gjelder foreldrenes likestilte rolle i familielivet, og foreldrenes mulighet til å velge både omsorg og yrkeskarriere. Kvinner mister i mindre grad tilknytning til arbeidslivet, og menns ansvar for omsorg aksepteres i større grad - både på arbeidsplassen og ellers i samfunnet. Med andre ord har regelverket fungert etter sin hensikt, men vi har fremdeles et stykke igjen å gå. Kvinner blir oftest hjemme med barna når familien gis valgfrihet. Menn møter fortsatt skepsis på arbeidsplassen når de gir uttrykk for å ta ut større deler av kvoten enn det de er pålagt etter loven. Fedrekvoten skal bidra til å endre slike holdninger i samfunnet overfor menn som velger å tilbringe tid alene med sitt barn.

JURK mener at dersom forslaget blir gjennomført, vil det i realiteten være en uthuling av fedrekvoten. Det vil medføre en fullstendig eller delvis reversering av effekten fedrekvoten har hatt på det ovennevnte, noe erfaring fra Danmark² også viser. JURK mener at forslaget i praksis vil føre til at flere menn overfører sin del av kvoten til kvinnen, også i tilfeller der vilkårene for unntak ikke er oppfylt. At det fremdeles er få menn som tar ut mer enn sin kvote av permisjonstiden, mener JURK er et tydelig tegn på at fedrekvoten fremdeles er nødvendig for å fremme likestilling mellom foreldre. En situasjon hvor det gis vid adgang til å gjøre unntak kan i verste fall undergrave hele ordningen.

JURK bemerker at dersom unntaksordningen gjennomføres, må dette i alle tilfeller begrenses til de situasjoner der foreldrene tar ut sammenhengende permisjon.

JURK bemerker også at departementet i sitt forslag virker mer opptatt av at ordningen skal være enkel for Nav å praktisere enn hvilke konsekvenser forslaget faktisk kan få for uttak av fedrekvoten.

¹ <http://www.dn.no/magasinet/2014/07/04/2154/Dokumentar/kvoteflyktingene>


² <http://www.nettavisen.no/3666821.html>

For Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)




Stine Marie Uri

saksbehandler



Synne Skoglund

saksbehandler



Karoline Sehl

saksbehandler



Stine Tollefsen

Stine Tollefsen

saksbehandler



Marta Trzcinska

Marta Trzcinska

daglig leder