

<b>1.</b>	<b>INNLEDNING .....</b>	<b>3</b>
1.1	BAKGRUNN .....	3
1.2	ENDRINGER SOM IKKE OMFATTES AV DETTE HØRINGSNOTATET .....	3
1.2.1	<i>Styrking av fedres rettigheter .....</i>	<i>3</i>
1.2.2	<i>Selvstendig næringsdrivendes rettigheter ved svangerskap, fødsel og omsorg for små barn.....</i>	<i>4</i>
1.2.3	<i>Beregningsreglene for fødselspenger .....</i>	<i>4</i>
<b>2.</b>	<b>SAMMENDRAG .....</b>	<b>4</b>
2.1	ENDRINGER I SVANGERSKAPSPENGEORDNINGEN .....	4
2.2	LØNNSTAP SOM FØLGE AV TILRETTELEGGING/OMPLASSERING .....	5
2.3	OPPTJENING AV RETT TIL FØDSELSPENGER .....	5
2.4	FEDREKVOTEN .....	5
2.5	STØNADSPERIODEN FOR FØDSELSPENGER - SYKDOMSBEGREPET .....	5
2.6	FLEKSIBELT UTTAK AV FØDSELSPENGER .....	5
2.7	SAMMENSLÅING AV FØDSELS- OG ADOPSJONSPENGEBESTEMMELSENE .....	6
2.8	RETT TIL OMSORGSERMIJON VED ADOPSJON .....	6
2.9	ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER .....	6
<b>3.</b>	<b>SVANGERSKAPSPENGEORDNINGEN .....</b>	<b>6</b>
3.1	INNLEDNING .....	6
3.2	OM SVANGERSKAPSPENGEORDNINGEN .....	6
3.3	GRADERT UTTAK AV SVANGERSKAPSPENGER .....	7
3.3.1	<i>Gjeldende rett .....</i>	<i>7</i>
3.3.2	<i>Departementets vurdering og forslag .....</i>	<i>7</i>
3.4	ADMINISTRERINGEN AV SVANGERSKAPSPENGEORDNINGEN .....	8
3.4.1	<i>Nærmere om administreringen av svangerskapspengeordningen .....</i>	<i>8</i>
3.4.2	<i>Departementets vurdering og forslag .....</i>	<i>9</i>
3.5	STYRKING AV TRYGDDESTATENS KONTROLLMULIGHETER .....	9
3.5.1	<i>Departementets vurdering og forslag .....</i>	<i>9</i>
<b>4.</b>	<b>LØNNSTAP SOM FØLGE AV TILRETTELEGGING/OMPLASSERING.....</b>	<b>9</b>
4.1	INNLEDNING .....	9
4.2	DEPARTEMENTETS VURDERING .....	11
<b>5.</b>	<b>OPPTJENING AV RETT TIL FØDSELSPENGER.....</b>	<b>11</b>
5.1	INNLEDNING .....	11
5.2	OM RETT TIL FØDSELSPENGER .....	11
5.3	OM LØPENDE ETTERLØNN FRA ARBEIDSGIVER .....	12
5.3.1	<i>Gjeldende rett .....</i>	<i>12</i>
5.3.2	<i>Departementets vurdering og forslag .....</i>	<i>14</i>
<b>6.</b>	<b>FEDREKVOTEN .....</b>	<b>15</b>
6.1	INNLEDNING .....	15
6.2	OM FEDREKVOTEN .....	15
6.3	EVALUERING AV FEDREKVOTEN .....	17
6.4	FORSLAG OM Å GI RETT TIL UTTAK AV FEDREKVOTE I DE FØRSTE SEKS UKENE ETTER FØDSELEN .....	18
6.4.1	<i>Bakgrunn .....</i>	<i>18</i>
6.4.2	<i>Departementets vurdering og forslag .....</i>	<i>18</i>
6.5	UNNTAKSBESTEMMELSENE FOR FEDREKVOTEN .....	19
6.5.1	<i>Bakgrunn .....</i>	<i>19</i>
6.5.2	<i>Departementets vurdering og forslag .....</i>	<i>21</i>
<b>7.</b>	<b>STØNADSPERIODEN FOR FØDSELSPENGER - SYKDOMSBEGREPET .....</b>	<b>21</b>
7.1	INNLEDNING .....	21
7.2	UTSETTELSE AV STØNADSPERIODEN .....	22
7.3	OVERFØRING AV STØNADSPERIODEN .....	23
7.4	UNNTAK FRA FEDREKVOTEN .....	24
7.5	DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG .....	24
<b>8.</b>	<b>FLEKSIBELT UTTAK AV FØDSELSPENGER.....</b>	<b>25</b>

8.1	INNLEDNING .....	25
8.2	OM GRADERTE FØDSELSPENGER .....	25
8.3	OM TIDSKONTOORDNINGEN .....	26
	8.3.1 Nærmere om tidskontoordningen.....	26
	8.3.2 Evaluering av tidskontoordningen.....	28
8.4	FORHOLDET MELLOM GRADERTE FØDSELSPENGER OG TIDSKONTO .....	28
8.5	DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG .....	29
	8.5.1 Forslag om ny ordning for fleksibelt uttak av fødselspenger.....	29
	8.5.2 Forholdet til arbeidsmiljølovens regler.....	30
	8.5.3 Departementets vurdering.....	31
<b>9.</b>	<b>SAMMENSLÅING AV FØDSELS- OG ADOPSJONSPENGE-BESTEMMELSENE .....</b>	<b>32</b>
9.1	INNLEDNING .....	32
9.2	NÆRMERE OM FORHOLDET MELLOM FØDSELSPENGER OG ADOPSJONSPENGER .....	32
9.3	DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG .....	33
<b>10.</b>	<b>RETT TIL OMSORGSPEMISJON VED ADOPSJON .....</b>	<b>33</b>
<b>11.</b>	<b>ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER.....</b>	<b>33</b>

## 1. INNLEDNING

### 1.1 Bakgrunn

I dette høringsnotatet fremmer Barne- og familiedepartementet forslag til forenklinger i fødsels- og adopsjonspengeordningen.

Retten til fødsels- og adopsjonspenger reguleres i folketrygdlovens kapittel 14. Lovteksten har gjennom årene blitt flikket på en rekke ganger, og det er blitt tatt inn nye bestemmelser uten at en har sett på den totale strukturen i regelverket. Det at regelverket er så komplekst og uoversiktlig gjør ordningen vanskelig å praktisere og øker dessuten faren for feil og forskjellsbehandling. På denne bakgrunn er det behov for en gjennomgang av folketrygdloven kapittel 14 med tanke på lovtekniske forbedringer.

Hensikten med endringene er først og fremst en forenkling av fødselspengeregelverket. Dette vil gjøre regelverket lettere tilgjengelig for brukerne samtidig som det blir enklere å praktisere for trygdeetaten. I tillegg er det et siktemål å ivareta familienes valgfrihet bedre.

Forslagene er i hovedtrekk basert på forslag fra en arbeidsgruppe som har gjennomgått fødselspengeordningen med sikte på forenklinger.

Gjennomgangen ble varslet i St.prp. nr. 1 (2000-2001) Folketrygden, der det fremgikk:

*”Folketrygdloven kapittel 14 regulerer retten til fødsels- og adopsjonspenger fra folketrygden. Kapitlet har etter hvert blitt komplisert og uoversiktlig. Departementet vil foreta en fullstendig gjennomgang av regelverket for fødsels- og adopsjonspenger, herunder tidskontoordningen, med sikte på forenkling.”*

Det fremgår av St.prp. nr. 1 (2003-2004):

*”Departementet vil innen utgangen av 2003 sende ut et høringsnotat med forslag til endringer i regelverket for fødsels- og adopsjonspenger med sikte på forenklinger og større brukervennlighet. Høringsnotatet vil bygge på rapporten fra arbeidsgruppen som har gjennomgått ordningen. Departementet tar sikte på å fremme en odelstingsproposisjon med forslag til forbedringer og forenklinger i fødsels- og adopsjonspengeordningen i løpet av 2004.”*

Riksrevisjonens gjennomgang av trygdeetatens regnskap for 2001 har ytterligere understreket behovet for å forenkle fødselspengeordningen. Det fremgår av Riksrevisjonens rapport om fødsels- og adopsjonspenger at flere av de avdekkede feilene kan knyttes til problemer med tolkningen av regelverket.

### 1.2 Endringer som ikke omfattes av dette høringsnotatet

#### 1.2.1 Styrking av fedres rettigheter

Regjeringen har skissert ulike tiltak for å styrke fedres rett til fødselspenger i St. meld. nr. 29 (2002-2003) Om familien – forpliktende samliv og foreldreskap (Familiemeldingen).

Endringsforslagene bygger på likestilling av foreldrene som omsorgspersoner, valgfrihet for familien og hensynet til et enklere regelverk.

Forslagene innebærer kostnadskrevende reformer og vil ikke bli drøftet nærmere i dette høringsnotatet.

### *1.2.2 Selvstendig næringsdrivendes rettigheter ved svangerskap, fødsel og omsorg for små barn*

Regjeringen uttalte i Familiemeldingen at den vil vurdere nærmere selvstendig næringsdrivendes rettigheter i forbindelse med svangerskap, fødsel og omsorg for små barn. Det ble vist til at alle kvinner skal kunne kombinere en yrkeskarriere med barneomsorg. Det er viktig at unge kvinner som velger å etablere seg som selvstendig næringsdrivende ikke kommer urimelig dårlig ut økonomisk når de får barn, sammenliknet med arbeidstakere. Det ble vist til at de sosiale rettighetene må ses i sammenheng med avgiftssystemet.

Stortinget ba ved behandlingen av Ot. prp. nr 57(2002-2003) Om lov om endringer i folketrygdloven (Svangerskapsenger til selvstendig næringsdrivende), regjeringen om å vurdere nærmere om selvstendig næringsdrivende bør gis rett til 100 pst. dekning av svangerskapsenger og fødselsenger (Innst. O nr. 93 (2002-2003)).

På denne bakgrunn arbeider regjeringen med en vurdering av dagens ordninger for svangerskaps- og fødselsenger for selvstendig næringsdrivende. Disse spørsmålene drøftes ikke nærmere i dette høringsnotatet.

### *1.2.3 Beregningsreglene for fødselsenger*

Etter gjeldende ordning beregnes fødselsenger på samme måte som sykepenger. Bestemmelsene, som er nedfelt i folketrygdloven kapittel 8 (sykepengekapitlet), er kompliserte og vanskelig tilgjengelige. Rikstrygdeverket har nå satt i gang et arbeid for å se nærmere på beregningsreglene for sykepenger. Departementet vil, når dette arbeidet er slutført, vurdere beregningsreglene for fødselsenger. Det sentrale blir å finne en beregningsmetode som ved siden av å gi en forenklingsgevinst, sikrer forutberegnelighet og tilstrekkelig treffsikkerhet. Problemstillingene drøftes ikke nærmere i dette høringsnotatet.

## 2. SAMMENDRAG

### **2.1 Endringer i svangerskapsengeordningen**

Svangerskapsenger ytes til friske gravide kvinner som må slutte i arbeid på grunn av at arbeidsmiljøet kan være skadelig for fosteret. Retten til graderte svangerskapsenger er i dag ikke nedfelt i lov eller forskrift, men det følger av praksis at det foreligger en slik rett. Departementet foreslår å lovfeste retten til graderte svangerskapsenger.

Departementet foreslår videre en endring i folketrygdloven § 25-2, slik at trygdekontoret kan be arbeidsgiver om en redegjørelse for mulige tiltak på arbeidsplassen for at en gravid arbeidstaker skal kunne fortsette i arbeidet.

Endringene i svangerskapspengeordningen drøftes i kapittel 3.

## **2.2 Lønnstap som følge av tilrettelegging/omplussing**

Etter dagens regelverk kompenseres ikke lønnstap som følge av tilrettelegging av den gravides arbeidssituasjon, eller omplussing til annet arbeid. Departementet drøfter denne problemstillingen i kapittel 4.

## **2.3 Opptjening av rett til fødselspenger**

Departementet foreslår at etterlønn utbetalt som en engangssum skal gi opptjeningsrett til fødselspenger. Etter dagens regelverk er det bare løpende etterlønn som gir opptjeningsrett til fødselspenger. Endringsforslagene er omtalt i kapittel 5.

## **2.4 Fedrekvoten**

Når både mor og far har opptjent rett til fødselspenger, og mor har arbeidet minst halv stilling, er fire uker av stønadperioden forbeholdt far (fedrekvoten). Disse ukene bortfaller som hovedregel helt eller delvis hvis han ikke benytter dem. Fedrekvoten kan ikke tas ut i de første seks ukene etter fødselen, da denne perioden av helsemessige årsaker er forbeholdt mor.

Departementet foreslår å endre regelverket slik at fedrekvoten også kan tas ut i de første seks ukene etter fødselen. Departementet foreslår å gjøre dette ved å gi foreldrene mulighet til å motta fødselspenger samtidig i denne perioden.

Departementet foreslår også å begrense dispensasjonsadgangen i forhold til fedrekvoten. Gjeldende ordning åpner for at fedrekvoten kan overføres til mor blant annet dersom far er syk, har et langvarig utenlandsopphold, har et uregelmessig arbeidsforhold eller er selvstendig næringsdrivende i en mindre virksomhet og vil lide et betydelig økonomisk tap. Regelverket er ressurskrevende for trygdeetaten, og det er i praksis svært få som får unntak. Departementet foreslår at det bare gis dispensasjon fra fedrekvoten i situasjoner der far på grunn av sykdom er forhindret fra å ta omsorg for barnet. Forslagene er omtalt i kapittel 6.

## **2.5 Stønadperioden for fødselspenger - sykdomsbegrepet**

Departementet foreslår en harmonisering av sykdomsbegrepene som brukes i fødselspengeregelverket. Sykdom er i dag et vilkår både i forhold til å få utsatt eller overført stønadperioden, og som dispensasjonsgrunn for fedrekvoten. Sykdomskravet er formulert på noe ulike måter i de tre situasjonene, men praktiseres strengt i alle tilfellene. Ved å benytte samme sykdomsbegrep i disse tre situasjonene, vil regelverket bli mer sammenhengende, lettere å forstå for brukeren, og enklere å praktisere for trygdeetaten. Endringsforslaget er nærmere omtalt i kapittel 7.

## **2.6 Fleksibelt uttak av fødselspenger**

I kapittel 8 foreslår departementet en ny modell for fleksibelt uttak av fødselspenger som erstatter dagens ordning med graderte fødselspenger og tidskontoordningen. Siktemålet er at arbeidstaker og arbeidsgiver skal stilles friere til å komponere den avtalen som passer best med hensyn til delvis arbeid og delvis permisjon. Videre bør de stilles friere når det gjelder muligheten til å endre, reforhandle eller oppheve en avtale.

## **2.7 Sammenlåing av fødsels- og adopsjonspengebestemmelsene**

Retten til adopsjonspenger er regulert i egne bestemmelser i folketrygdlovens kapittel 14 som omhandler ytelser ved fødsel og adopsjon. Det har skjedd en gradvis harmonisering i forhold til fødselspengebestemmelsene, og det er etter hvert svært lite som skiller de to regelsettene. Departementet foreslår derfor å slå sammen bestemmelsene om adopsjonspenger med bestemmelsene om fødselspenger. Dette vil forenkle fremstillingen i kapittel 14. Endringsforslaget behandles i kapittel 9.

## **2.8 Rett til omsorgspermisjon ved adopsjon**

Arbeidsmiljøloven gir fedre rett til to ukers permisjon i forbindelse med fødsel. Denne retten er ikke knyttet opp mot økonomisk kompensasjon fra folketrygden. Det foreligger imidlertid ikke noen rett til permisjon i forbindelse med adopsjon. Departementet tar opp denne problemstillingen i kapittel 10.

## **2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser**

I kapittel 10 redegjør departementet for økonomiske og administrative konsekvenser av de foreslåtte endringene i fødsels- og adopsjonspengeordningen. Forslagene som er omhandlet i dette høringsnotatet medfører ikke økonomiske konsekvenser av betydning.

# **3. SVANGERSKAPSPENGEORDNINGEN**

## **3.1 Innledning**

I dette kapitlet foreslår departementet å lovfeste retten til gradert uttak av svangerskapsenger. Det tas også opp om svangerskapsengeordningen bør administreres på en annen måte enn i dag.

## **3.2 Om svangerskapsengeordningen**

Svangerskapsenger ytes til friske gravide kvinner som må slutte i arbeid på grunn av at arbeidsmiljøet kan være skadelig for fosteret. Lovens vilkår for rett til svangerskapsenger er at kvinnen etter bestemmelser i lov eller forskrift er pålagt å slutte i arbeidet fordi hun er gravid og det ikke er mulig å omplassere henne til annet høvelig arbeid i bedriften. Svangerskapsenger utbetales av trygdekontoret.

Ved lov 11. desember 1987 nr. 74 (jf Ot prp nr. 5 (1987-88)) ble det innført utvidet rett til fødselspenger for kvinner i risikofylt arbeidsmiljø. Ordningen trådte i kraft 1. juli 1988. En kvinne i risikofylt arbeidsmiljø, som ikke kunne omplasseres, ble tidligere permittert. Forutsatt at vilkårene var oppfylt, kunne hun få utbetalt arbeidsledighetstrygd, som beløpsmessig var lavere enn full lønn. Alternativt måtte hun påbegynne stønadperioden 12 uker før fødselen, med den konsekvens at hun fikk en kortere stønadperiode sammen med barnet.

Retten til svangerskapsenger er hjemlet i folketrygdloven § 14-13. Som det fremgår av bestemmelsens første og andre ledd, er ordningen knyttet opp mot hvorvidt kvinnen etter

bestemmelser i lov eller forskrift blir pålagt å slutte i arbeidet fordi hun er gravid. Det dreier seg i hovedsak om arbeidsmiljøloven eller forskrifter gitt i medhold av denne.

Den gravide kvinnen vil selv være nærmest til å vurdere om det er forhold i arbeidsmiljøet som kan ha uheldig innvirkning på fosterets utvikling. Hun bør ta dette opp til diskusjon med lege/jordmor som gjennomfører svangerskapskontrollen. Helsepersonell med ansvar for kontroll og rådgivning i forbindelse med graviditet, må innhente opplysninger om arbeidsmiljø og arbeidssituasjon når kvinnen møter til svangerskapskontroll. Dersom lege eller jordmor finner at tilrettelegging eller omplassering er nødvendig, skal skjemaet Tilrettelegging/omplussing pga. graviditet (Best. nr. 474 b) fylles ut. Dersom tilrettelegging/omplussing ikke kan gjennomføres, vil arbeidstakeren ha rett til svangerskapspengene.

Arbeidsgiver har ansvaret for å beskytte den gravide kvinnen og fosteret mot mulige skadevirkninger av arbeidsmiljøet. I det ligger en plikt til aktivt å tilrettelegge arbeidet etter den enkeltes forutsetning. Hvis det ikke er mulig å tilrettelegge arbeidet slik at risikoen for skader unngås, må arbeidsgiveren se på mulighetene for å finne annet arbeid for den gravide.

Folketrygdloven § 14-3 ble, med virkning fra 1. juli 2003, endret slik at også selvstendig næringsdrivende kvinner nå har rett til svangerskapspengene.

Etter gjeldende rett har friske gravide ikke rett til sykepenger. Dersom det ikke er mulig å omplassere den gravide til annet arbeid eller tilrettelegge arbeidet, vil det kunne foreligge rett til svangerskapspengene. Svært få kvinner har mottatt svangerskapspengene, og en har antatt at en del kvinner har mottatt sykepenger der svangerskapspengene er rett ytelse. I 2000 ble det derfor gjennomført flere informasjonstiltak for å gjøre svangerskapspengeordningen bedre kjent. Antall gravide som mottar svangerskapspengene har økt i etterkant av informasjonskampanjen, men er fremdeles lavt. I 2002 var det 54 557 fødsler. 1 293 kvinner mottok svangerskapspengene. Til sammenlikning hadde de 24 266 gravide arbeidstakerne som fødte i 4. kvartal 2002 til sammen 21 161 sykefraværstilfeller i løpet av graviditeten. Det er derfor grunn til å tro at det fremdeles er et underforbruk av svangerskapspengene.

### **3.3 Gradert uttak av svangerskapspengene**

#### *3.3.1 Gjeldende rett*

Dersom det er tilstrekkelig at arbeidstakeren reduserer arbeidstiden, kan det ytes graderte svangerskapspengene. Dette fremgår ikke av lovteksten, men følger av praksis. Både når det gjelder sykepenger og fødselspengene, er retten til gradert uttak nedfelt i loven.

Etter folketrygdloven § 14-13 fjerde ledd skal svangerskapspengene beregnes etter de samme bestemmelsene som sykepenger fra folketrygden. Det er rimelig å anta at graderte svangerskapspengene skal beregnes på samme måte som graderte sykepenger. Etter folketrygdloven § 8-13 skal graderte sykepenger beregnes på grunnlag av reduksjon i arbeidstid og/eller inntektstap. Graderte svangerskapspengene dekker ikke inntektstap som følge av hel eller delvis omplassering.

#### *3.3.2 Departementets vurdering og forslag*

Departementet mener at en synliggjøring av muligheten til å ta gradert uttak av svangerskapspengene vil gjøre regelverket lettere tilgjengelig for brukerne. Samtidig vil en slik

endring gjøre folketrygdloven mer harmonisert ved at retten til gradert uttak hjemles i loven på samme måte som for fødselspenger og sykepenger.

På denne bakgrunn foreslår departementet å endre folketrygdlovens bestemmelse om svangerskapspenger, slik at retten til gradert uttak fremgår av lovteksten.

### **3.4 Administreringen av svangerskapspengeordningen**

#### *3.4.1 Nærmere om administreringen av svangerskapspengeordningen*

Ansvar for å administrere svangerskapspengeordningen er i dag fordelt på flere etater. Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Direktoratet for arbeidstilsynet har det overordnede ansvaret for arbeidsmiljøloven og forskrifter gitt i medhold av denne. Barne- og familiedepartementet og Rikstrygdeverket har ansvaret for svangerskapspengeordningen i folketrygdloven, Sosialdepartementet har ansvaret for folketrygdlovens bestemmelser om sykepenger mens Helsedepartementet har det overordnede ansvaret for svangerskapsomsorgen.

Trygdeetaten forvalter folketrygdloven § 14-13 og skal informere brukerne om svangerskapspengeordningen og påse at riktig ytelse blir utbetalt, sett i forhold til blant annet sykepenger. Trygdeetaten beregner og utbetaler svangerskapspenger i tilfeller der den gravide, med hjemmel i arbeidsmiljølovens bestemmelser, er pålagt å slutte i arbeidet på grunn av risikofylt arbeidsmiljø. Dette skal fremgå av skjemaet "Tilrettelegging/omplussing på grunn av graviditet" som kvinnen skal levere på trygdekontoret etter at det er fylt ut av lege/jordmor og arbeidsgiver.

Arbeidstilsynet forvalter arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter. Arbeidstilsynet har dessuten ansvaret for skjemaet "Tilrettelegging/omplussing på grunn av graviditet" som benyttes når det er aktuelt med svangerskapspenger. Arbeidstilsynet foretar ingen kontroller i enkelttilfeller, men kan gjøre det etter henvendelse fra trygdeetaten på generelt grunnlag. Trygdeetaten gir ikke orientering til Arbeidstilsynet om tilfeller der det er aktuelt med svangerskapspenger, og hvilke bedrifter dette dreier seg om.

Arbeidslivstjenesten (ALT) ble i 2001 overført til trygdeetaten i form av ordningen med Inkluderende Arbeidsliv – IA. ALT ble forvaltet av Aetat, og ble benyttet i arbeidet med tilrettelegging i bedriftene. Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv ble undertegnet av myndighetene og partene i arbeidslivet 3. oktober 2001. Intensjonsavtalen ble inngått for en prøveperiode på 4 år, med virkning fra 3. oktober 2001 til 31. desember 2005. Ordningen baserer seg på en avtale mellom trygdeetaten og den enkelte bedrift/arbeidsgiver, og innebærer et nært samarbeid mellom trygdeetaten og bedriftene, blant annet med hensyn til tilrettelegging av arbeid for sykmeldte. Formålet med IA er å skape et mer inkluderende arbeidsliv til beste for den enkelte arbeidstaker, arbeidsplass og for samfunnet, og å redusere sykefraværet og bruken av uførepensjon.

Det er nedsatt et offentlig utvalg som skal utrede nyorganisering av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten. Utvalget skal utrede ulike organisasjonsmodeller for samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten i kommunene (SATS). Bakgrunnen for å sette ned utvalget er Stortingets vedtak om å utrede ulike modeller for én velferdsetat bestående av dagens tre etater. Utvalgets oppgave er å utrede ulike organisasjonsløsninger som kan fremme målene om flere i arbeid og færre på trygd og en samordnet, effektiv og brukerrettet velferdsforvaltning. Utvalget skal utrede løsninger med én felles etat både i statlig og



kommunal regi. Utvalget skal også vurdere øvrige modeller som er beskrevet nærmere i St.meld. nr. 14 (2002-2003) Samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten, og eventuelt andre modeller. Utvalget skal avgi sin rapport 30. juni 2004.

### *3.4.2 Departementets vurdering og forslag*

Departementet ser at det bør vurderes å samle ansvaret for svangerskapspengeordningen under en etat. Dette ville kunne løse problemene som følger av at ansvaret for ordningen er spredt på flere etater. Departementet finner imidlertid at det vil være mest hensiktsmessig å avvente vurderingen av hvordan svangerskapspengeordningen bør administreres, til det er avklart hvilken modell for samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten som velges.

## **3.5 Styrking av trygdeetatens kontrollmuligheter**

Før en kvinne kan pålegges å slutte i arbeidet, plikter arbeidsgiveren, i henhold til arbeidsmiljøloven, å forsøke omplassering av kvinnen på arbeidsplassen, eller foreta annen nødvendig tilrettelegging. Arbeidstilsynet, som har en kontrollfunksjon overfor arbeidsgiverne, arbeider på systemnivå og ikke på individnivå. Dersom arbeidsgiveren gir opplysninger om at det ikke er mulig med omplassering/tilrettelegging, er dette derfor opplysninger som legges til grunn for utbetalingen av svangerskapspengene uten ytterligere kontroll.

Trygdeetaten har ikke faglig eller juridisk kompetanse til å foreta noen kontroll/oppfølging av arbeidsgivers plikter, ettersom disse er regulert i arbeidsmiljøloven og således administreres av Direktoratet for arbeidstilsynet. Trygdeetaten har heller ikke kompetanse til å føre kontroll med lege/jordmors avgjørelse. Det forhold at det ikke skal foretas noen kontroll, oppfattes lite tilfredsstillende av trygdeetaten.

### *3.5.1 Departementets vurdering og forslag*

For å avhjelpe dagens situasjon, foreslår departementet å endre folketrygdloven § 25-2 om arbeidsgiveres plikt til å føre statistikk over sykefravær og å redegjøre for tiltak for sykmeldte, slik at bestemmelsen pålegger arbeidsgiver å gi trygdekontoret en redegjørelse om muligheter for tiltak på arbeidsplassen for at en gravid arbeidstaker skal kunne fortsette i arbeidet. Dette vil etter departementets syn gi trygdeetaten en viss mulighet for å kontrollere at tilrettelegging/omplussing er forsøkt, og samtidig øke arbeidsgiveres bevissthet med hensyn til tilretteleggingsplikten for gravide.

## **4. LØNNSTAP SOM FØLGE AV TILRETTELEGGING/OMPLASSERING**

### **4.1 Innledning**

Kvinner som ikke kan utføre sitt vanlige arbeid når de er gravide, skal omplasseres hvis arbeidsmiljøet krever det. I mange tilfeller er gravide etter bestemmelser i lov eller forskrift pålagt å slutte i arbeidet fordi arbeidsmiljøet kan være skadelig for fosteret. Gravide som blir omplassert risikerer å få redusert sin lønn før fødselen. De risikerer også å få redusert beregningsgrunnlaget for fødselspenger siden fødselspengenes størrelse i utgangspunktet beregnes på bakgrunn av inntekten umiddelbart før stønadperioden tar til. Ved omplassering skal arbeidstakeren få annet passende arbeid innenfor virksomheten. Arbeidet bør som hovedregel ligge innenfor rammen av arbeidsavtalen, men her er arbeidsgivers styringsrett forholdsvis vid.

Gravide som kan omplasseres risikerer å gå ned ganske mye i lønn, fordi de blir avlønnet som ansatt i den stillingen de er omplassert til. Dette gjelder for eksempel kvinner som normalt mottar ulempetillegg, tillegg for ubekvem arbeidstid, natt tillegg eller liknende. Omplassering kan for eksempel bety at sykepleiere blir tatt ut av turnus, flyvertinner blir satt i tjeneste på bakken, offshorearbeidere blir satt i tjeneste på land etc. Gravide som oppfyller vilkårene for å motta svangerskapsenger eller sykepenger, kommer derfor ofte bedre ut økonomisk enn kvinner som blir omplassert.

Det er flere eksempler på at gravide kvinner får helseproblemer på grunn av ubekvem arbeidstid (skiftarbeid). Arbeidet er imidlertid ikke nødvendigvis av en slik art at kvinnen etter bestemmelser i lov eller forskrift blir pålagt å slutte i arbeidet. Hun vil dermed ikke være berettiget til svangerskapsenger. Et eksempel fra Norsk radiografforbund viser at en kvinne som blir tilbudt dagarbeid under graviditeten, kan oppleve at inntekten blir redusert med om lag en tredjedel. Når en gravid arbeidstaker tas ut av turnus, blir konsekvensen at hun må arbeide dagvakter som innebærer en forlengelse av den ukentlige arbeidstiden, og at hun mister sine tillegg. På denne bakgrunn blir det mer attraktivt for kvinnen å motta sykepenger eller svangerskapsenger enn å fortsette i arbeid.

Arbeidstakere kan i slike situasjoner ha rett til å beholde sin fulle lønn hvis det følger av tariffavtale eller særlig avtale med arbeidsgiver. Saker fra Likestillingsombudet har vist at det forekommer individuelle avtaler som sikrer kvinnen. Statsansatte kvinner som på grunn av graviditet ikke kan utføre sine vanlige arbeidsoppgaver, får i medhold av de statlige fellesbestemmelsene § 19 beholde sin vanlige lønn inklusive tillegg etter oppsatt tjenesteplan. Det fremgår dessuten av kommentarene til fellesbestemmelsene § 11 nr. 1 at gravid arbeidstaker, som i samråd med lege er blitt overført til annet arbeid i etaten, skal beholde sin lønn i medhold av denne bestemmelsen. Dette betyr at statlige tilsatte gravide kvinner som blir omplassert, i tillegg til lønn etter hoved- og tilleggslønnstabellens satser, har krav på lønsmessige tillegg etter oppsatt tjenesteplan, det vil si den tjenesteplan vedkommende ville ha vært på dersom hun var i tjeneste. Med lønsmessige tillegg menes både faste og variable tillegg, som akkordfortjeneste, skift tillegg, natt-, søn- og helgedagstillegg.

Når det derimot gjelder fellesbestemmelsene for kommunal sektor, fremgår det av punkt 3.4 at den gravide kan beholde lønnstrinns plasseringen, men ikke eventuelle tillegg.

Likestillingsombudet har tidligere fremmet forslag om at kvinner som får et inntektstap på grunn av omplassering som skyldes en offentlig fastsatt forskrift, skal få kompensert deler av dette gjennom folketrygden. Likestillingsombudet har særlig lagt vekt på rimelighetshensyn og hvem som er nærmest til å kompensere for det den gravide kvinnen måtte tape i inntekt. Likestillingsombudet har også pekt på at den omstendighet at kvinnen selv må dekke lønnstapet ved omplassering, kan være i strid med den nye bestemmelsen i likestillingsloven §

3 andre ledd nr. 2, som gir forbud mot direkte og indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn. Med forskjellsbehandling menes handlinger som setter en kvinne i en dårligere stilling enn hun ellers ville vært på grunn av graviditet eller fødsel.

#### **4.2 Departementets vurdering**

Slik regelverket er i dag, vil en gravid kvinne tape på å fortsette å være i arbeid hvis hun er omplassert til oppgaver som er lavere lønnet. Dette er en lite ønsket konsekvens sett i forhold til at det av samfunnsmessige hensyn er ønskelig å stimulere gravide til å være lengst mulig i arbeid (arbeidslinja). Rimelighetshensyn vil kunne tilsi at en gravid kvinne bør få rett til lønnskompensasjon enten hun har rett til sykepenger, mottar svangerskapsenger eller er omplassert som følge av risikofyllt arbeidsmiljø. Ved å dekke lønnstap som følge av omplassering/tilrettelegging, vil det også legges bedre til rette for at kvinnen kan være i arbeid lengst mulig under svangerskapet.

Departementet ser at dagens situasjon kan være uheldig, og er av den oppfatning at tilrettelegging av arbeidet for gravide arbeidstakere i utgangspunktet er arbeidsgivers ansvar. Eventuelle økonomiske konsekvenser av dette bør derfor være et forhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker som best kan løses innenfor tariff- og avtaleverket, slik tilfellet er for ansatte i offentlig sektor.

## **5. OPPTJENING AV RETT TIL FØDSELSPENGER**

### **5.1 Innledning**

Departementet foreslår i det følgende at også etterlønn utbetalt som et engangsbeløp skal kunne gi opptjeningsrett til fødsels- og adopsjonspenger.

### **5.2 Om rett til fødselspenger**

Det følger av folketrygdloven § 14-4 første ledd at vilkåret for rett til fødselspenger er at en har vært yrkesaktiv med pensjonsgivende inntekt i minst seks av de siste ti månedene før stønadperioden tar til.

I folketrygdloven § 3-15 defineres pensjonsgivende inntekt som personinntekt etter skatteloven § 12-2. Som pensjonsgivende inntekt etter § 3-15 regnes likevel ikke:

- Pensjon, føderåd og livrente som ledd i pensjonsordning i arbeidsforhold, engangs- og avløsningsbeløp for slike ytelser, utbetalinger etter innskuddspensjonsloven og utbetalinger under individuell pensjonsavtale etter skatteloven § 6-47 bokstav c.
- Overgangsstønad etter folketrygdloven §§ 15-7, 16-7 og 17-6.
- Barns inntekt som inngår ved beregning av personinntekt hos barnets foreldre, unntatt inntekt som er nevnt i skatteloven § 2-13 første til tredje ledd og § 2-14 annet ledd.

Etter folketrygdloven § 14-4 fjerde og femte ledd likestilles følgende forhold med yrkesaktivitet:

- Dagpenger under arbeidsløshet etter folketrygdloven kapittel 4
- Sykepenger etter folketrygdloven kapittel 8
- Stønad ved barns sykdom m.m. etter folketrygdloven kapittel 9
- Fødselspenger etter folketrygdloven kapittel 14
- Svangerskapspenger etter folketrygdloven kapittel 14
- Adopsjonspenger etter folketrygdloven kapittel 14
- Lønn fra arbeidsgiver under permisjon i forbindelse med videre- og etterutdanning
- Ventelønn etter lov av 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. § 13 nr. 6
- Vartpenger etter lov av 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse § 24 tredje ledd
- Løpende etterlønn fra arbeidsgiver
- Avtjening av militær- eller siviltjeneste eller obligatorisk sivilforsvarstjeneste

Opplistingen er uttømmende. Det innebærer at andre forhold enn dem som er nevnt ovenfor, ikke gir opptjeningsrett til fødselspenger.

For at inntekt kan være pensjonsgivende, kreves det at inntekten er opptjent som arbeidsinntekt. Kapitalinntekter er ikke pensjonsgivende. Det er skatteetaten som fastsetter pensjonsgivende inntekt og beregner pensjonspoeng for hvert år.

Gjennom de senere år har flere nye grupper blitt omfattet av retten til fødselspenger. I Ot.prp. nr. 62 (1997-98) ble det foreslått at perioder med lønn fra arbeidsgiver i forbindelse med utdanningspermisjon samt perioder med løpende etterlønn, vartpenger eller ventelønn skulle likestilles med yrkesaktivitet. Disse endringene trådte i kraft med virkning for tilfeller der fødselen eller omsorgsovertakelsen ved adopsjon fant sted tidligst 1. januar 1999. Endringene omfatter ikke etterlønn som utbetales som et engangsbeløp, og det er således bare løpende etterlønn som gir opptjeningsrett til fødselspenger.

I Ot.prp. nr. 52 (1999-2000) ble det foreslått at avtjening av militær- eller siviltjeneste eller obligatorisk sivilforsvarstjeneste skulle likestilles med yrkesaktivitet. Denne endringen trådte i kraft med virkning for fødsler og adopsjoner som fant sted tidligst 1. juli 2000.

Attførings- og rehabiliteringspenger likestilles ikke med yrkesaktivitet og gir derfor ikke opptjeningsrett til fødselspenger.

Kvinner som etter fødselspengeperioden velger å ta ulønnet permisjon, jf. arbeidsmiljøloven § 31, kan motta kontantstøtte hvis barnet er mellom ett og tre år og ikke eller bare delvis gjør bruk av barnehageplass det ytes statlig driftstilskudd for. Kontantstøtte gir imidlertid ikke opptjeningsrett til fødselspenger, sykepenger eller dagpenger under arbeidsledighet.

### **5.3 Om løpende etterlønn fra arbeidsgiver**

#### *5.3.1 Gjeldende rett*

For å ha rett til fødselspenger må en ha vært yrkesaktiv med pensjonsgivende inntekt i minst seks av de siste ti månedene før stønadsperioden tar til. Av de forhold som likestilles med yrkesaktivitet er blant annet tidsrom med løpende etterlønn fra arbeidsgiver. Dette følger av folketrygdloven § 14-4 tredje ledd bokstav d). Loven ble endret med virkning fra 1. januar 1999 (Ot prp nr. 62 (1997-98)). Tidligere falt både ventelønn fra det offentlige og etterlønn i det private utenfor ordningen. Det fremgår av forarbeidene:

*”Når det gjelder etterlønn, ønsker departementet å gjøre et skille mellom ordninger med etterlønn som er en engangsutbetaling og ordninger der det gis lønn over noen måneder etter at et arbeidsforhold er avsluttet. Departementet antar at ordninger som omtales som ”fallskjermer”, er engangsutbetalinger. Slike engangsutbetalinger bør ikke inngå i et beregningsgrunnlag for fødsels- og adopsjonspenger. Ordninger der tidligere arbeidsgiver etter avtale utbetaler lønn noen måneder etter at arbeidsforholdet er avsluttet, bør etter departementets oppfatning sidestilles med utbetaling av dagpenger og regnes som yrkesaktivitet.”*

*”...Med etterlønn menes ikke-lovregulert ytelse til ikke-offentlig ansatte. Etterlønn er basert på avtale og vil kunne variere fra tilfelle til tilfelle. For at etterlønn skal gi opptjeningsrett til fødselspenger, må den utbetales som en løpende ytelse, slik at arbeidstakeren oppfyller kravene om inntekt i minst seks av de siste ti månedene før stønadsperioden tar til.”*

Engangsutbetalinger inngår ikke i et beregningsgrunnlag for fødsels- og adopsjonspenger. Det er derfor viktig at både arbeidstakere og arbeidsgivere er kjent med konsekvensene av valgene de tar i forhold til gjeldende regelverk.

For å illustrere hvordan bestemmelsen er blitt praktisert, gis det noen eksempler:

Eksempel 1:

A ble i desember 2000 enig med arbeidsgiver om å fratre sin stilling. Som kompensasjon ble det inngått en avtale om en engangsutbetaling på kr. 96.000,-. Beløpet skulle dekke utbetaling av lønn i 6 måneder. Hun hadde jobbet hos samme arbeidsgiver siden 1998. Frem til barnet ble født den 20.08.01 var hun ikke i arbeid.

I og med at etterlønn utbetalt som et engangsbetrag ikke gir opptjeningsrett til fødselspenger, fyller hun ikke vilkårene for fødselspenger.

Eksempel 2:

B ble i desember 2000 enig med arbeidsgiver om å fratre sin stilling. Som kompensasjon ble det inngått en avtale om en løpende etterlønn i 6 måneder, til sammen kr. 96.000,-. Frem til barnet ble født den 20.08.01 var hun ikke i arbeid.

I og med at løpende etterlønn gir opptjeningsrett til fødselspenger, fyller hun kravet om yrkesaktivitet i 6 av de 10 siste månedene før stønadsperioden tar til, jf. § 14-4.

Trygderetten har i ankesak nr. 01/04052 lagt til grunn at etterlønn utbetalt som en engangssum ikke kan likestilles med løpende etterlønn. Saken gjaldt en kvinne som hadde mottatt en engangsutbetaling i forbindelse med at hun avsluttet et arbeidsforhold. Som følge av engangsutbetalingen fikk kvinnen ikke innvilget dagpenger før etter ca. seks måneder fordi engangsutbetalingen ble ansett som lønn eller erstatning for tapt arbeidsinntekt i denne perioden. Trygderetten uttalte at det kan synes rimelig at en og samme utbetaling blir vurdert likt i henhold til folketrygdloven kap. 4 (dagpenger) og kap. 14 (fødselspenger). Trygderetten fant likevel på bakgrunn av lovens ordlyd og forarbeider at engangsutbetalingen ikke kan likestilles med løpende etterlønn etter folketrygdloven § 14-4 femte ledd bokstav d.

I en kjennelse av 30. mai 2003 (ankesak nr. 02/04598) har imidlertid Trygderetten gitt en kvinne medhold i at en engangsutbetaling fra arbeidsgiver skal likestilles med løpende

etterlønn etter folketrygdloven § 14-4 femte ledd bokstav d. Retten henviste til ankesak nr. 01/04052 og uttalte:

*” I sak nr. 01/04052 fikk den ankende part en såkalt sluttpakke som Aetat beregnet tilsvarte ca. seks måneders lønn. I vår sak er det eksakt lønn tilsvarende ni måneder som er utbetalt som en engangssum. I tillegg kommer det forhold at NN ikke fikk noe valg med hensyn til å motta lønnen som løpende ytelse, slik andre ansatte i X hadde fått tilbud om.”*

Retten fant på denne bakgrunn, og under henvisning til formålet med regelen i § 14-4 femte ledd bokstav d, at utbetalingen måtte likestilles med løpende etterlønn.

På bakgrunn av kjennelsen i ankesak nr. 02/04598 har trygdeetaten endret sin praksis slik at engangsutbetalinger som utgjør eksakt lønn for en bestemt periode og der mottakeren ikke selv kunne velge mellom engangsutbetaling og løpende etterlønn, likestilles med løpende etterlønn. I brev til Rikstrygdeverket av 30. september 2003 fremholder departementet at det etter departementets syn kreves lovendring dersom engangsutbetalinger som skattemessig regnes som lønn på generell basis skal like-stilles med løpende etterlønn i henhold til folketrygdloven § 14-4 femte ledd bokstav d.

Departementet antar at det kan være tilfældigheter som avgjør om etterlønn blir utbetalt løpende eller som en engangssum. Formålet med etterlønnen er imidlertid det samme. Kvinner som ikke opparbeider seg rett til fødselspenger fordi de har fått etterlønn utbetalt som et engangsbeløp, er heller ikke berettiget til dagpenger under arbeidsløshet i den perioden etterlønnen er ment å dekke. Likestillingsombudet og Juridisk rådgivning for kvinner har for øvrig også tatt problemstillingen opp med departementet.

Dersom etterlønn utbetalt som en engangssum også skal gi opptjeningsrett til fødselspenger, må det tas stilling til hvilken periode utbetalingen er ment å dekke. Dette er nødvendig for å kunne vurdere om den gravide har vært yrkesaktiv med pensjonsgivende inntekt seks av de siste ti månedene før stønadsperioden tar til, og også for å kunne ta stilling til hvilket opptjeningsgrunnlag vedkommende har. Ofte vil det fremgå av avtalen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker hvilken periode utbetalingen gjelder for. Dersom det ikke fremgår av avtalen, må det undersøkes nærmere med arbeidsgiver.

Etter Aetats regelverk er det ikke avgjørende hvorvidt utbetalingen finner sted i rater eller som en engangssum. Når etterlønnen utbetales i en samlet sum, divideres ytelsen med den månedslønnen vedkommende ville ha hatt i full stilling. Aetat finner på den måten ut hvor lenge stønads søkeren anses å være dekket av lønn fremover i tid. Arbeidstakeren har ikke rett til dagpenger i den perioden etterlønnen løper.

### *5.3.2 Departementets vurdering og forslag*

Departementet foreslår å åpne for at engangsutbetalinger likestilles med yrkesaktivitet slik at også etterlønn utbetalt som et engangsbeløp gir opptjeningsrett til fødselspenger. Vilkåret for at etterlønnen skal medføre opptjening av fødselspenger bør være at utbetalingen skattemessig regnes som lønn.

Dersom det ikke fremgår av avtalen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker hvilken periode engangsutbetalingen skal gjelde for, må det tas stilling til dette for å kunne avgjøre om det er opptjent rett til fødselspenger. Aetat løser dette ved å dividere engangssummen med det som

ville vært den ansattes månedslønn i full stilling. Etter departementets syn er en slik løsning ikke å anbefale når det gjelder å vurdere opptjeningsrett til fødselspenger. Departementet vil derfor foreslå at opptjeningsperioden for fødselspenger beregnes ved at engangssummen divideres på månedslønn i den stillingsprosent vedkommende har umiddelbart før opphør av arbeidsforholdet.

Skal engangsutbetalinger kunne gi opptjeningsrett til fødselspenger, vil dette medføre merarbeid for trygdekontorene i form av innhenting av flere opplysninger og en mer inngående vurdering av etterlønsavtalen enn det som er tilfelle i dag. Det antas likevel at antall tilfeller fortsatt vil være lavt slik at merkostnadene totalt sett blir ubetydelige.

Etter gjeldende regelverk kan en fortsette å motta etterlønn etter at stønadsperioden for fødsels- eller adopsjonspenger er påbegynt. Det skjer i slike tilfeller ikke noen avkortning i fødselspengene. I forbindelse med den forestående gjennomgangen av beregningsreglene, vil departementet foreslå avkortingsregler der etterlønn utbetales i fødselspengeperioden.

## 6. FEDREKVOTEN

### 6.1 Innledning

Nedenfor foreslår departementet å gi rett til uttak av fedrekvote i de første 6 ukene etter fødselen. Videre foreslås det å endre regelverket slik at adgangen til unntak fra fedrekvoten innsnevres.

### 6.2 Om fedrekvoten

Fedrekvoten ble innført ved lov 22. januar 1993 nr. 25 og trådte i kraft 1. april 1993. Bakgrunnen var at en ønsket å få flere fedre til å ta aktiv del i omsorgen i barnets første leveår.

Når både mor og far har opptjent rett til fødselspenger, og mor har arbeidet minst halv stilling, er fire uker av stønadsperioden forbeholdt far (fedrekvoten). Disse ukene bortfaller som hovedregel helt eller delvis i den utstrekning far ikke benytter seg av dem.

Far kan som hovedregel ikke ta ut fedrekvote i de første seks ukene etter fødselen. Det er imidlertid gjort unntak i situasjoner der mor er syk eller innlagt i helseinstitusjon, og i forbindelse med flerbarnsfødsel.

Fedrekvoten har vist seg å være et svært effektivt virkemiddel for å få fedrene til å ta ut fødselspenger. Da fedrekvoten ble innført i 1993, skjedde det som en forlengelse av stønadsperioden. Dermed kom ikke styrkingen av mannens rettigheter på bekostning av kvinnens. Det var et ønske om at fedrekvoten skulle påvirke diskusjonen hjemme om hvordan permisjonen som helhet skulle deles og føre til at fedre på sikt tok en lengre del av permisjonen.

Rikstrygdeverkets statistikk for 2003 viser at om lag 89 prosent av de fedrene som kommer inn under ordningen tok ut fedrekvote, men at bare ca 15,1 prosent av fedrene mottok fødselspenger utover fire uker (jf. tabellen nedenfor).

Loven åpner for at det på visse vilkår kan søkes unntak fra fedrekvoten. Dersom dispensasjon innvilges, kan de fire ukene overføres til mor. Unntaksbestemmelsen praktiseres imidlertid restriktiv.

Da fedrekvoten ble innført, var det en forutsetning at mor måtte gjenoppta arbeidet mens far avvirket sine fire uker. Med virkning fra 1. juli 1994 (se Ot.prp. nr. 80 (1993-94)) ble imidlertid regelverket myket opp. Bakgrunnen for dette var at enkelte fedre ikke fikk tatt ut fedrekvoten fordi mor valgte å ta ulønnet permisjon etter å ha mottatt fødselspenger, eller fordi mor hadde opptjent retten i et engasjement og ikke hadde noe arbeid å gjenoppta. Kravet om at mor måtte tilbake i arbeid de fire ukene far avvirket fedrekvoten, skapte dessuten praktiske problemer for en del arbeidsgivere.

For at fedre skal kunne ta permisjon utover fedrekvoten, må mor gå ut i arbeid, ta offentlig godkjent utdanning på heltid, ta utdanning i kombinasjon med arbeid, være innlagt i helseinstitusjon eller på grunn av sykdom eller skade være helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet. Det må med andre ord foreligge et omsorgsbehov etter fødselen.

Etter gjeldende regelverk er det altså åpnet for ”dobbelomsorg” under fedrekvoteperioden. For eksempel er det relativt vanlig at mor tar ferie mens far avviker fedrekvoten.

Mor kan ta tidskonto samtidig med at far tar ut fedrekvoten. Hun kan også ta gradert uttak av fødselspenger. Imidlertid kan mor i denne perioden ikke ta ut mer enn 50 prosent fødselspenger. Dette betyr at foreldrene i fedrekvoteperioden til sammen kan motta inntil 150 prosent fødselspenger.

Det fremgår av Ot.prp. nr. 13 (1992-93):

*”Etter departementets oppfatning bør ikke innføring av fire ukers fedrekvote innebære at faren må ta sin del av permisjonen som sammenhengende heltidspermisjon. Etter gjeldende rett kan foreldrene ta graderte fødselspenger samtidig, f.eks slik at begge arbeider halvtid og mottar 50 prosent fødselspenger hver. Fedrekvoten skal imidlertid sammenlagt utgjøre fire hele uker. I ovennevnte eksempel betyr det at faren må ta halv permisjon i åtte uker for at det skal kunne anses at fedrekvoten er tatt ut.”*

Etter praksis er det også åpnet for at fedrekvoten kan fordeles på flere perioder. Etter avtale med arbeidsgiver kan far for eksempel ta 1 dag ukentlig fordelt på 20 uker.

Det er ikke adgang til å ta fedrekvoten som tidskonto. Det fremgår av folketrygdloven § 14-22 at fedrekvoten er unntatt fra tidskontouttak. Departementet foreslår imidlertid en ny ordning for fleksibelt uttak av fødselspenger som også skal omfatte fedrekvoten. Se nærmere om dette under kapittel 8.

Tabellen nedenfor viser utviklingen i fedres bruk av fødselspenger.

#### FEDRES BRUK AV FØDSELSPENGER

År	Totalt antall kvinner med fødselspengeuttak.	Beregnet antall fedre med rett til fedrekvote. **	Totalt antall fedre med fedrekvoteuttak. Avsluttede tilfeller.	Fedre med fedrekvoteuttak i prosent av	Fedre som tar mer enn fire uker. Prosent.
----	--	--	---	--	--



	<b>Avsluttede tilfeller.</b>		<b>beregnet ant.fedre.</b>	<b>Avsluttede tilfeller.</b>	
1988	34 748	(208)	(0,6)		
1989	36 626	(382)	(1,0)		
1990	36 751	(617)	(1,7)		
1991	40 932	(820)	(2,0)		
1992	38 900	(920)	(2,4)		
1993	38 525	(1 567)	(4,1)		
1994	37 869	30 295	12 738	42	
1995*	43 556	34 845	21 571	62	
1996	45 474	36 377	25 409	70	
1997	48 664	38 932	29 238	75	
1998	48 159	38 528	30 192	78	
1999	48 478	38 783	31 136	80	3 394 (10,9 %)
2000	49 585	39 668	32 659	82	3 641 (11,1 %)
2001	49 503	39 602	33 679	85	4 547 (13,5%)
2002	47 024	37 619	33 019	87	5 008 (15,2 %)
2003	46 690	37 352	33 164	89	5 023 (15,1%)

Kilde: Rikstrygdeverket

\*Fra 1995 inkluderer tallene statsansatte.

\*\*Det finnes ikke nøyaktig oversikt over hvor mange fedre som har rett til fedrekvote. Rikstrygdeverket har imidlertid beregnet at 80 prosent av fedrene har rett til fedrekvote.

### 6.3 Evaluering av fedrekvoten

Berit Brandth og Bente Øverlids rapport "Omsorgspermisjon med "kjærlig tvang" – En kartlegging av fedrekvoten" ble utgitt i 1998. Rapporten bygger på et spørreskjema sendt til et landsrepresentativt utvalg på 3 000 menn som ble fedre i 1995. Svarprosenten i undersøkelsen var på 63 prosent.

Blant fedrene som hadde rett til fødselspenger, benyttet 78 prosent fedrekvoten. 78 prosent av disse tok fire uker sammenhengende. 11 prosent delte opp perioden, 9 prosent tok mindre enn 4 uker mens 2 prosent brukte fedrekvoten på andre måter.

Rapporten viser at hovedtyngden av fedrene tok sin fedrekvote mot slutten av stønadperioden. 75 prosent var hjemme når barnet var 8-11 måneder eller eldre, og bare 7 prosent tok ut fedrekvote i løpet av de første 3 månedene etter fødselen.

Mens far tok fedrekvoten, var majoriteten av mødrene tilbake i jobb. Det var likevel en stor andel mødre (35 prosent), som var hjemme samtidig med at far tok fedrekvoten.

Det fremkom at middels/høy inntekt, fast ansettelse i offentlig sektor, normal arbeidstid og lite overtidbruk var faktorer som hadde betydning for fedrenes bruk av fedrekvoten. En annen faktor av betydning var mors inntekt og arbeidstid. Når mor hadde en årslønn på over 200 000 kroner og arbeidet mer enn 30 timers arbeidsuke, var det større sjans for at far benyttet fedrekvoten.

Den viktigste årsaken til at fedrekvoten ikke ble benyttet, ble oppgitt å være at permisjonen ikke lot seg kombinere med jobb. Videre var det en viktig begrunnelse at barnets mor ikke skulle tilbake i arbeid etter endt stønadsperiode, noe som bidro til at far ikke så det som nødvendig å være hjemme samtidig med mor. Nesten like viktig var det at far ikke ville fått full lønnskompensasjon eller at foreldrene var enige om at far skulle prioritere arbeidet.

#### **6.4 Forslag om å gi rett til uttak av fedrekvote i de første seks ukene etter fødselen**

##### *6.4.1 Bakgrunn*

Arbeidsgruppen som har gjennomgått fødselspengeordningen med sikte på forenklinger mener at det bør åpnes for at far kan ta ut fedrekvoten også i de første seks ukene etter fødselen. Arbeidsgruppen påpeker at omsorgsbehovet ofte vil være ekstra stort i denne perioden. For fedre som ikke får lønn under omsorgspermisjonen i tilknytning til fødselen, kan det dessuten være et alternativ å motta fødselspenger. Dersom en åpner for at far skal kunne ta fedrekvoten i de første seks ukene etter fødselen, vil konsekvensen bli at foreldrene kan være hjemme samtidig. Etter arbeidsgruppens vurdering er imidlertid ikke dette et viktig motargument på bakgrunn av at fedrekvoten på et senere stadium i stønadsperioden kan tas ut uten hensyn til om mor gjenopptar arbeidet.

I St.meld. 29 (2002-2003) Familiemeldingen har regjeringen varslet at den vil vurdere om det i større grad enn i dag bør være mulig for foreldrene å være hjemme med fødselspenger samtidig. Etter gjeldende regelverk er det åpnet for samtidig uttak i de første seks ukene bare i forbindelse med flerbarnsfødsel. Det som taler for å åpne for samtidig uttak i større grad enn i dag, er at en slik mulighet vil gi større fleksibilitet og valgfrihet for foreldrene. Ulempen er at den lønnede permisjonstiden forkortes.

##### *6.4.2 Departementets vurdering og forslag*

Mor skal i medhold av folketrygdloven § 14-8 ha fødselspenger de første seks ukene etter fødselen, og det må derfor vurderes nærmere om en skal gå bort fra kravet om at mor skal ha fødselspenger de første seks ukene etter fødselen eller om begge foreldrene skal kunne motta fødselspenger i denne perioden.

En rett til uttak av fedrekvote de første seks ukene etter fødselen vil neppe få praktisk betydning med mindre mors eksklusive rett til fødselspenger de seks første ukene etter fødselen oppheves, eventuelt at det åpnes for at foreldrene kan ta ut fødselspenger samtidig i denne perioden. Dagens regel om at mor må ta ut permisjon de første seks ukene etter fødselen er begrunnet i hensynet til mors helse. En slik endring vil også være i strid med ILO konvensjon 183 om Mødrevern. Norge har ikke ratifisert denne konvensjonen, som understreker viktigheten av å beskytte gravide kvinner og kvinner som nylig har født. Etter departementets syn vil det gi en uheldig signaleffekt om Norge skulle oppheve den særlige beskyttelsen av mor i tiden like etter fødselen. Departementet foreslår på denne bakgrunn at bestemmelsen om at mor skal ta ut fødselspermisjon de første seks ukene etter fødselen, opprettholdes.

Å gi foreldrene mulighet til å motta fødselspenger samtidig under fedrekvoten, vil medføre større forskjell mellom fedrekvote og fødselspenger som ikke er fedrekvote. En konsekvens av en slik regelendring vil være forskjellsbehandling av på den ene side familier der begge har opptjent rett til fødselspenger og kan være hjemme samtidig, og på den andre siden familier der bare far har opptjent rett, slik at hans rett er betinget av at mor er i arbeid, under utdanning

eller syk. I slike situasjoner vil foreldrene ikke kunne være hjemme samtidig selv om det åpnes for uttak av fedrekvote i de første seks ukene etter fødselen.

Når fedretiltakene som er skissert i familiemeldingen er gjennomført slik at alle fedre har rett til fire ukers fødselspermisjon uavhengig av hva mor foretar seg før eller etter fødselen, vil situasjonen bli annerledes. Rett til samtidig uttak av fødselspenger vil da ikke innebære en forskjellsbehandling av familier med og uten rett til fedrekvote.

Dersom foreldrene er hjemme fire uker samtidig, vil det medføre at den samlede stønadperioden blir forkortet med fire uker. Dette kan medføre at noen barn har behov for barnehageplass tidligere. Departementet antar imidlertid at de aller fleste familier ønsker å ha en lengst mulig periode sammen med barnet, og at det derfor bare vil være et fåtall som vil velge samtidig uttak. Enkelte vil også kunne velge å ta ferie eller ulønnet permisjon i tilknytning til fødselspermisjonen slik at den samlede tiden hjemme med barnet ikke blir forkortet. Departementet antar på denne bakgrunn at det ikke vil bli noen vesentlig økning i behovet for barnehageplasser.

Departementet foreslår derfor å åpne for å gi rett til uttak av fedrekvote i de første seks ukene etter fødselen, og at foreldrene i denne perioden kan motta fødselspenger samtidig.

## 6.5 Unntaksbestemmelsene for fedrekvoten

### 6.5.1 Bakgrunn

I forbindelse med innføringen av fedrekvoten, drøftet en i Ot.prp. nr.13 (1992-93) behovet for en dispensasjonsadgang. Det fremgår (s. 9):

*”I visse tilfeller kan faren være forhindret fra å benytte fedrekvoten. Etter departementets mening bør det i slike tilfeller være adgang til å gi dispensasjon fra fedrekvoten og overføre de fire ukene til barnets mor... . Det foreslås etablert en hjemmel i loven som gir departementet adgang til å gi forskrift om unntak fra bestemmelsen om fedrekvote. Etter departementets oppfatning bør det være en klar forutsetning at unntaksbestemmelsen praktiseres restriktivt. Dispensasjon skal bare kunne gis etter en særskilt vurdering i hvert enkelt tilfelle, der det godtgjøres at avvikling av fedrekvoten vil gi urimelige utslag”.*

Dispensasjonsbestemmelsene ble regulert i forskrift fastsatt 20. mars 1993. I folketrygdloven av 28. februar 1997, er imidlertid forskriftsbestemmelsene innarbeidet i § 14-10 femte ledd. Følgende forhold kan gi grunnlag for dispensasjon fra fedrekvoten:

- Dersom sykdom gjør det urimelig å kreve at fedrekvoten blir benyttet
- Dersom faren har vært arbeidsløs og begynner i arbeid i løpet av de siste seks månedene av morens permisjonstid
- Dersom faren er arbeidstaker og i forbindelse med sitt arbeidsforhold har et langvarig opphold i utlandet som gjør det vanskelig å komme hjem for å ta ut fedrekvoten
- Dersom faren er selvstendig næringsdrivende i en mindre virksomhet, eneaksjonær eller lignende, og det kan godtgjøres at uttak av fedrekvoten vil medføre betydelige økonomiske problemer

- Dersom faren har uregelmessig arbeidsforhold og det kan godtgjøres at uttak av fedrekvoten vil skape betydelige problemer i forhold til arbeidet. Yrker med skiftordninger eller sesongsvingninger gir alene ikke grunn til unntak.

Dersom en av disse dispensasjonsgrunnene foreligger, må det i tillegg godtgjøres at uttak av fedrekvoten vil gi urimelige utslag. Selv om ingen av dispensasjonsgrunnene foreligger, kan det i helt spesielle tilfeller gis dispensasjon dersom uforutsette hendinger gjør det urimelig å kreve uttak av fedrekvoten.

Det fremgår av Berit Brandth og Bente Øverlids rapport ”Omsorgspermisjon med ”kjærlig tvang” – En kartlegging av fedrekvoten” (1998) at 12,5 prosent fedre med rett til fedrekvote søkte om dispensasjon fra fedrekvotebestemmelsene. 7,2 prosent av fedrene med rett til fedrekvote fikk innvilget søknaden. Dette innebærer at om lag 59 prosent av de som søkte dispensasjon fikk søknaden innvilget mens 41 prosent fikk avslag. Av de fedrene som fikk avslag på søknad om dispensasjon fra fedrekvoten, var det 46 prosent som likevel valgte å bruke fedrekvoten, mens de øvrige 54 prosent mistet fedrekvoten med det resultat at den totale stønadsperioden ble redusert.

Forskjellen mellom de fedrene som søkte dispensasjon og de som ikke søkte, viste seg i forholdet til arbeidslivet. Tendensen var at fedre som søkte om fritak fra fedrekvoten, var selvstendig næringsdrivende med lange arbeidsdager og relativt høy inntekt. En annen gruppe var fedre som tjente lite og var midlertidig ansatt med kort arbeidstid.

Når det gjaldt trygdekontorets begrunnelse for ikke å innvilge dispensasjonssøknader, gikk dette på at grunnen for å søke fritak ikke var god nok. Enkelte av fedrene mente at de ikke fikk noen saklig begrunnelse overhodet og det ble også påstått forskjellsbehandling trygdekontorene i mellom.

Ordnningen med dispensasjonsadgang fra fedrekvoten har vist seg å være svært ressurskrevende for trygdeetaten. Trygdeetaten har signalisert at brukerne har vanskelig for å forstå at reglene praktiseres så strengt fordi lovens ordlyd synes å åpne for unntak. Dette skaper i mange tilfeller falske forhåpninger, og det brukes en del tid på publikumshenvendelser som ikke resulterer i søknad. Trygdeetaten har i tillegg mye arbeid med søknader om unntak som likevel ikke vil føre frem, og det er relativt stor risiko for ulik praksis, særlig når det gjelder selvstendig næringsdrivende. I 2003 ble det totalt innvilget 1407 unntak fra fedrekvoten.

Tabellen nedenfor viser hvordan unntakene fordeler seg i forhold til de ulike dispensasjonsgrunnene etter § 14-10 femte til sjuende ledd:

Aktuell bestemmelse	Antall dispensasjoner
a) Sykdom gjør det urimelig å kreve at fedrekvoten blir benyttet	312
b) Faren har vært arbeidsløs og begynner i arbeid i løpet av de siste seks månedene av morens permisjonstid	187
c) Faren er arbeidstaker og har i forbindelse med sitt arbeidsforhold et langvarig opphold i utlandet som gjør det vanskelig å komme hjem for å ta ut fedrekvoten	62

d)	Faren er selvstendig næringsdrivende i en mindre virksomhet, eneaksjonær eller lignende, og det kan godtgjøres at uttak av fedrekvoten vil medføre betydelige økonomiske problemer	353
e)	Faren har uregelmessig arbeidsforhold og det kan godtgjøres at uttak av fedrekvoten vil skape betydelige problemer i forhold til arbeidet.	396
	Sjuende ledd: Uttak av fedrekvoten vil gi urimelige utslag.	3

---

Totalt: 1 407

### 6.5.2 Departementets vurdering og forslag

Tilbakemeldinger fra trygdeetaten viser at håndteringen av bestemmelsene om unntak fra fedrekvoten oppleves som meget ressurskrevende. Ut fra formålsbetraktninger praktiseres unntaksbestemmelsene strengt, slik at veldig få får unntak. I 2003 ble det bare innvilget 1 407 unntak fra fedrekvoten, og dispensasjonsadgangen har således liten betydning i praksis.

En vurdering av unntaksbestemmelsene aktualiseres ytterligere på bakgrunn av forslaget i Familiemeldingen om å utvide fedrekvoten. Dersom en viderefører gjeldende praksis, vil konsekvensen av en utvidet fedrekvote kunne bli at familien risikerer å miste en større del av stønadperioden dersom far ikke vil eller kan ta ut sin del. Samtidig er det grunn til å tro at en utvidet fedrekvote vil føre til at flere fedre vil søke dispensasjon.

Både intensjonen bak ordningen og det at det er åpnet for et fleksibelt uttak, tilsier etter departementets mening at det ikke er behov for så omfattende unntaksbestemmelser. Departementet vil understreke at fedrekvoten ble innført med sikte på at fedre skulle ta mer aktivt del i omsorgen i barnets første leveår. De fire ukene kom i form av en utvidelse av stønadperioden og gikk derfor ikke på bekostning av mors rettigheter. Dersom far ikke kan eller vil benytte hele eller deler av fedrekvoten, bør konsekvensen være at de øremerkede ukene bortfaller helt eller delvis. Departementet foreslår derfor at det bare skal være adgang til å gi dispensasjon fra fedrekvoten i situasjoner der far er forhindret fra å ta omsorg for barnet på grunn av sykdom eller skade. Gjeldende ordning med at mor kan få hele stønadperioden i situasjoner der hun er alene om omsorgen for barnet eller der far ikke har rett til fødselspenger, bør opprettholdes.

## 7. STØNADSPERIODEN FOR FØDSELSPENGER - SYKDOMSBEGREPET

### 7.1 Innledning

Sykdom er et vilkår i forbindelse med

- utsettelse av stønadperioden
- overføring av stønadperioden fra mor til far
- unntak fra fedrekvoten.

Sykdomsvilkåret er imidlertid ulikt formulert og praktiseres også ulikt i disse tre situasjonene. I dette kapittelet foreslår departementet å forenkle regelverket ved å innføre et ensartet sykdomsbegrep.

## 7.2 Utsettelse av stønadsperioden

Det fremgår av folketrygdloven § 14-7 første ledd at fødselspenger ytes i en stønadsperiode på opptil 260 stønadsdager (52 uker) med redusert dagsats, eller 210 stønadsdager (42 uker) med full dagsats.

Stønadsperioden skal etter fjerde ledd regnes sammenhengende fra det tidspunktet perioden begynner å løpe. Den gjenværende del av stønadsperioden kan likevel utsettes når den som mottar fødselspenger tar lovbestemt ferie.

Etter femte ledd kan stønadsperioden også utsettes når den som mottar fødselspenger eller barnet er innlagt i helseinstitusjon. Stønadsperioden kan utsettes også i andre særlige tilfeller når den som mottar fødselspenger er for syk til å ta seg av barnet. Av forarbeidene til denne bestemmelsen (Ot.prp. nr. 7 (1993-94)) fremgår det blant annet:

*”I enkelte tilfeller vil det kunne være vedvarende alvorlig sykdom hos moren som gjør at hun er ute av stand til å ta seg av barnet, selv om hun ikke er innlagt i helseinstitusjon. Behovet for en slik utsettelsesadgang vil være særlig stort for enslige mødre, eller i situasjoner der faren eller den andre av adoptivforeldrene ikke har anledning til å overta fødsels- eller adopsjonspengeretten.”*

*”...Bedømmelsen av om kvinnen er for syk til å ta seg av barnet, må skje på grunnlag av en samlet vurdering av hennes arbeidsevne og funksjonsevnen i forhold til omsorgen for barnet. Hvis moren har daglig kontakt med barnet og evne til å vise det psykisk omsorg, bør hun ikke få rett til utsettelse. Det må kreves at morens sykdom er av en slik art at det kvalitetsmessige forholdet til barnet blir sterkt skadelidende og at hun er helt avhengig av hjelp fra andre til å ta seg av barnet. Sykdomstilfeller av noen få ukers varighet kan ikke gi rett til utsettelse. Behovet må dokumenteres med særskilt legeerklæring.”*

Trykderetten har ved kjennelse av 27. mai 1999 i ankesak nr. 99/00533 uttalt at departementets forarbeider etter rettens oppfatning er så vidt sprikende at en lovforståelse vanskelig kan etableres på dette grunnlag. Passusen om fravær av psykisk kontakt som eneste stønadsutløsende situasjon, står etter rettens mening i kontrast til anvisningen på en mer generell vurdering av det kvalitetsmessige forholdet til barnet. Det fremgår:

*”Retten finner intet rettskildemessig grunnlag for å begrense retten til utsettelse av stønadsperioden til tilfeller der sykdomsresultatet er psykisk fravær. Dette også fordi en eventuell fysisk atskillelse er regulert som et eget alternativ i bestemmelsen. Retten vil i tillegg bemerke at det i denne sammenheng fremstår som mindre naturlig å fremheve det psykiske avhengighetsforhold mellom mor og barn som en viktigere relasjon enn den praktiske omsorg barnet er avhengig av for å unngå lidelser.”*

Departementet har i brev av 14. juni 2000 til Rikstrygdeverket uttalt at praksis bør endres i tråd med Trygderettens kjennelse. Departementet understreker imidlertid at bestemmelsen om utsettelsesadgang fortsatt skal praktiseres restriktivt og at det må foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle.

### 7.3 Overføring av stønadperioden

Folketrygdloven § 14-9 fjerde ledd regulerer i hvilke situasjoner far kan ta ut fødselspenger på bakgrunn av egen opptjening. I tillegg til at faren kan overta retten til fødselspenger når moren gjenopptar arbeid, påbegynner eller gjenopptar utdanning på heltid eller er innlagt i helseinstitusjon, har faren en tilsvarende rett når moren er så syk at hun er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet. Når far har rett til fødselspenger, har han en korresponderende rett til permisjon etter arbeidsmiljøloven.

I Ot.prp.nr.7 (1993-1994) heter det:

*«Kortvarige sykdomstilfeller på grunn av influensa o.l. skal ikke gi rett til overføring av fødsels- eller adopsjonspenger. Behovet må dokumenteres med særskilt legeerklæring. Departementet har kommet til at en ikke på nytt bør innføre formuleringen «helt avskåret fra å dra omsorg for barnet på grunn av egen sykdom». Den formuleringen som velges bør gi anvisning på en restriktiv praksis, samtidig som den er mer fleksibel enn tidligere lovbestemmelser. Den bør kunne åpne for at far er til stede selv om mor f.eks evner å gi barnet mat, men må ha hjelp for å få lagt barnet til seg. Med andre ord kan det ikke være en betingelse at mor er «helt avskåret» fra å dra omsorgen. Det kan ikke kreves at mor er helt ute av stand til å gi barnet mat, fysisk stell eller psykisk stimulans. Hensikten må være å fange opp situasjoner der moren er så syk at hun er helt avhengig av hjelp fra faren til å ta seg av barnet. Det kan for eksempel være snakk om alvorlige bekkenløsningsplager, revmatiske lidelser, gjentatte besvimelsesanfall eller annen sykdom.»*

Det stilles andre og mindre strenge krav til mors sykdom etter §14-9 fjerde ledd bokstav d enn etter §14-7 femte ledd som gir hjemmel for utsettelse av fødselspermisjon på grunn av mors sykdom. Etter § 14-9 vil far lettere kunne få overført fødselspermisjonen til seg etter en vurdering av mors mulighet for å ha omsorg for barnet med hensyn til det praktiske stedet.

Departementet uttalte følgende i Ot.prp.nr.52 (1999-2000):

*«Imidlertid [ kan det ] foreligge et omsorgsbehov etter fødselen på grunn av sykdom eller skade også i situasjoner der mor ikke har opptjent rett til fødselspenger... Departementet finner at det ved innføring av selvstendig opptjeningsrett til fødselspenger for fedre også bør åpnes for at far kan ta ut sine rettigheter når det etter fødselen foreligger et omsorgsbehov fordi mor på grunn av fysisk eller psykisk sykdom eller innleggelse i helseinstitusjon ikke er i stand til å ta seg av barnet. I situasjoner der mor er syk etter fødselen, vil far få fødselspenger basert på egen opptjening og stillingsdel.*

*Ved vurderingen av om det foreligger et omsorgsbehov, vil det være naturlig å bygge på de kriteriene som etter ftrl §§14-9 første ledd og 14-17 annet ledd er lagt til grunn i*

*situasjoner der mor eller adoptivmor har opptjent rett til fødsels- eller adopsjonspenger...*

*Bestemmelsen må også kunne fange opp situasjoner der mor på grunn av funksjonshemming eller uførhet er helt avhengig av hjelp for å kunne ta seg av barnet etter fødselen. I så fall vil det foreligge et omsorgsbehov som bør kunne utløse farens rett til fødselspenger på linje med sykdom. Det at mor er uføretrygdet vil imidlertid ikke i seg selv utløse en rett for far. Behovet må i disse situasjonene dokumenteres med særskilt legeerklæring.»*

#### **7.4 Unntak fra fedrekvoten**

Det fremgår av folketrygdloven § 14-10 femte ledd at det kan gjøres unntak fra hovedregelen om at fedrekvoten faller bort dersom far lar være å ta ut fedrekvoten. Dersom vilkårene i § 14-10 femte ledd er oppfylt, innebærer det at mor kan overta fedrekvoten. Departementet foreslår å begrense adgangen til unntak fra fedrekvoten, slik at unntak bare kan gis der far på grunn av sykdom er forhindret fra å ta omsorg for barnet. Se nærmere om dette under punkt 6.5.

I § 14-10 femte ledd bokstav a fremgår det at det kan gjøres unntak fra fedrekvoten dersom sykdom gjør det urimelig å kreve at fedrekvoten blir benyttet. Det er etter gjeldende lov ikke nærmere definert hva som skal regnes som sykdom i forhold til unntak fra fedrekvoten. I motsetning til hva som gjelder etter folketrygdloven §§ 14-7 femte ledd og 14-9 fjerde ledd er det heller ikke stilt krav om legeerklæring. Det skal videre bemerkes at når det gjelder fedrekvoten, er vilkåret om sykdom ikke bare knyttet til far. Det kan gjøres unntak også når barnet eller andre familiemedlemmer blir rammet av sykdom og det ville være urimelig å kreve avvikling av fedrekvoten.

#### **7.5 Departementets vurdering og forslag**

Departementet ser at sykdomsvilkårene i folketrygdloven §§ 14-7 femte ledd, 14-9 fjerde ledd og 14-10 femte ledd kan være vanskelige å praktisere. Vurderingen er skjønnsmessig i hvert enkelt tilfelle, og det kan derfor bli forskjellsbehandling. Departementet vil videre påpeke at det kan skape uklarhet at det legges ulike sykdomsbegreper til grunn i §§ 14-7 femte ledd, 14-9 fjerde ledd bokstav d (vilkår for at far skal kunne ta ut fødselspenger) og 14-10 femte ledd bokstav a (dispensasjonsgrunn fra fedrekvoten). Departementet foreslår derfor å endre loven slik at sykdomsbegrepet i de ulike bestemmelsene formuleres på samme måte. Dette vil også ivareta hensynet til sammenhengen i regelverket. Bestemmelsene bør fortsatt praktiseres restriktivt.

Departementet foreslår at stønadsperioden skal kunne overføres fra mor til far jf. § 14-9, eventuelt utsettes jf. § 14-7, der den som mottar fødselspenger er innlagt i helseinstitusjon og ikke kan ta seg av barnet. Slike situasjoner bør også gi grunnlag for unntak fra fedrekvoten jf. § 14-10.

Der den som mottar fødselspenger på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet, bør stønadsperioden kunne overføres til far jf. § 14-9, eller utsettes jf. § 14-7. På samme måte bør det gis unntak fra fedrekvoten hvis far på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet. Andre familiemedlemmers sykdom bør ikke lenger gi grunnlag for unntak fra fedrekvoten. Dette er også i tråd med praksis, da det



svært sjelden gis unntak fra fedrekvoten ved andre familiemedlemmers sykdom. Er kravet til sykdom oppfylt bør det være opp til familien å vurdere om utsettelse eller overføring av stønadsperioden til den andre av foreldrene, er den beste løsningen for dem. Når vilkårene er så vidt strenge, antar imidlertid departementet at det vil være mest hensiktsmessig for de fleste familier å overføre stønadsperioden til den andre av foreldrene fremfor å få assistanse fra andre til å ta seg av barnet.

Departementet finner videre at det bør være krav om særskilt legeerklæring i alle de tre situasjonene og at dette bør fremgå av lovteksten. Det kan dessuten være behov for en klarere funksjonsbeskrivelse i forhold til hva som skal til for at en forelder anses å være helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet. En slik funksjonsbeskrivelse bør kunne innarbeides i trygdeetatens rundskriv.

## 8. FLEKSIBELT UTTAK AV FØDSELSPENGER

### 8.1 Innledning

I det følgende foreslår departementet å slå sammen ordningen med graderte fødselspenger og tidskontoordningen. Siktemålet er at arbeidstaker og arbeidsgiver skal stilles friere til å komponere den avtalen som passer best.

### 8.2 Om graderte fødselspenger

Retten til gradert uttak av fødselspenger er hjemlet i folketrygdloven § 14-4 sjettede ledd j. § 14-9 sjettede ledd.

Ordningen med gradert uttak av fødselspenger ble innført ved lov 9. juni 1978 nr. 54 (Ot.prp. nr. 65 (1977-78)). Lovendringen innebar at retten til reduserte fødselspenger i forbindelse med delvis gjenopptakelse av arbeidet ble lovfestet. I tillegg ble det åpnet for adgang til fødselspenger til både moren og faren for det samme tidsrom, dersom de delte omsorgen for barnet, slik at begge arbeidet deltid. Endringene trådte i kraft 1. juli 1978. I praksis hadde en frem til ordningen ble lovhjemlet, gitt bestemmelsene om sykepenger ved delvis arbeidsuførhet tilsvarende anvendelse.

Det følger av folketrygdloven § 14-4 sjettede ledd at det er et vilkår for rett til fødselspenger at vedkommende ikke er i arbeid. Det fremgår videre at det ved delvis fravær fra arbeidet ytes graderte fødselspenger.

Det følger av § 14-9 sjettede ledd at dersom moren mottar graderte fødselspenger, kan det ytes graderte fødselspenger til faren i samme tidsrom. Farens fødselspenger kan i så fall ikke utgjøre en større del av full ytelse enn tilsvarende morens stillingsdel. Systemet bygger på at fødselspenger til hver av foreldrene tilsvarer den tid de er borte fra arbeidet på grunn av omsorg for barnet. Som hovedregel kan foreldrene totalt ikke motta mer enn 100 prosent fødselspenger.

Når det gjelder graderte fødselspenger, oppstiller folketrygdlovens bestemmelser ingen faste prosentgrenser. Det betyr at en etter folketrygdloven i utgangspunktet står fritt til å velge hvor mye en vil arbeide.

Gradert uttak av fødselspenger innebærer at en stønadsmottaker kan kombinere fødselspenger og arbeid ved å motta fødselspenger for den tiden han/hun ikke arbeider. Stønadsperioden forbrukes imidlertid uke for uke på samme måte som om vedkommende fullt ut hadde mottatt fødselspenger. Ved gradert uttak blir ikke stønadsperioden forlenget slik som ved bruk av tidskonto, jf. punkt 8.3. Ved å velge graderte fødselspenger vil stønadsmottaker motta et lavere beløp i fødselspenger i løpet av stønadsperioden enn om han eller hun ikke hadde vært i arbeid.

Annerledes stiller det seg når mor og far tar ut graderte fødselspenger samtidig, slik at de til sammen mottar fulle fødselspenger mens de er delvis i arbeid. Ved å velge denne løsningen utnytter de fødselspengeordningen fullt ut.

Selv om det ikke foreligger eksakte tall, antas det at ordningen med graderte fødselspenger i liten grad blir benyttet der bare en av foreldrene mottar fødselspenger av gangen. Graderte fødselspenger har imidlertid større aktualitet der begge foreldrene benytter ordningen, for eksempel ved at begge arbeider halv stilling og mottar 50 prosent fødselspenger.

Ot.prp. nr. 65 (1977-78) tar ikke opp forholdet til arbeidsgiver. Dette innebærer at gradert uttak av fødselspenger ikke er regulert i arbeidsmiljøloven; noe som kan skape problemer i praksis. Eksempelvis stilles det ikke krav til skriftlig avtale mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. I forarbeidene til arbeidsmiljøloven (jf Ot.prp. nr. 3 (1975-76)) er det forutsatt at permisjonen i barnets første leveår (jf § 31) skal tas sammenhengende, med mindre særlige forhold tilsier noe annet og det ikke virker urimelig for arbeidsgiveren. I utgangspunktet må derfor mor ta sin permisjonsdel i sammenheng og far ta sin del i sammenheng, og oppdeling kan bare skje hvis det ikke medfører praktiske problemer for arbeidsgiveren. På denne bakgrunn er det tvilsomt om foreldre kan kreve å for eksempel arbeide annenhver uke over en periode.

### **8.3 Om tidskontoordningen**

#### *8.3.1 Nærmere om tidskontoordningen*

Formålet med tidskontoordningen er å gi småbarnsfamiliene større valgfrihet og mer fleksibilitet i skjæringsfeltet mellom ute- og hjemmearbeid.

Hovedprinsippene i gjeldende tidskontoordning er:

- Tidskontoen kan utgjøre opptil 29 uker med full lønnskompensasjon eller 39 uker med 80 prosent lønnskompensasjon.
- Unntatt fra tidskonto er de tre ukene før fødselen og de første seks ukene etter fødselen som er forbeholdt mor, samt fedrekvoten på fire uker.
- Det er et vilkår for bruk av tidskonto at arbeidstakeren før fødselen har arbeidet mer enn halv stilling.
- Arbeidstaker kan velge mellom å arbeide enten 90, 80, 75, 60 eller 50 prosent av full stilling. Dette korresponderer med uttak av fødselspenger som enten 10, 20, 25, 40 eller 50 prosent av valgt dagsats.
- Den som har arbeidet redusert stilling før fødselen, må velge å arbeide enten 90, 80, 75, 60 eller 50 prosent av full stilling. Uttaket av fødselspenger vil i så fall svare til den prosentvise reduksjonen av arbeidstiden.

- Uttak av tidskonto er begrenset til en periode på 104 uker, dvs. to år. Den korteste perioden for uttak av tidskonto er 12 uker.
- Den som ønsker å benytte tidskontoordningen må varsle arbeidsgiver snarest mulig og senest 4 uker før full permisjon påbegynnes.
- Det skal inngås skriftlig avtale mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om varigheten, graden av delvis permisjon og hvordan permisjonsuttaket skal skje.
- Arbeidstakers ønske skal oppfylles dersom dette ikke fører til vesentlige ulemper for virksomheten.
- Tvist mellom arbeidstaker og arbeidsgiver kan partene bringe inn for en ankenemnd.
- Avalen kan endres eller opphøre når særlige grunner gjør det nødvendig.

Bestemmelsen om at arbeidstaker må varsle arbeidsgiver minst 4 uker før full permisjon påbegynnes, ble innført for å sikre arbeidsgiver forutberegnelighet. I praksis har en imidlertid åpnet for at arbeidstaker og arbeidsgiver kan inngå avtale på et senere tidspunkt dersom de er enige om det.

Tidskontoordningen gjaldt opprinnelig bare for arbeidstakere. I Ot.prp. nr. 31 (1995-96) ble det fremmet forslag om å utvide ordningens personkrets slik at den også skulle omfatte selvstendig næringsdrivende og oppdragstakere/frilansere. Endringen trådte i kraft 14. juni 1996. Ettersom selvstendig næringsdrivende og frilansere ikke har noen arbeidsgiver å inngå avtale med, vil trygdekantoret være avtalepart. Avtalene med trygdekantoret vil i disse tilfellene ha preg av en ren utbetalingsavtale. Det er også for selvstendig næringsdrivende og frilansere stilt som vilkår at arbeidstiden i opptjeningstiden har tilsvart mer enn 50 prosent stilling.

Tilbakemeldinger fra trygdeetaten viser at tidskontoordningen er meget arbeidskrevende og til dels vanskelig å praktisere, ikke minst fordi det enkelte trygdekantor får liten trening i å praktisere bestemmelsene.

Samtidig som tidskontobestemmelsene trådte i kraft, ble det opprettet en egen klagenemnd – Ankenemnda for tidskontosaker. Ankenemnda har siden 1. juli 1994 bare realitetsbehandlet tre tvistesaker. Ankenemnda behandler bare arbeidsrettslige tvister mellom arbeidstaker og arbeidsgiver og kommer derfor ikke inn i bildet hvis det oppstår uenighet om en tidskontoavtale mellom trygdekantoret og en selvstendig næringsdrivende eller frilanser.

Det er få som benytter tidskontoordningen. Rikstrygdeverkets statistikk for 2003 viser at av dem som avsluttet sin fødselspengeperiode dette året, var det bare 2,2 prosent av kvinnene og 0,9 prosent av mennene som benyttet seg av tidskontoordningen. I 2002 var det 2,3 prosent av kvinnene og 1,0 prosent av mennene som benyttet ordningen, mens det i 2001 var 2,4 prosent av kvinnene og 0,7 prosent av mennene som benyttet ordningen.

Tilsvarende tall ved adopsjon var i 2003 9,3 prosent av kvinnene og 3,8 prosent av mennene. I 2002 benyttet 7,8 prosent av kvinnene og 3,9 prosent av mennene seg av ordningen, mens det i 2001 var 6,8 prosent av kvinnene og 3,9 prosent av mennene som benyttet seg av ordningen.

Uttaket av tidskonto er altså høyest blant foreldre som adopterer. Dette har trolig sammenheng med barnets alder.

### *8.3.2 Evaluering av tidskontoordningen*

Tidskonto skulle etter intensjonen være en fleksibel og brukerstyrt ordning der foreldrene kunne skreddersy permisjonen etter de behov familiene hadde. Problemet er at svært få bruker denne muligheten. Andelen kvinnelige brukere har siden 1994 variert mellom 1 og 3,1 prosent. Andelen mannlige er i 2003 0,9 prosent. Tallene har imidlertid vært høyere i forbindelse med uttak av adopsjonspenger.

Grunnen til de lave tallene ser ut til å være at ordningen for det første er vanskelig å kombinere med jobben. Spesielle arbeidstider, arbeidssted, karrierehensyn osv. kan være viktige faktorer her. Men det kan også være forhold på arbeidsplassen eller forholdet til arbeidsgiver som gjør dette vanskelig. For det andre vil foreldrene heller være hjemme med barnet på heltid det første året. For det tredje er det vanskelig for familien å planlegge så langt fram i tid; foreldrene må inngå avtale med arbeidsgiver om tidskontomodell fire uker før de starter på heltidspermisjonen. Sist, men ikke minst, er det vanskelig å forstå hvordan ordningen fungerer.

Tidskonto skulle være en permisjonsform som ville være mer attraktiv for fedrene enn heltidspermisjon på grunn av muligheten til å kombinere omsorg med arbeid. Slik skulle tidskontoordningen fungere som et likestillingspolitisk tiltak, og trekke fedrene mer med i hjemmet. Tidskontoen har heller ikke fungert i forhold til intensjonen på dette punktet.

Den gjennomsnittlige lengden på tidskontoperioden for mødrene var i overkant av 31 uker, og for fedrene i overkant av 21 uker. Felles for foreldrene var at majoriteten valgte å redusere tallet på arbeidsdager i uka. Dagmammaordninger var den mest brukte passeordningen. Foreldreskiftordninger var også populære.

Når foreldrene ble spurt om de viktigste fordelene med tidskonto, svarte de aller fleste at ordningen gjorde overgangen fra permisjon til arbeid mykere, og kombinasjonen av arbeid og permisjon lettere. Blant de negative sidene nevnte foreldrene praktiske forhold som at det var vanskelig å planlegge en god løsning, og at det er problematisk å la andre passe barn under ett år.

Hele 97 prosent av foreldrene som brukte tidskonto opplevde at arbeidsgiver godtok foreldrenes forslag til tidskontomodell. Over halvparten av foreldrene mente at det burde være mulig å arrangere tidskontoen gjennom en privat avtale mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, primært fordi det ville øke fleksibiliteten i ordningen. Så å si alle foreldrene mente at det var viktig å kunne endre eller reforhandle tidskontoavtalen underveis i tidskontoperioden dersom familien hadde behov for det.

## **8.4 Forholdet mellom graderte fødselspenger og tidskonto**

Mens tidskonto innebærer at foreldrenes fødselspengeuttak kan forlenges i kombinasjon med delvis gjenopptakelse av arbeidet, vil foreldrene i forbindelse med gradert uttak forbruke fødselspengene uke for uke. Det er ikke mulig å ta gradert uttak av fødselspenger utover den totale stønadperioden på 42 eller 52 uker.

Fra brukernes ståsted er det vanskelig å forstå forskjellen mellom graderte fødselspenger og tidskonto. En alminnelig oppfatning blant mange foreldre er at alt delvis uttak av fødselspenger er tidskonto. Det er for eksempel lett å tro at det er snakk om tidskonto dersom både mor og far arbeider 50 prosent stilling og mottar 50 prosent fødselspenger hver. Foreldre kan også ha problemer med å forstå at en i forbindelse med tidskonto må velge mellom å arbeide enten 90, 80, 75, 60 eller 50 prosent av en full stilling, mens en når det gjelder graderte fødselspenger står helt fritt til å velge prosentsats.

På denne bakgrunn bruker trygdeetaten relativt mye ressurser på å forklare forskjellen mellom graderte fødselspenger og tidskonto.

Det de to ordningene har felles, er at det er det snakk om et delvis uttak av fødselspenger. For arbeidsgiver vil realiteten uansett være at arbeidstakeren har redusert arbeidstid i en periode.

## 8.5 Departementets vurdering og forslag

### 8.5.1 Forslag om ny ordning for fleksibelt uttak av fødselspenger

Departementet mener at det til tross for det lave antallet brukere, er behov for en løsning som gjør det mulig å kombinere fødselspenger og arbeid. Det lave antallet brukere kombinert med funnene i evalueringen og tilbakemeldingene fra trygdeetaten, viser imidlertid at det er grunn til å vurdere endringer i ordningen.

På bakgrunn av forslag fra arbeidsgruppen som har gjennomgått fødselspengeordningen med sikte på forenklinger, foreslår departementet en ny ordning for delvis uttak av fødselspenger i kombinasjon med arbeid.

Følgende kriterier bør legges til grunn for en ny ordning:

- Den totale stønadsperioden utgjør 42/52 uker
- Tre uker før fødselen og seks uker etter fødselen er unntatt fra fleksibelt uttak
- Fedrekvoten på fire uker omfattes av fleksibelt uttak
- Flexibelt uttak begrenses til en periode på tre år etter at stønadsperioden ble påbegynt
- Redusert arbeidstid avtales med arbeidsgiver

Den delen av stønadsperioden som kan benyttes til fleksibelt uttak utgjør etter dette 43 eller 33 uker. I situasjoner der bare far har opptjent rett til fødselspenger, utgjør hans stønadsperiode etter gjeldende regelverk opptil 29 eller 39 uker. Han kan disponere hele stønadsperioden som tidskonto.

Overfor trygdekontoret bør stønadmottaker i utgangspunktet stå fritt til å bestemme hvordan og når disse dagene skal tas ut. For å gjøre ordningen mest mulig fleksibel bør uttaket ikke beskjæres med for mange skranker. Det eneste vilkåret bør etter departementets mening være at foreldrene ikke mottar fødselspenger for den delen de er i jobb, samt at det foreligger en avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om hvor mye vedkommende skal jobbe. Det betyr at arbeidsgiver og arbeidstaker bør stå fritt til å avgjøre hvilken stillingsprosent vedkommende skal arbeide i kombinasjon med mottak av fødselspenger. Det bør for eksempel ikke være noe til hinder for å arbeide en dag per uke (20 prosent stilling) i kombinasjon med fødselspenger.

I de tilfellene stønadsmottaker ønsker å begynne i en deltidsstilling, uten at det foreligger et løpende arbeidsforhold fra tiden før fødselen, vil det ikke være behov for noen egen tidskontoavtale. Arbeidsmiljølovens bestemmelser vil da heller ikke komme inn i bildet. Det bør i slike tilfeller være nok at trygdekontoret har fått bekreftet at vedkommende jobber deltid. Rettsvirkningen blir imidlertid den samme; fødselspengene kan strekkes utover en lengre periode.

Når det gjelder selvstendig næringsdrivende og oppdragstakere som ønsker delvis uttak av fødselspenger, bør trygdekontoret fortsatt være avtalepart.

Reguleringen i folketrygdloven bør i størst mulig grad begrenses til en ren utbetalingsregel, der trygden utbetaler reduserte fødselspenger på bakgrunn av en skriftlig avtale mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Det som er av interesse for trygdekontoret og som således bør komme frem i avtalen, er hvor mye arbeidstakeren prosentvis skal jobbe samt hvor lenge det fleksible uttaket skal vare.

Avtalen mellom arbeidstaker og arbeidsgiver eller selvstendig næringsdrivende/oppdragstaker og trygdekontor bør fortrinnsvis foreligge før fleksibelt uttak starter. Partene bør likevel stå friere enn i dag til å endre den inngåtte avtalen. Dette fordi behovet for en endring både for arbeidsgiver og for arbeidstaker kan skifte underveis i perioden. Folketrygdloven bør ikke legge hindringer i veien for en slik endring.

Departementet mener at det bør være en ytre grense for hvor lenge fødselspenger kan utbetales. Det bør imidlertid kunne være en felles grense som gjelder generelt for fødselspenger. Tar en høyde for de dagene som er disponible og de mulighetene som er for å strekke perioden, sammenholdt med behovet hos brukerne og behovet for å få avsluttet saken, er det etter departementets syn rimelig å sette en felles ytre grense ved barnets treårsdag.

Departementet ser det videre slik at det fortsatt bør være en nedre grense for perioden, men at denne grensen bør reduseres i forhold til dagens grense på 12 uker. Etter departementets syn vil en grense på 4 uker gjøre ordningen svært fleksibel for brukeren, og samtidig ivareta hensynet til en praktiserbar ordning for trygdeetaten.

Videre foreslår departementet at fedrekvoten skal kunne tas ut fleksibelt. Ved å sette den korteste perioden for fleksibelt uttak til 4 uker, vil det også bli mer aktuelt å ta hele eller deler av fedrekvoten som fleksibelt uttak av fødselspenger.

I dag forutsettes det at tidskontoavtalen løper sammenhengende. Dersom arbeidsgiver og arbeidstaker er enige og periodene overstiger minstegrensen, bør det etter departementets syn ikke være noe i veien for at det tas ut flere perioder med fleksibelt uttak innenfor en fødselspengeperiode. En slik endring vil kreve tilpasninger i forhold til folketrygdloven § 14-7 fjerde ledd. Etter bestemmelsens ordlyd skal stønadperioden regnes sammenhengende fra det tidspunkt perioden begynner å løpe.

#### *8.5.2 Forholdet til arbeidsmiljølovens regler*

Arbeidsmiljølovens regler om delvis permisjon i § 31 A ble vedtatt i sammenheng med folketrygdlovens regler om tidskonto. Reglene er langt på vei likelydende, og vilkårene for retten til delvis permisjon er sammenfallende med vilkårene for retten til delvis uttak av fødselspenger. Retten til delvis permisjon skal i prinsippet bygges på en avtale mellom

arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidstakers ønske skal imidlertid oppfylles dersom dette ikke fører til vesentlige ulemper for virksomheten.

Arbeidsmiljøloven står ikke i veien for at en arbeidsgiver og en arbeidstaker avtaler permisjon i andre tilfeller enn de arbeidstaker har krav på permisjon etter loven, for eksempel hvis det er avtalt en annen stillingsbrøk enn det som er lovens ordning. I disse tilfellene vil arbeidstaker i dag ikke ha rett til fødselspenger. De foreslåtte endringene i folketrygdloven vil gi arbeidstakere rett til fødselspenger i alle tilfeller der arbeidsgiver og arbeidstaker er blitt enige om redusert arbeidstid.

Barne- og familiedepartementet legger til grunn at arbeidstaker fortsatt bør ha en *rett* til permisjon som går like langt som retten til delvis uttak av fødselspenger. Dette er et prinsipp som er lagt til grunn i forhold til alle tidligere endringer i folketrygdloven, blant annet fordi den praktiske betydningen av retten til fødselspenger vil bli sterkt svekket hvis den ikke samtidig gir rett til fri i stønadperioden.

Dersom forslaget om en ny ordning med fleksibelt uttak av fødselspenger blir vedtatt, bør det derfor vurderes om det skal foretas endringer i enkelte bestemmelser i arbeidsmiljøloven. Dette gjelder først og fremst utvidelsen av tidsrammen fra to til tre år, friheten til å velge stillingsprosent og en lavere nedre grense for perioden med delvis permisjon. Det vil også være behov for en tilsvarende revidering av regelen som kun gir rett til å endre avtalen om redusert arbeidstid når særlige grunner gjør det nødvendig. Barne- og familiedepartementet foreslår i tillegg at ordningen i arbeidsmiljøloven med egen ankenemnd i tidskontosaker bør vurderes avvirket.

Disse endringene vil ikke bety et større samlet fravær for virksomhetene. Arbeidsgivere vil derimot måtte være mer fleksible i forhold til de enkelte arbeidstakeres individuelle løsninger og behov. Dette kan tenkes å skape problemer for virksomhetene i enkelte tilfeller, og må vurderes nærmere i tilknytning til eventuelle endringer i arbeidsmiljøloven.

Arbeidslivslovutvalget foreslår i sin innstilling NOU 2004: 5 nye bestemmelser om rett til fri fra arbeidet. Forslaget tar kun sikte på å forenkle regelverket. Utvalget har med dette ikke vurdert hovedvilkår og de ytre rammene for retten til permisjon. Tidsrammen på to år og kravet om minimum 50 prosent stilling er videreført i forslaget. Utvalget foreslår på den annen side at begrensningen til bestemte stillingsbrøker og den nedre grensen for perioden med delvis permisjon, tas ut. Utvalget foreslår også at ordningen med tidskontonemnd skal opphøre, og avløses av en ny tvisteløsningsnemnd som skal avgjøre tvister om arbeidstid og permisjon.

### 8.5.3 Departementets vurdering

Departementet mener at hensynet til fleksibilitet for foreldrene tilsier at det innføres en ny ordning med fleksibelt uttak av fødselspenger der det åpnes for fødselspengeuttak i en periode på tre år og uten krav om at en må arbeide minst halv stilling. Departementets forslag avviker dermed fra det som foreslås i Arbeidslivslovutvalgets innstilling. Vi vil i den forbindelse peke på viktigheten av å ha ordninger som i størst mulig grad gjør det mulig å kombinere foreldreskap og arbeidsliv. Den foreslåtte endringen vil ikke medføre et større samlet fravær fra arbeidsplassen, men åpne for flere muligheter når det gjelder uttak av fødselspenger. Arbeidsgiver vil måtte være mer fleksibel, men samtidig vil ikke foreldrene kunne kreve permisjonsordninger som vil føre til vesentlige ulemper for virksomheten.

Dersom forslaget om en ny ordning med fleksibelt uttak av fødselspenger blir vedtatt, må det vurderes om det bør foretas tilsvarende endringer i arbeidsmiljøloven. Dette vil i tilfelle bli vurdert i forbindelse med oppfølgingen av Arbeidslivlovutvalgets innstilling.

Arbeidsmiljøloven har også bestemmelser om en egen ankenemnd i tidskontosaker. Departementet er enig med Arbeidslivlovutvalget i at ordningen bør avvikles. Dette forslaget, samt hvilket organ som eventuelt alternativt skal avgjøre denne typen tvister, vil bli vurdert i forbindelse med oppfølgingen av Arbeidslivlovutvalgets innstilling.

## 9. SAMMENSLÅING AV FØDSELS- OG ADOPSJONSPENGE-BESTEMMELSENE

### 9.1 Innledning

Retten til adopsjonspenger er regulert i egne bestemmelser i folketrygdlovens kapittel 14 som omhandler ytelser ved fødsel og adopsjon. Det har skjedd en gradvis harmonisering i forhold til fødselspengebestemmelsene, og det er etter hvert svært lite som skiller de to regelsettene. Departementet foreslår å slå sammen bestemmelsene om adopsjonspenger med bestemmelsene om fødselspenger for å få et enklere regelverk.

### 9.2 Nærmere om forholdet mellom fødselspenger og adopsjonspenger

Retten til adopsjonspenger i forbindelse med adopsjon av barn under 15 år, er hjemlet i folketrygdloven kapittel 14 del II, §§ 14-14 til 14-20. Del I om ytelser ved fødsel og del II om ytelser ved adopsjon er innholdsmessig nærmest identiske. Den største forskjellen er at "mor" og "far" er byttet ut med "adoptivmor" og "adoptivfar" og at "fødselen" er erstattet av "omsorgsovertakelsen". Som en konsekvens av todelingen i regelverket, valgte en å benytte den samme systematikken i del III om tidskonto. § 14-21 er en felles definisjonsbestemmelse. §§ 14-22 til 14-24 gjelder tidskonto ved fødsel mens §§ 14-25 til 14-27 gjelder tidskonto ved adopsjon. Her er det i det alt vesentlige snakk om identiske bestemmelser. § 14-28 gjelder imidlertid både fødsel og adopsjon.

Perioden med adopsjonspenger har blitt gradvis utvidet i takt med utvidelsen av fødselspengeperioden. Ved lov 24. desember 1995 (Ot.prp. nr. 6 (1995-96)) ble den ordinære stønadperioden ved adopsjon utvidet til 39 uker med full dekning eller 49 uker med 80 prosent dekning. Frem til denne utvidelsen, var stønadperioden ved adopsjon 5 uker kortere når det var valgt full lønnskompensasjon og 6 uker kortere når det var valgt 80 prosent kompensasjon. Det eneste som nå skiller i forhold til stønadperioden ved fødsel, er de 3 ukene av stønadperioden som skal tas ut av mor før fødselen.

Kvinnens situasjon i forbindelse med en fødsel gjør at det ikke er mulig å sidestille foreldrene fullstendig i forhold til uttak av fødselspenger. Kravet om at mor av medisinske grunner må ta ut tre uker før fødselen og de første seks ukene etter fødselen, gjør at foreldrene ikke står fritt med hensyn til hvem som skal starte stønadperioden. Mens mor skal ta ut 9 uker av stønadperioden i forbindelse med fødselen, er det ingen del av stønadperioden som er forbeholdt adoptivmoren. Dette betyr i praksis at adoptivfaren kan starte sin stønadperiode umiddelbart etter omsorgsovertakelsen. Foreldrene står dermed friere til å organisere og dele stønadperioden.



### 9.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår en omredigering av folketrygdloven kapittel 14 slik at del II om ytelser ved adopsjon blir slått sammen med del I om ytelser ved fødsel. En måte å gjøre dette på, er å opprette en egen paragraf som fastsetter at bestemmelsene for fødsel gjelder tilsvarende ved adopsjon, med mindre noe annet fremgår. Dette vil forenkle fremstillingen i kapittel 14.

## 10. RETT TIL OMSORGSPERMISJON VED ADOPSJON

Retten til permisjon i forbindelse med adopsjon er regulert i arbeidsmiljøloven (aml) § 32. Bestemmelsene tilsvarer i hovedtrekk aml § 31 om retten til permisjon i forbindelse med fødsel. Også i arbeidsmiljøloven er altså systemet at rettigheter ved adopsjon er regulert separat. Retten til permisjon må sees i sammenheng med fødselspengeordningen, men permisjonsrettighetene er ikke knyttet opp mot økonomisk kompensasjon fra folketrygden.

Det fremgår av aml § 31 nr. 2 at faren har rett til 2 ukers omsorgspermisjon i forbindelse med fødselen. Forutsetningen er at far bruker tiden til å ta seg av familien. Permisjonen skal i utgangspunktet tas ut i tidsrommet fra to uker før fødselen til to uker etter morens hjemkomst fra sykehuset. Omsorgspermisjonen er etter loven ulønnet, men faren kan få permisjon med lønn på grunnlag av tariffavtale eller lokal arbeidsavtale. Det gis imidlertid ikke kompensasjon fra folketrygden i forbindelse med denne permisjonen.

Det finnes ingen tilsvarende bestemmelse ved adopsjon.

I forbindelse med oppfølgingen av Arbeidslivlovutvalgets innstilling vil det bli vurdert om det bør innføres en rett til 2 ukers omsorgspermisjon i forbindelse med adopsjon.

## 11. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Formålet med endringsforslagene i dette høringsnotatet er å få en enklere fødselspengeordning for brukerne gjennom å gjøre regelverket lettere tilgjengelig samtidig som familienes valgfrihet ivaretas bedre. I tillegg er det et siktemål at regelverket skal bli enklere å praktisere for trygdeetaten. Forslagene som legges frem har ikke administrative eller økonomiske konsekvenser av betydning.

Det er i dag svært få som får avslag på krav om fødselspenger på grunn av manglende opptjening som følge av at de har mottatt etterlønn som en engangsutbetaling (jf. kapittel 5). Praksisendring som følge av Trygderettens avgjørelse 30. mai 2003, medfører uansett at det åpnes for at engangsutbetalinger i noen tilfeller vil gi opptjeningsrett til fødselspenger. Antallet som vil få rett til fødselspenger på bakgrunn av den foreslåtte endringen vil derfor være så vidt lavt, at merkostnadene som følge av regelendringen vil være ubetydelige.

Ved å redusere antall unntaksbestemmelser for fedrekvote (jf. kapittel 6), vil antall søknader om dispensasjon fra fedrekvoten gå ned, samtidig som det blir enklere å informere brukerne

om regelverket. Departementet antar derfor at en endring i tråd med forslaget, vil innebære en reduksjon i administrative kostnader.

Å innføre ett sykdomsbegrep i forbindelse med uttak av fødsels- og adopsjonspenger (jf. kapittel 7), vil ikke medføre utvidede rettigheter for foreldrene. Derimot kan det være grunn til å tro at endringen vil føre til enklere saksbehandling og dermed mindre tidsbruk i denne type saker.

Forslaget om en ny ordning med fleksibelt uttak av fødselspenger (jf. kapittel 8) vil i følge Rikstrygdeverket ikke medføre vesentlige merkostnader over trygdebudsjettet eller vesentlige administrative utgifter.

Ved å slå sammen bestemmelsene om adopsjonspenger med bestemmelsene om fødselspenger (jf. kapittel 9), vil regelverket forenkles. Forslaget innebærer utelukkende en lovteknisk forbedring, og vil ikke medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.