

Vår saksbehandler
Gun Hafsaas

Kopi til

Vår dato
14.10.2014

Vår referanse
DOK/2014/01528

Deres referanse

Hørings svar – Ny, utvidet unntaksordning for fedrekvoten og mødrekvoten i foreldrepengeordningen

Innlending

Unio går imot foreslåtte endringene i foreldrepengeordningen og mener forslaget må trekkes. Vi er særlig kritisk til at regjeringen foreslår å gjøre unntakene såkalt tillitsbasert. Dagens ordning med utsatt og gradert foreldrepermisjon vil i stor grad løse de sakene hvor den ene forelderen ikke har mulighet til å ta permisjon i løpet av barnets første leveår.

Det er likevel noen av høringsnotatets forslag til unntak som vi mener det kan være grunnlag til å se nærmere på, forutsatt at det er en forutgående saksbehandling og kontroll av om vilkårene for unntak er tilstede.

Vi merker oss videre at denne høringen ikke sier noen om hvilke konsekvenser de foreslåtte endringene vil ha på likestilling i samfunnet generelt og arbeidslivet spesielt, til tross for at det er opplagt at de foreslåtte endringene vil påvirke likestilling mellom kjønnene. Vi mener det er brudd på utredningsinstruksen.

Foreldrepermisjon og likestilling

Norsk likestillingspolitikk har hatt som uttalt mål å styrke kvinners stilling i samfunnet, og har et særlig fokus på å tilrettelegge for deltagelse i arbeidslivet. Økonomisk selvstendighet er en forutsetning for at individet skal kunne nyte valgfrihet på alle samfunnsområder. Likestillingsarbeidet har kommet langt, men det er fortsatt behov for ytterligere tiltak for å oppnå likestilling.

Det er viktig at barn har gode oppvekstvilkår og barns tilknytning til begge foreldre er en viktig del av dette. Unio ønsker derfor en tredeling av foreldrepermisjonen og en bevaring, og utvidelse, av fedrekvoten. Vi går imot å innføre unntaksordningen fordi den vil svekke den delen som er forbeholdt far og den vil gjøre veien mot et mer likestilt arbeidsliv lenger.

I høringsnotatet står det at regjeringen er opptatt av familiens mulighet til valgfrihet og at hvis familiens situasjon gjør det vanskelig å ta ut hele eller deler av fars kvote, så vil de nå stå friere til å la mor få en lengre del av permisjonen og dermed får barna være lenger hjemme før de starter i barnehagen.

Foreldrepermisjonsordning slik den foreligger i dag er fleksibel og gir de aller fleste familier anledning til å ta ut full foreldrepermisjon.

Siden innføringen av egne fedrekvoter i 1993 har det vært et uttalt ønske om at dette skal føre til mer likestilling mellom mor og far, både i familie – og arbeidslivet. Så lenge foreldrepermisjonen til sammen kan utgjøre et år, må det være opp til familiene selv å velge når barna skal begynne i barnehage.

Undergraver vellykket fedrekvote

Vi har i Norge gjennom mange år jobbet systematisk for likestilling og oppnådd resultater som vekker oppsikt internasjonalt. Norske kvinner tar utdanning og deltar i arbeidslivet på linje med norske menn. Innføring av fedrekvoten har systematisk bidratt til at norske menn har tatt ut større del av foreldrepermisjonen. Slike resultater kommer ikke av seg selv.

Likelønnskommisjonen (NOU2008: 6: Kjønn og lønn) konkluderte med at lønnsgapet mellom kvinner og menn følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, og at forskjellene vokser i foreldrefasen. Et av tiltakene fra Kommisjonen handler om likere deling av foreldrepermisjonen, fordi vi ser at kvinner i langt større grad enn menn benytter seg av velferdsordninger som foreldrepermisjon. Rege og Solli (2010)² har studert effekten av fedrekvoten og finner at fedrekvoten har hatt betydning for fedres langsiktige involvering i sine barn. Tidsnyttingsundersøkelsene bekrefter at fedre tilbringer signifikant mer tid med barna etter innføringen av fedrekvoten.

Fedrekvoten har vært en suksess fra begynnelsen, og den er blitt gradvis utvidet. At den fortsatt er nødvendig for å sikre fars muligheter for å ta ut deler av foreldrepermisjonen, bekreftes av at det fortsatt er få fedre som tar ut mer enn den øremerkede kvoten. Når regjeringen nå i praksis avviker fedrekvoten, er det til tross for advarsler fra alle arbeidslivets parter, forskere og andre eksperter. Vi registrerer også at heller ikke departementet har tro på at unntaksordningen vil føre til annet enn at fedre vil overføre sin kvote til mor. Da regjeringen i sommer kuttet fedrekvoten med fire uker, regnet man i budsjettokumentene med besparelser som konsekvens av at lavere lønnede mødre ville ta en større del av permisjonen

Adgangen til å la mor overta fars permisjonstid på en særs enkel måte, vil også ramme en del fedre i bransjer der presset på å bli i jobb er stort. Samtidig vil kvinnearbeidsplasser i offentlig sektor med en slik ordning kunne bli hardt rammet. Den kvinnedominerte helsesektoren står ovenfor formidable arbeidskraftsutfordringer som tilsier styrkning, snarere enn svekking av tilgang til arbeidskraft. Dette vil være ugunstig for samfunnet.

Unios vurdering av de foreslåtte unntakskriteriene

Sykdom og skade

Unio mener det er grunnlag for å beholde ordningen slik den er i dag inkludert, kravet om legeerklæring.

Arbeidsledighet

Slik høringsnotatet fremsetter argumentet for denne unntaksordningen ser det ut som det er arbeidsgivers behov for å få arbeidstaker raskt på plass på sin nye arbeidsplass skal være viktigere enn hensyn til familien.

Vi ser uansett for oss at arbeidsgiver i mye større grad en før kan «presse» nye arbeidstakere til å frasi seg retten til å ta ut sin del av foreldrepermisjonen. Spesielt når arbeidstaker i utgangspunktet ikke er i arbeid.

Som det pekes på i høringsnotatet «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». Vi mener at en unntaksordning på bakgrunn arbeidsledighet vil sette press på arbeidstaker til å frasi seg rettigheter den har etter loven. Dette vil i stor grad gjelde fars rett til å ta ut sin del av foreldrepermisjonen.

Vi går imot forslaget.

Selvstendig næringsdrivende:

Høringsnotatet er uklart på hvilke kriterier de selvstendig næringsdrivende skal oppfylle for å kunne be om å overføre sin kvote. Det er også uklart hvor mange personer det er som potensielt skal kunne benytte seg av den foreslåtte ordningen.

Å risikere en uthuling av hele fedrekvotesystemet fordi en relativt liten andel av foreldre som er selvstendig næringsdrivende ikke tar ut permisjon, mener vi det er lite hensiktsmessig. Vi mener det kan være andre tiltak som bør vurderes som for eksempel å informere bedre om graderte og utsatt foreldrepermisjon. Det kan også se ut til at bruken av graderte – og utsatte uttak av foreldrepermisjonen får større omfang etter hvert som ordningen blir bedre og bedre kjent etter at den ble innført i 2005, (NOU 2012:15 s. 242).

Hvis man etter å ha informert godt om den fleksible måten å bruke foreldrepermisjon på, og det fortsatt er flere som ikke får benyttet seg av den sin kvote, kan man eventuelt se på muligheten for å gjøre unntak for grundere i en oppstartsfase. Man må da uansett lage tydelige regler for hvem som kan få innvilget slike kvoteoverføringer, og det må være forutgående saksbehandling og kontroll av om vilkårene for unntak er tilstede.

Vårt primære syn er å avvise forslaget om at selvstendig næringsdrivende kan overføre sin kvote til den andre forelder. Bli forslaget likevel vedtatt, mener vi det må gjelde kun grundere i oppstartsfasen. Unntaket må også utformes mye enklere og tydeligere enn det gjøres i dagens forslag.

Bli ordningen med ny, utvidet unntaksordning vedtatt, kan det være grunnlag for å se nærmere på dette forslaget.

Arbeidsopphold i utlandet

Ordningen med utsatt og gradert foreldrepermisjon vil dekke behovet for de fleste foreldre som oppholder seg delvis i utlandet pga arbeid.

I hele det avsnittet som omhandler unntak pga arbeidsopphold i utlandet skinner det gjennom at arbeidsgivers behov for at arbeidstaker skal kunne oppholde seg i utlandet når virksomheten trenger det, er viktigere enn familiens ønske om at begge foreldre skal kunne benytte seg av sin kvote av permisjonen.

F eks skriver BLD: *Etter departementets syn er foreldrepermisjon en så integrert del av det norske arbeidslivet, at det ikke er behov for en unntaksadgang for arbeidstakere som arbeider i Norge.*

Vi mener denne argumentasjonen viser behovet for at vi fortsatt har en egen kvote for far, for å beskytte far fra utilbørlig press fra arbeidsgiver om å heller ta på seg arbeidsoppdrag enn å benytte seg av sin andel av foreldrepermisjonen.

Vi går imot forslaget.

Den andre forelderens arbeidssituasjon:

Amning: Retten til ammefri er absolutt og forankret i arbeidsmiljøloven (jf AML §12-8). Arbeidsgiver plikter å legge til rette for at arbeidstaker skal kunne fortsette å amme etter endt foreldrepermisjon. Det er ikke akseptabelt å omgå denne retten med et forslag om å overføre fedrekvoten til mor.

Ufrivillig arbeidsledig: Vi opplever at argumentasjonen som ligger bak forslaget om at far skal kunne overføre sin kvote til mor er omvendt fra den argumentasjonen som blir brukt for å kunne gjøre unntak for hvis far er arbeidsledig og får tilbud om arbeid i sin permisjonstid.

Det er et gode for familien, arbeidslivet og samfunnet for øvrig at vi jobber mot mål om et mest mulig likestilt samfunn. Hvis den som er i arbeid skal få anledning til å overføre sin kvote til den andre foreldren oppnår vi at den som er «ufrivillig» arbeidsledig mister et insentiv til å søke jobb og eventuelt få arbeid og at den som har arbeid kan «presses» av arbeidsgiver til å overføre kvote til den som er «ufrivillig» arbeidsledig og på den måten gå glipp av tid med sitt barn.

Vi går imot forslaget.

Gjennomføring av straff mv og varetektsfengsling

Det er rimelig at barn ikke blir skadelidende for foreldrenes synder, og her kan ikke foreldre velge å være hjemme. Belastningen for familien når en foreldre sitter i fengsel, må ikke økes ytterligere. På den andre siden vil dagens ordning om utsatt foreldrepermisjon gi de fleste familier i en slik mulighet til å ta ut både mødre- og fedrekvoten.

Det kommer ikke frem av høringsnotatet hvor mange foreldre som ikke får tatt ut foreldrepermisjon på grunn av soning, eller hvor mange som ikke kan benytte seg å utsette sin del av foreldrepermisjonen.

Blir ordningen med ny, utvidet unntaksordning vedtatt, kan det være grunnlag for å se nærmere på dette forslaget.

Forslag til administrative kontrollrutiner

Unio mener at innføringen av unntaksordningene vil ramme den positive utviklingen vi har sett i likestilling i arbeidslivet og samfunnet for øvrig. Å gjøre unntakene tillitsbasert slik regjeringen her foreslår, forsterker vårt inntrykk av at ordningen i stor grad vil undergrave likestillingsarbeidet, og reversere den positive utviklingen vi har sett de siste 10 – 20 årene.

For modell II legger departementet til grunn at «de aller fleste foreldre ønsker å ta sin del av foreldrepermisjonen og gjør det de kan for å få det til». All forskning og dokumentasjon viser at fedre som benytter seg av foreldrepermisjonsordningene kun tar ut en delen av permisjonen de har krav på å få ta ut (NOU 2012:15 s. 241). Vi mener derfor dette argumentet ikke kan legges til grunn for å foreslå at det ikke skal være noen form for dokumentkrav til ordningen.

Forslaget i modell II er også i strid med alminnelige prinsipper i trygdeforvaltningen.

Modell I er som BLD selv skriver den modellen som er mest i tråd med vanlige prinsipper for trygdeforvaltning, men vi mener likevel den har sider ved seg som er problematisk. Slik høringsnotat beskriver de ulike grunnlagene for unntak mener vi det vil være vanskelig å få etablert en ensartet praksis. Det vil uansett være vanskelig finne ordninger for hvordan man skal håndtere foreldre som har overført kvoten i god tro uten at unntaksbestemmelsene var oppfylt.

Unio mener derfor at det ikke kan innføres en tillitsbasert ordning for unntak, og mener at spesielt modell II ikke bare bryter med alminnelige prinsipper i trygdeforvaltningen, men også i praksis vil kunne føre til en styrt avvikling av fedrekvoten.

Oppsummering:

Unio går i mot forslaget om en ny, utvidet unntaksordning for fedrekvoten og mødrekvoten i foreldrepengeordningen. Ordningen bør beholdes slik den eksisterer i dag.

Hvis forslaget likevel blir vedtatt, mener vi det KUN er unntak for sykdom som bør beholdes. I tillegg kan en sekundært se på unntak mht selvstendig næringsdrivende knyttet til oppstart av bedrifter og gjennomføring av straff. Vi avviser alle andre forslag for unntak.

Vi avviser forslaget om administrative rutiner som ikke følger vanlige prinsipper for trygdeforvaltning, slik som dokumentkrav og forhåndsgodkjenning av trygdemyndighetene.

Unio mener forslagene om en tillitsbasert unntaksordning for overføring av foreldrekvote i beste fall vil svekke, og i verste fall vil reversere, den positive utviklingen i likestillingen mellom kjønnene i både familie- og arbeidslivet som vi har sett de siste 20 årene. Vi ser også at spesielt modell II vil fungere som en styrt avvikling av fedrekvoten.

Andelen av foreldre som ikke får mulighet til å ta ut sin andel av foreldrepermisjonen etter dagens ordning kan ses ut til å være liten. Å lage ordninger som svekker muligheten til begge foreldre å ta ut en viss andel av foreldrepermisjonen vil være uheldig både for familier og for arbeidet for et mer likestilt samfunn.

En ordning slik regjering foreslår vil være med på svekke kvinners tilknytning til arbeidslivet, og den vil gjøre det vanskeligere for mange menn å få tatt ut sin andel av foreldrepermisjonen, og dermed også svekke menns tilknytning til barna.

Vennlig hilsen
Unio



Ander Folkestad
leder Unio

Ingjerd Hovednakk
sekretariatssjef Unio

