

Regeringens proposition

1976/77: 117

om utbyggnad av föräldraförsäkringen m. m.;

beslutad den 24 mars 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

RUNE GUSTAVSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att garantinivån inom föräldraförsäkringen höjs från 25 till 32 kr. per dag.

Enligt nuvarande regler har förälder rätt till föräldrapenning under sju månader i samband med barns födelse. I propositionen läggs fram förslag om utbyggnad av föräldraförsäkringen genom rätt till föräldrapenning under ytterligare två månader.

Förslaget innebär att tre månader av den sammanlagda ersättningstiden om nio månader skall kunna tas ut i enlighet med föräldrarnas önskan i form av särskild föräldrapenning fram till och med barnets första skolår.

Det föreslås att den särskilda föräldrapenningen under två månader beräknas på grundval av föräldrarnas aktuella sjukpenninggrundande inkomst, dock lägst garantinivån. Under återstående en månad föreslås föräldrapenningen i samtliga fall utgå med belopp motsvarande garantinivån eller del därav.

Den särskilda föräldrapenningen får tas ut under den tid som föräldrarna själva finner lämpligast och skall kunna användas både vid förkortad arbetstid och vid heltidsledighet. Den särskilda föräldrapenningen föreslås därför kunna utgå som hel, halv eller en fjärdedels föräldrapenning.

Var och en av föräldrarna disponerar enligt förslaget en och en halv månad av den ersättningstid under vilken den särskilda föräldrapenningen kan utgå. Förälder skall dock kunna när han så önskar genom en anmälan till försäkringskassan avstå från sin rätt till särskild föräldrapenning till förmån för den andre föräldern.

Ensamstående förälder föreslås själv få disponera hela ersättningstiden om tre månader. Han får därjämte rätt att låta styvförälder eller förälder, som inte har barnet i sin vård men som tillfälligt vårdar detta, disponera den särskilda föräldrapenningen.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1978 och gälla för barn födda fr. o. m. detta datum. För barn födda under åren 1971–1977 föreslås särskilda övergångsregler med viss ersättningstid.

I propositionen läggs vidare fram förslag om rätt till ledighet från anställningen under tid då särskild föräldrapenning utgår. Förslaget innebär att förvärvsarbetande förälder ges lagfäst rätt till ledighet under den tid då hel, halv eller en fjärdedels föräldrapenning utgår. Varje förälder har rätt att dela upp sådan ledighet på två perioder. Frågor om ledighetens förläggning under arbetsdagen och andra med ledigheten sammanhängande frågor handläggs i enlighet med bestämmelserna i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Propositionen innehåller också förslag om gynnsammare regler i fråga om föräldrapenning vid adoption liksom förslag om rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn också vid första barnets födelse.

Kostnaderna för den föreslagna utbyggnaden av föräldraförsäkringen beräknas uppgå till ca 500 milj. kr. per år.

Förslagen i denna proposition utgör första steget i den av regeringen planerade utbyggnaden av föräldraförsäkringen, rätten till föräldraledighet samt vårdnadsbidrag. Det andra steget avses kunna läggas fram som ett remissbehandlat förslag till höstrikdagen detta år och omfatta fristående rätt till föräldraledighet från anställningen för småbarnsföräldrar. I enlighet med regeringsförklaringen den 8 oktober 1976 planeras slutligen ett förslag med samlad lösning av frågorna om vårdnadsbidrag och utbyggnad av den särskilda föräldrapenningen så att den i sin helhet utgår efter föräldrarnas aktuella sjukpenninggrundande inkomst. Den fortsatta utbyggnaden kommer att ske i den takt som det ekonomiska utrymmet medger.

1 Förslag till Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring¹

dels att nuvarande 4 kap. 11–12 §§ skall betecknas 4 kap. 19–20 §§,

dels att 4 kap. 2, 4, 7–9 §§ och de nya 4 kap. 19 och 20 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas åtta nya paragrafer, 4 kap. 11–18 §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

2 §²

Föräldrapenning i samband med barns födelse utgår under högst *tvåhundra* dagar sammanlagt för föräldrarna.

Föräldrapenning i samband med barns födelse utgår under högst *ettundraåttio* dagar sammanlagt för föräldrarna.

Moder har rätt till föräldrapenning tidigast från och med den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födelse. För tiden efter barnets födelse är den av föräldrarna som till huvudsaklig del ombesörjer vården om barnet berättigad till föräldrapenning.

Förälder som ej har barnet i sin vård har rätt till föräldrapenning endast om särskilda skäl föreligga. Moder har dock alltid rätt till föräldrapenning till och med den tjugunionde dagen efter förlossningsdagen, även om hon ej har barnet i sin vård.

Föräldrapenning får utgå längst till tvåhundra och sextionde dagen efter den då barnet fötts. Har sjukdom hos barnet eller föräldrarna under viss tid hindrat föräldrarna från att vårda barnet, förlänges den i första punkten angivna tiden i motsvarande mån.

4 §³

Hel föräldrapenning enligt 2 § utgår med *tjugufem* kronor om dagen (garantinivå). Har föräldern under minst tvåhundra och sextio dagar i följd före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten härför varit, eller skulle föräldern, om försäkringskas-

Hel föräldrapenning enligt 2 § utgår med *trettio två* kronor om dagen (garantinivå). Har föräldern under minst tvåhundra och sextio dagar i följd före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten härför varit, eller skulle föräldern, om försäkringskas-

¹ Lagen omtryckt 1973:908.

² Senaste lydelse 1976:279.

³ Senaste lydelse 1976:279.

Nuvarande lydelse

san haft kännedom om samtliga föreliggande förhållanden, ha varit försäkrad för en sjukpenning överstigande nämnda belopp, utgår föräldrapenningen med belopp motsvarande föräldrarnas sjukpenning enligt 3 kap. 4 §.

Ha föräldrar gemensamt barn i sin vård, utgår föräldrapenning över garantinivån till fadern endast under förutsättning att även modern är eller enligt vad förut sagts bort vara försäkrad för sjukpenning som överstiger garantinivån. Undantag från vad nu sagts får medgivas när det visas att modern till följd av sjukdom eller av andra särskilda skäl icke kan anses ha möjlighet att vårda barnet.

Föreslagen lydelse

san haft kännedom om samtliga föreliggande förhållanden, ha varit försäkrad för en sjukpenning överstigande nämnda belopp, utgår föräldrapenningen med belopp motsvarande föräldrarnas sjukpenning enligt 3 kap. 4 §.

7 §⁴

Adoptivföräldrar ha från den dag de få barnet i sin vård rätt till föräldrapenning under sammanlagt högst

1. *tvåhundra* dagar om barnet ej har fyllt *sju* år,

2. *fyrtiofem* dagar om barnet har fyllt *sju* men ej *tio* år *och båda föräldrarna eller ensamstående förälder under minst tvåhundra* *sju* *tio* *dagar i följd närmast före den tidpunkt då de få barnet i sin vård varit eller enligt vad som sägs i 4 § första stycket bort vara försäkrade för en sjukpenning som överstiger garantinivån,*

3. *tjugu* *dagar i övriga fall om barnet ej har fyllt tio* år.

Bestämmelserna för föräldrapenning i samband med barns födelse äga motsvarande tillämpning på föräldrapenning enligt första stycket. Tidpunkten då adoptivföräldrarna få barnet i sin vård jämföras därvid med tidpunkten för barnets födelse.

Första och andra styckena äga motsvarande tillämpning i fråga om fosterföräldrar som mottaga barn i avsikt att adoptera det, i den mån föräldrapenning ej utgår till dem enligt bestämmelserna i 6 §.

Adoptivföräldrar ha från den dag de få barnet i sin vård rätt till föräldrapenning under sammanlagt högst

1. *ett* *hundra* *åttio* dagar om barnet ej har fyllt *åtta* år,

2. *fyrtiofem* dagar om barnet har fyllt *åtta* men ej *tio* år.

⁴ Senaste lydelse 1976:279.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §⁵

Förälder har rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn om barnet ej har fyllt tio år och föräldern behöver avstå från förvärvsarbete i samband med

- | | |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. sjukdom hos barnet, 2. sjukdom hos barnets ordinarie vårdare, 3. besök i samhällets förebyggande barnhälsovård, 4. annat barns födelse, 5. besök i förskoleverksamhet inom samhällets barnomsorg i vilken barnet deltar. | <ol style="list-style-type: none"> 4. besök i förskoleverksamhet inom samhällets barnomsorg i vilken barnet deltar. |
|---|--|

Rätt till föräldrapenning enligt första stycket tillkommer även fader som för biträde i hemmet eller för vård av barn avstår från förvärvsarbete i samband med barns födelse.

9 §⁶

Föräldrapenning enligt 8 § utgår för förälder som har barnet i sin vård eller, om föräldrar gemensamt ha barn i sin vård, för föräldrarna tillsammans varje år under högst

1. tolv dagar om i familjen finns ett barn,
2. femton dagar om i familjen finns två barn,
3. aderton dagar om i familjen finns tre eller flera barn.

<p>Av det antal dagar som anges i första stycket får varje förälder använda en dag för ändamål som avses i 8 § 5. Vid beräkning av antalet dagar med rätt till föräldrapenning enligt första stycket anses två dagar med halv föräldrapenning som en dag.</p>	<p>Av det antal dagar som anges i första stycket får varje förälder använda en dag för ändamål som avses i 8 § 4. Vid beräkning av antalet dagar med rätt till föräldrapenning enligt första stycket anses två dagar med halv föräldrapenning som en dag.</p>
---	---

Förälder, som vanligen ej har barn i sin vård men som tillfälligt vårdar barn, har rätt till föräldrapenning inom ramen för det antal dagar för vilket föräldrapenning kan utgå till den andre av föräldrarna enligt första stycket.

⁵ Senaste lydelse 1976:279.

⁶ Senaste lydelse 1976:279.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Särskild föräldrapenning för vård av barn utgår för varje barn under högst nittio dagar sammanlagt för föräldrarna. Särskild föräldrapenning får utgå längst till dess barnet fyller åtta år. Utan hinder härav får dock särskild föräldrapenning uppbäras till utgången av det första skolåret.

Ha föräldrar gemensamt barn i sin vård, utgår särskild föräldrapenning under hälften av den i första stycket angivna tiden till var och en av dem.

Förälder som ensam har vårdnaden om barnet har rätt att själv uppbära föräldrapenningen under hela den tid som anges i första stycket.

Vid flerbörd fördelas i första stycket angiven tid med lika tid för varje barn.

12 §

Förälder kan avstå rätt att uppbära särskild föräldrapenning till förmån för

- a) den andre föräldern eller*
- b) den som vårdar barnet i hemmet som fosterbarn.*

Står barn under vårdnad av särskilt förordnad förmyndare, avgör denne fördelningen mellan föräldrarna av den tid under vilken föräldrapenning kan utgå.

Avstående från rätt att uppbära särskild föräldrapenning göres genom skriftlig anmälan till försäkringskassan.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

För sextio dagar av den i 11 § angivna tiden beräknas föräldrapenningen på sätt som anges i 14 och 15 §§.

För övriga trettio dagar beräknas föräldrapenningen enligt 16 §.

Ha föräldrar gemensamt barn i sin vård, beräknas ersättningen enligt första och andra styckena för var och en av föräldrarna under trettio respektive femton dagar.

14 §

Under tid som anges i 13 § första stycket utgår särskild föräldrapenning för dag, då

a) förälder ej förvärvsarbetar, med belopp motsvarande förälderns sjukpenning enligt 3 kap. 4 §, dock lägst trettio två kronor (garantinivå),

b) förälder förvärvsarbetar högst hälften av normal arbetstid, med belopp motsvarande hälften av det belopp som anges under a),

c) förälder förvärvsarbetar högst tre fjärdedelar av normal arbetstid, med belopp motsvarande en fjärdedel av det belopp som anges under a).

15 §

Såvitt gäller hel särskild föräldrapenning äga bestämmelserna i 4 § andra stycket motsvarande tillämpning beträffande både fader och moder i fråga om rätt till föräldrapenning över garantinivån.

16 §

Under tid som anges i 13 § andra stycket utgår särskild föräldrapenning

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

för dag, då förälder förvärsarbetar högst tre fjärdedelar av normal arbetstid, i enlighet med föräldrarnas önskan med belopp motsvarande hel, halv eller fjärdedels garantinivå.

17 §

Särskild föräldrapenning enligt 11 § utgår ej för tid då den andre föräldern uppbär föräldrapenning enligt 2 § för samma barn.

För samma barn utgår till föräldrarna sammanlagt per dag högst hel särskild föräldrapenning. Oavsett antal barn utgår till en förälder ej mer än sammanlagt hel föräldrapenning per dag.

Vid beräkning av antalet dagar med rätt till särskild föräldrapenning anses två dagar med halv föräldrapenning eller fyra dagar med fjärdedels föräldrapenning som en dag.

18 §

Som villkor för särskild föräldrapenning enligt 11 § gäller att föräldern varit inskriven hos allmän försäkringskassa under minst etthundraåttio dagar i följd närmast före den dag för vilken föräldrapenning skall uttagas. I övrigt äga bestämmelserna i 5 § motsvarande tillämpning.

Bestämmelserna i 10 § andra punkten äga motsvarande tillämpning på särskild föräldrapenning.

19 §⁷

Föräldrapenning utgår ej i den mån föräldern för samma dag uppbär

Föräldrapenning utgår ej i den mån föräldern för samma dag uppbär

⁷ Lydelse (11 §) enligt prop. 1976/77:64.

Nuvarande lydelse

sjukpenning enligt denna lag eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller uppbär motsvarande ersättning som utgår enligt annan författning eller på grund av regeringens förordnande.

Föreslagen lydelse

sjukpenning enligt denna lag eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller uppbär motsvarande ersättning som utgår enligt annan författning eller på grund av regeringens förordnande. *Utan hinder härav må dock föräldrapenning utgå om den avser annan tid än sjukpenningen eller den andra ersättningen.*

20 §⁸

Bestämmelserna i 2 kap. 10 § samt 3 kap. 7 § första och andra styckena, 12 § och 16–18 §§ äga motsvarande tillämpning i fråga om föräldrapenning. I fall som avses i 3 kap. 12 § skall föräldrapenning enligt 4 kap. 2 § alltid utgå med minst ett belopp som motsvarar garantinivån enligt 4 kap. 4 § minskad med den sjukpenning som skulle belöpa på vårdersättningen.

Bestämmelserna i 2 kap. 10 § samt 3 kap. 12 § och 16–18 §§ äga motsvarande tillämpning i fråga om föräldrapenning. I fall som avses i 3 kap. 12 § skall föräldrapenning enligt 4 kap. 2 och 11 §§ alltid utgå med minst ett belopp som motsvarar garantinivån enligt 4 kap. 4 § minskad med den sjukpenning som skulle belöpa på vårdersättningen. *Bestämmelserna i 3 kap. 7 § första och andra styckena äga motsvarande tillämpning i fråga om föräldrapenning enligt 4 kap. 2 och 8 §§.*

Beträffande föräldrapenning, som tillkommer förälder vilken ej har uppnått aderton års ålder, får försäkringskassan på framställning av barnavårdsnämnd besluta om utbetalning till annan enligt 3 kap. 18 §.

Är moder vid tiden för barnets födelse intagen i barnhem, ungdomsvårds-skola, fångvårdsanstalt eller vårdanstalt för alkoholmissbrukare, får försäkringskassan på framställning av föreståndare för inrättningen besluta, att den föräldrapenning som tillkommer modern skall utbetalas till föreståndaren för att användas till kvinnans och barnets nytta.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1978.
2. Föräldrapenning enligt 11 § utgår för barn födda under åren 1971–1974 under sammanlagt fem dagar och för barn födda under åren 1975–1977 under sammanlagt tio dagar. För dessa dagar beräknas särskild föräldrapenning med tillämpning av bestämmelserna i 14 och 15 §§.

⁸ Senaste lydelse (12 §) 1976:279.

3. För barn födda innan lagen har trätt i kraft skall föräldrapenning för den ersättningstid som vid utgången av år 1977 återstår enligt 4 kap. 2 § och 7 § första stycket 1., dock högst trettio dagar, utgå i form av särskild föräldrapenning enligt 4 kap. 11 §. Härvid tillämpas 14 och 15 §§.

4. För fosterförälder som med tillämpning av 4 kap. 6 § vid ikraftträdandet av denna lag uppbär föräldrapenning tillämpas 4 kap. 2 § i dess äldre lydelse.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:280) om rätt till föräldraledighet

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1976:280) om rätt till föräldraledighet

dels att nuvarande 8–12 §§ skall betecknas 11–15 §§,

dels att nya 11 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att rubrikerna närmast före nuvarande 8, 9 och 11 §§ skall sättas närmast före nya 11, 12 respektive 14 §,

dels att i lagen skall införas tre nya paragrafer, 8–10 §§, samt närmast före 8 § en ny rubrik av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Ledighet för vård av barn

8 §

Arbetstagare har rätt till ledighet för vård av barn antingen som hel ledighet eller som förkortning av arbetstiden till hälften eller till tre fjärdedelar av normal arbetstid under tid då han enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring är berättigad till särskild föräldrapenning för sådant ändamål.

För rätt till ledighet enligt första stycket fordras att arbetstagaren har varit anställd hos arbetsgivaren de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader under de senaste två åren.

Vid bestämmande av anställningstid enligt andra stycket har 4 § lagen (1974:12) om anställningsskydd motsvarande tillämpning.

9 §

Ledighet som avses i 8 § får delas upp på två perioder.

Arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet enligt 8 § skall anmäla detta till arbetsgivaren minst en månad före ledighetens början.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Ledighet enligt 8 § skall förläggas till dag som arbetstagaren begär.

I fråga om ledighetens förläggning under dagen eller andra med ledigheten sammanhängande frågor skall arbetsgivaren samråda med arbetstägaren, om förhandling med dennes organisation icke har ägt rum. Uppnås ej överenskommelse, bestämmer arbetsgivaren i nu nämnda frågor i den mån ej annat har avtalats.

Har beslut i fråga som avses i andra stycket träffats på annat sätt än genom överenskommelse med arbetstägaren eller företrädare för honom, skall arbetsgivaren underrätta arbetstägaren om beslutet. Underrättelsen skall om möjligt lämnas senast en vecka före ledighetens början.

11 §¹

Avbryter arbetstägare ledighet som avses i 3, 4 och 6 §§, har han rätt att åter börja arbeta i samma omfattning som före ledigheten.

Vill arbetstägare utnyttja sin rätt enligt första stycket, skall han underrätta arbetsgivaren om att han vill återgå i arbete. Arbetsgivaren är dock ej skyldig att låta arbetstägaren återgå i arbete tidigare än en månad efter det att han mottog underrättelsen.

Andra stycket gäller ej i fråga om ledighet som har varit avsedd att pågå kortare tid än en månad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1978. Lagen gäller ej i fråga om ledighet enligt den nya lydelsen av 8 §, om ansökan om ledighet har gjorts före ikraftträdandet.

¹ Nuvarande 8 §.

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1977-03-24

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Troedsson, Mundebo, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo

Föredragande: statsrådet Gustavsson

Proposition om utbyggnad av föräldraförsäkringen m. m.

1 Inledning

På grundval av förslag från familjepolitiska kommittén (S 1966:36) i betänkandet (SOU 1972:34) Familjestöd ersattes moderskapsförsäkringen fr. o. m. den 1 januari 1974 av en föräldraförsäkring med garantinivå (prop. 1973:47, Sfu 1973:19, rskr 1973:198, SFS 1973:473-474). Garantinivån innebar ett försörjningsskydd i form av föräldrapenning med 25 kr. om dagen under sex månader i anslutning till barnets födelse. Ersättningstiden ökades fr. o. m. den 1 januari 1975 till sju månader (prop. 1974:15, Sfu 1974:5, rskr 1974:37, SFS 1973:87, 88). Samtidigt med att föräldraförsäkringen trädde i kraft tillkallades familjestödsutredningen¹ (S 1974:01) för att göra en första sammanställning och bedömning av erfarenheterna av de nya reglerna. Utredningen fick också i uppdrag att bl. a. utreda förutsättningarna för att i vissa avseenden utvidga förmånerna inom föräldraförsäkringen.

I ett delbetänkande (SOU 1975:62) Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar redovisade familjestödsutredningen erfarenheterna från föräldraförsäkringens första tillämpningsår och lade fram förslag för dess fortsatta utbyggnad.

Efter remiss avgavs yttranden över betänkandet av socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, statskontoret, riksrevisionsverket, riksskatteverket, statens avtalsverk, skolöverstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, barnomsorgsgruppen (S 1973:07), sysselsättningsutredningen (A 1974:02), 1974 års semesterkommitté (A 1974:01), länsstyrelserna i Södermanlands, Krono-

¹ Landshövdingen Camilla Odhnoff.

bergs, Älvsborgs, Örebro och Jämtlands län, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Lantbrukarnas riksförbund (LRF) och Försäkringskassförbundet. Yttranden kom dessutom in från ett flertal andra organisationer och kommuner samt från enskilda, bl. a. Ensamståendes intresseorganisation, Arkitektförbundet, Kristen demokratisk ungdom, Fredrika-Bremer-förbundet, Folkpartiets ungdomsförbund, Folkpartiets kvinnoförbund, Adoptionscentrum och Rädsla barnens riksförbund.

Vissa delar av utredningsförslaget, bl. a. de som gällde ersättningsrätt vid vård av sjukt barn, behandlades i prop. 1975/76:133. I denna proposition lades också fram förslag om en ny lag om rätt till föräldraledighet. De nya reglerna trädde i kraft den 1 januari 1977 (SfU 1975/76:30, rskr 1975/76:283, SFS 1976:279, 280).

Familjestödsutredningen föreslog i sitt betänkande också en förlängning av ersättningstiden från sju till åtta månader. Utredningen föreslog vidare att den åttonde månaden skulle kunna bytas ut mot fem månaders delföräldrapenning och rätt till delföräldrapenning under ytterligare 20 månader kombinerad med rätt till sex timmars arbetsdag för vissa föräldrar. Vid remissbehandlingen framhölls bl. a. från löntagarnas organisationer att beslut i denna fråga förutsatte att de praktiska problemen på arbetsmarknaden kunde lösas och att åtgärder kunde vidtas för att slå vakt om småbarnsföräldrarnas situation i arbetslivet. Med hänsyn härtill tillsatte den förra regeringen en arbetsgrupp (S 1975:05)² med uppgift att närmare klarlägga dessa frågor.

Arbetsgruppen har den 19 maj 1976 i rapporten (Ds S 1976:5) Ökade möjligheter till föräldraledighet genom föräldraförsäkringen redovisat resultatet av sina undersökningar och principförslag till ett alternativt utbyggnadsprogram för föräldraförsäkringen.

Arbetsgruppens principförslag innebär att man i ett utbyggnadsprogram för föräldraförsäkringen skall skapa valfrihet mellan olika former av föräldraledighet. Det innebär också att reglerna för de nuvarande formerna av föräldrapenning lämnas oförändrade och att familjerna därutöver för varje barn får rätt till en särskild föräldrapenning som kan tas ut fram till dess barnet fyller åtta år.

Efter remiss har yttrande över rapporten avgetts av socialstyrelsen, riks-försäkringsverket, statens avtalsverk, skolöverstyrelsen, länsstyrelserna i Södermanlands, Malmöhus, Örebro och Västernorrlands län, barnomsorgs-

² Ledamöter statssekreteraren Göte Fridh, ordförande, bitr. avdelningschefen Jimmy Björk, direktören Gunnar Högberg, utredningschefen Sven Jonasson, ombudsmannen Göran Karlsson, utredningssekreteraren Monica Ulfheim och ombudsmannen Aina Westin.

gruppen, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, LO, TCO, SACO/SR, SAF, Försäkringskassförbundet, LRF, kommunstyrelserna i Solna, Sundbyberg, Umeå och Karlskoga, förvaltningsutskotten i Södermanlands, Värmlands och Västerbottens läns landsting, Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund, Moderata samlingspartiets kvinnoförbund, Folkpartiets kvinnoförbund, Svenska kvinnors vänsterförbund, Centerns ungdomsförbund, Moderata ungdomsförbundet, Folkpartiets ungdomsförbund och Fredrika-Bremer-förbundet.

Riksdagen har i enlighet med inrikesutskottets hemställan (InU 1975/76:9, rskr 1975/76:26) begärt att frågan om förlängd rätt till ledighet i samband med barnsbörd och adoption tas upp till nya överväganden så att förslag kan föreläggas riksdagen. Riksdagen har därvid uttalat, att det ter sig naturligt att då överväga en koppling av rätten till ledighet till tiden för ett föreslaget vårdnadsbidrag, nämligen tre år.

I detta sammanhang vill jag erinra om de riktlinjer för familjepolitiken som dras upp i regeringsförklaringen den 8 oktober 1976. Där sägs:

Det familjepolitiska reformarbetet fortsätter. Samhällets barnomsorg byggs ut enligt riksdagens beslut. Utbildningen av personal för barnomsorgen ökas. Normer fastställs för personaltäthet och gruppstorlek inom förskolan. En allmän föräldrautbildning byggs ut av stat, landsting och kommun i samverkan. De allmänna barnbidragen och bostadsbidragen förbättras. Föräldrapenningen vid sjukdom utvidgas till att omfatta även ledighet vid skolstart. Småbarnsföräldrar ges lagfäst rätt till kortare arbetstid och förlängd tjänstledighet. Föräldraförsäkringen byggs under perioden ut med en rätt till ytterligare ledighet motsvarande två månader på heltid. Den kompletteras med ett vårdnadsbidrag till småbarnsföräldrar. Stödet utformas så att det främjar valfrihet och jämställdhet.

Frågorna om vårdnadsbidrag, utbyggnad av föräldraförsäkringen och rätt till föräldraledighet från anställningen bereds f. n. inom regeringskansliet under medverkan av särskilt utsedda företrädare för regeringspartierna. Beredningen sker med beaktande av synpunkter erhållna vid remissbehandling av dels familjestödsutredningens förslag om förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar (SOU 1975:62) och dels den tidigare nämnda arbetsgruppens rapport (Ds S 1976:5) Ökade möjligheter till föräldraledighet genom föräldraförsäkringen. Vid beredningen beaktas vidare riksdagens tidigare nämnda begäran (InU 1975/76:9, rskr 1975/76:26) rörande frågan om föräldraledighet.

Som förutskickades i årets budgetproposition (1976/77:100 bilaga 8 s. 7) kommer jag i detta sammanhang att ta upp frågan om en utbyggnad av ersättningstiden från föräldraförsäkringen genom rätt till särskild föräldrapenning. I samband härmed kommer jag efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet också att lägga fram förslag beträffande utvidgad rätt för förälder till ledighet från anställningen när föräldrapenning

utgår. Vid beredningen av förslagen har fortlöpande kontakt hållits med riks försäkringsverket i tekniska frågor. Kontakt har också tagits med arbetsmarknadens parter. De nu nämnda förslagen utgör första steget i den av regeringen planerade utbyggnaden av föräldraförsäkringen och rätten till föräldraledighet. Det andra steget avses kunna läggas fram som ett remissbehandlat förslag till höstriksdagen detta år och omfatta fristående rätt till föräldraledighet från anställningen för småbarnsföräldrar. I enlighet med regeringsförklaringen den 8 oktober 1976 planeras slutligen ett förslag med samlad lösning av frågorna om vårdnadsbidrag och utbyggnad av den särskilda föräldrapenningen att i sin helhet utgå efter föräldrarnas aktuella sjukpenninggrundande inkomst.

Jag vill understryka att de förslag som jag nu lägger fram har utformats i syfte att behålla full handlingsfrihet för den fortsatta reformpolitiken i fråga om vårdnadsbidrag, föräldraförsäkring samt rätt till föräldraledighet och förkortad arbetstid.

2 Gällande bestämmelser

2.1 Föräldrapenning i samband med barns födelse

Bestämmelserna om föräldrapenning finns i 4 kap. 1–7 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring (omtryckt 1973:908, ändrad senast 1976:1080), AFL. För rätt till föräldrapenning i samband med barns födelse gäller följande. En förutsättning för rätt till ersättning är att föräldern inte samtidigt förvärvsarbetar. Vidare fordras att föräldern har varit eller rätteligen borde ha varit inskriven hos allmän försäkringskassa under minst 180 dagar i följd före nedkomsten eller den beräknade tidpunkten för denna.

För föräldrapenningen gäller en garantinivå, som innebär att ersättning alltid utgår med minst 25 kr. om dagen. Den som är eller borde ha varit försäkrad för en sjukpenning som överstiger garantinivån har emellertid rätt till föräldrapenning som motsvarar hans sjukpenning under förutsättning att han har varit berättigad till den högre ersättningen under en kvalifikationstid av 270 dagar före barnets födelse. Om föräldrar har barn gemensamt i sin vård utgår föräldrapenning till fadern över garantinivån endast om modern är eller hade bort vara försäkrad för en sjukpenning över den nivån. Undantag härifrån får dock göras om modern av särskilda skäl inte har möjlighet att själv vårda barnet.

Som en förutsättning för att få föräldrapenning gäller att föräldern tar vård om barnet. Modern har dock rätt att få föräldrapenning t. o. m. tjugonionde dagen efter förlossningsdagen, även om hon inte har barnet i sin vård. För modern gäller också att hon kan börja uppbära föräldrapenning innan barnet är fött. Sådan ersättning är begränsad till 60 dagar före den beräknade tidpunkten för barnets födelse.

Föräldrapenning utgår under högst 210 dagar sammanlagt för föräldrarna. Den kan utgå längst till dess barnet är 270 dagar gammalt, såvida inte föräldrarna viss tid har varit förhindrade att vårda barnet på grund av sjukdom. I så fall förlängs tiden i motsvarande mån.

Föräldrapenning och sjukpenning kan inte utgå samtidigt. Som huvudregel gäller att föräldrapenning inte heller får utgå till båda föräldrarna för samma dag. Om föräldrarna avlöser varandra i vårdsnaden av barnet har emellertid var och en av dem rätt till halv föräldrapenning. För varje dag då föräldrapenning utgår avräknas en dag oavsett om hel eller halv föräldrapenning har tagits i anspråk.

Liksom i fråga om sjukpenning finns beträffande föräldrapenning bestämmelser om s. k. arbetsgivarinträde, indragning och nedsättning av förmånen och om utbetalning till annan än den ersättningsberättigade. Med förälder likställs vid tillämpning av bestämmelserna om föräldrapenning den med vilken förälder är eller har varit gift eller har eller har haft barn, om de stadigvarande sammanbor.

Fosterförälder är från den 1 januari 1977 likställda med föräldrar vid tillämpning av bestämmelserna om föräldrapenning i samband med barns födelse. Föräldrapenning utgår dock inte för tid innan de har fått barnet i sin vård.

Adoptivföräldrar har från den dag de fått barnet i sin vård rätt till föräldrapenning under sammanlagt 210 dagar om barnet inte har fyllt sju år, fyrtiofem dagar om barnet har fyllt sju men inte tio år och båda föräldrarna eller ensamstående förälder under minst 270 dagar före denna tidpunkt varit eller bort vara försäkrade för en sjukpenning överstigande garantinivån. I övriga fall har de rätt till ersättning under 20 dagar om barnet inte har fyllt tio år.

Bestämmelserna för föräldrapenning i samband med barns födelse äger motsvarande tillämpning på den föräldrapenning som utgår för adoptivbarn. Tidpunkten då adoptivföräldrarna får barnet i sin vård jämföres därvid med tidpunkten för barnets födelse.

2.2 Föräldrapenning för tillfällig vård av barn

De tidigare reglerna om sjukpenning för vård av sjukt barn ersattes den 1 januari 1977 av ett nytt system med rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn (prop. 1975/76:133, Sfu 1975/76:30, rskr 1975/76:283, SFS 1976:279, 280). Bestämmelserna finns i 4 kap. 8–10 §§ AFL.

Som förutsättning för rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn gäller att föräldern avstår från förvärsarbete. Vid beräkning av antalet dagar anses två dagar med halv sådan föräldrapenning som en dag. Som förutsättning gäller vidare att barnet inte har fyllt tio år.

Föräldrapenning utgår vid sjukdom hos barnet eller hos dess ordinarie

vårdare. Den utgår också vid besök i samhällets barnhälsovård och förskoleverksamhet. Ersättning utgår även när fadern stannar hemma för att ta hand om barn vid annat barns födelse i familjen.

Föräldrapenning i nu nämnda situationer utgår under sammanlagt 12 dagar om året i familjer med ett barn, 15 dagar i familjer med två barn och 18 dagar i familjer med tre eller flera barn. Då föräldrar gemensamt har barn i sin vård fördelar de själva dagarna sig emellan. Av det antal dagar som står till föräldrarnas förfogande får varje förälder använda en dag för besök i förskoleverksamhet inom samhällets barnomsorg i vilken barnet deltar.

Även till förälder som vanligen inte har barn i sin vård men som tillfälligt vårdar barnet kan föräldrapenning utgå under angivna förutsättningar.

Föräldrapenning för tillfällig vård av barn utgår redan fr. o. m. den första frånvarodagen. I övrigt gäller samma bestämmelser som för sjukpenning vid egen sjukdom. Detta betyder bland annat att denna föräldrapenning till beloppet alltid motsvarar förälderns sjukpenning. Med barn likställs adoptivbarn, fosterbarn och styvbarn. Om två personer sammanbor likställs också barn till en av dessa under förutsättning att de sammanboende tidigare har varit gifta eller har eller har haft gemensamt barn.

Föräldrapenning – såväl vid tillfällig vård av barn som i samband med barns födelse – utgår inte i den mån föräldern för samma dag uppbär sjukpenning.

2.3 Bestämmelser om rätt till ledighet, anställningsskydd m. m.

2.3.1 Rätt till föräldraledighet

Lagen (1945:844) om förbud mot uppsägning eller avskedande av arbetstagare med anledning av äktenskap eller havandeskap m. m. ersattes den 1 januari 1977 av en lag (1976:280) om rätt till föräldraledighet (prop. 1975/76:133, SFU 1975/76:30, rskr 1975/76:283).

Den nya lagen, vars bestämmelser är tvingande, gäller arbetstagare i hans egenskap av förälder. Foster- och adoptivföräldrar likställs vid tillämpningen av lagen med förälder. Också den med vilken förälder är eller har varit gift eller har eller har haft barn omfattas av lagen under förutsättning att de sammanbor.

Rätten till föräldraledighet är anknuten till föräldraförsäkringens förmånsystem. Arbetstagare har således rätt till ledighet under tid då föräldrapenning utgår, dvs. under högst sju månader i samband med barns födelse eller vid adoption av barn under sju år. Vid adoption av barn som fyllt sju men inte tio år är rätten till ledighet beroende av bl. a. om båda adoptivföräldrarna är förvärvsarbetande.

En förutsättning för rätt till föräldraledighet är normalt att arbetstagaren har uppnått en viss anställningstid. I detta hänseende krävs antingen sex månaders anställning omedelbart före ledigheten eller sammanlagt tolv

månaders anställning under de senaste två åren.

Vid bestämmande av anställningstid medräknas tid under vilken arbetstagaren har varit anställd hos annat företag inom koncern som arbetsgivaren tillhör. Har företag eller del av företag övergått till ny arbetsgivare, skall vid bestämmande av anställningstid hos den nye arbetsgivaren medräknas tid under vilken arbetstagaren har varit anställd hos förutvarande arbetsgivaren eller hos företag inom koncern som förutvarande arbetsgivaren tillhörde. I dessa sammanhang anses staten som en arbetsgivare.

En kvinnlig arbetstagare har alltid rätt till ledighet i samband med barns födelse under sex veckor före och sex veckor efter nedkomsten, således oberoende av om hon under tiden uppbär föräldrapenning eller inte. Reglerna om viss minsta anställningstid för rätt till ledighet påverkar inte heller denna rätt till ledighet.

Ledighet i samband med barns födelse eller adoption får delas upp på två perioder. Ingenting hindrar dock att arbetstagaren delar upp ledigheten på fler perioder om arbetsgivaren går med på det. Föräldrapenning utgår oberoende av hur ofta arbetstagaren skiftar mellan ledighet och arbete.

Arbetstagare som vill vara föräldraledig i samband med barns födelse eller adoption skall meddela arbetsgivaren detta minst en månad i förväg. Varseltiden gäller inte om ledigheten föränleds av sjukdom eller annan omständighet som arbetstagaren inte har kunnat råda över. Med annan omständighet avses bl. a. för tidig födsel eller andra komplikationer under graviditetens senare del som kvinnan inte har kunnat förutse. Arbetstagaren är emellertid skyldig att anmäla behovet av ledighet utan dröjsmål.

Rätt till ledighet för tillfällig vård av barn tillkommer arbetstagare då föräldrapenning utgår för sådant ändamål. Arbetstagaren har skyldighet att varsla arbetsgivaren om att han behöver vara ledig för tillfällig vård av barn minst en vecka före ledighetens början. Föränleds ledigheten av sjukdom – hos barnet eller dess ordinarie vårdare – gäller ingen varseltid.

En arbetstagare som avbryter ledighet i samband med barns födelse eller för tillfällig vård av barn har rätt att åter börja arbeta i samma omfattning som före ledigheten. Arbetstagaren skall i sådant fall underrätta arbetsgivaren om att han vill återgå i arbete. Arbetsgivaren är dock inte skyldig att låta honom återinträda i arbetet tidigare än en månad efter anmälan. Har ledigheten varit avsedd att pågå kortare tid än en månad har arbetstagaren dock rätt att återgå i arbete utan någon väntetid. Någon varselskyldighet före återgång i arbete föreligger alltså inte vid ledighet för tillfällig vård av barn.

Arbetstagare som begär eller tar i anspråk sin rätt till föräldraledighet är tillförsäkrad skydd mot uppsägning, avskedande och försämring av arbetsförhållanden eller anställningsförmåner som beror på ledigheten.

Tvist om tillämpningen av de nu nämnda bestämmelserna handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (ändrad senast 1976:581).

2.3.2 Vissa övriga bestämmelser om rätt till ledighet, anställningsskydd, m. m.

Enligt lagen (1974:12) om anställningsskydd (ändrad senast 1976:593) gäller att uppsägning från arbetsgivarens sida skall vara sakligt grundad. Lagen gäller alla arbetstagare i allmän eller enskild tjänst med undantag för arbetstagare i företagsledande ställning, arbetsgivares familjemedlemmar, husligt anställda och personer som sysselsätts i beredskapsarbete e. d. Lagens bestämmelser är i huvudsak tvingande. I särskilt angivna frågor får avvikelser från lagen göras genom kollektivavtal. Även avvikande föreskrifter i andra författningar kan ta över anställningsskyddslagens regler. Möjligheterna att ingå avtal om anställning för viss tid, viss säsong eller visst arbete är begränsade. Om sådant avtal har träffats, kan arbetsgivaren vara skyldig att iakttä särskilda bestämmelser. Tillsvidareanställning upphör med utgången av uppsägningstid, som för arbetstagaren utgör en månad och för arbetsgivaren varierar mellan en och sex månader beroende på bl. a. arbetstagarens ålder.

Lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning (ändrad senast 1976:595) ger alla arbetstagare i allmän eller enskild tjänst rätt till ledighet från sin anställning för utbildning. Rätten till ledighet tillkommer arbetstagare som har varit anställd hos arbetsgivaren antingen de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader under de senaste två åren. Om utbildningen skall avse fackliga frågor, ställs dock inga krav på viss anställningstid. Arbetsgivaren har rätt att skjuta på en ledighet till senare tid än arbetstagaren har begärt. I detta hänseende finns särskilda bestämmelser om skyldighet att underrätta arbetstagaren och hans lokala arbetstagarorganisation, rätt att påkalla överläggning med arbetsgivaren och krav på samtycke av organisationen om arbetsgivaren vill skjuta på ledigheten längre än sex månader eller – i vissa fall – två veckor. Har arbetstagaren inte fått påbörja begärd ledighet inom två år – ett år i fråga om högst en veckas ledighet – kan han påkalla domstolsprövning. Kan flera arbetstagare inte beredas ledighet samtidigt, gäller företrädesregler som tillämpas inom varje kollektivavtalsområde för sig och som gynnar facklig utbildning och utbildning av den som har bristfällig skolunderbyggnad. Ingen får sägas upp eller avskedas av enbart det skälet att han begär eller utnyttjar sin rätt till ledighet för utbildning. Ledigheten får inte heller läggas till grund för försämring av hans arbetsförhållanden och anställningsvillkor. Avbryter arbetstagaren sin utbildning har han rätt att återgå i arbete. Arbetsgivaren är dock inte skyldig att låta arbetstagaren återgå tidigare än två veckor eller, om ledigheten varat minst ett år, en månad från det han blivit underrättad om att arbetstagaren vill återgå till arbetet. Lagen innehåller vidare föreskrifter om bl. a. tolkningsföreträde för arbetstagarorganisation vid tvist om lagens tillämpning.

2.4 Beräkning av semestergrundande tid m. m.

Enligt lagen (1963:114) om semester (ändrad senast 1976:1071) har arbetstagare rätt till semester av arbetsgivaren på grund av det arbete som han har utfört för arbetsgivarens räkning under det s. k. kvalifikationsåret. Semestern utgår under året efter kvalifikationsåret. Semester utgår med två dagar för varje kalendermånad av kvalifikationsåret under vilken arbetstagaren har arbetat för arbetsgivaren minst 15 dagar. Har arbete utförts under kortare tid men i minst åtta dagar, intjänas för den månaden en semesterdag. Med arbetad dag jämställs bl. a. dag då arbetstagaren i samband med barns födelse eller adoption har haft ledighet enligt lagen (1976:280) om rätt till föräldraledighet. Detta gäller såväl fader som moder (prop. 1976/77:38, SoU 1976/77:19, rskr 1976/77:69, SFS 1976:1071). Fram till år 1977 gällde i stället att kvinnlig arbetstagare hade rätt till privilegierad frånvaro under 90 dagar i samband med havandeskap eller barnsbörd.

Bestämmelserna innebär – i fråga om arbetstagare som har varit anställd hos arbetsgivaren viss minsta tid – att ledighet med föräldrapenning före barns födelse är semestergrundande för modern. Detta gäller dock tidigast fr. o. m. den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födelse. Föräldraledigheten efter barnets födelse blir semestergrundande även för faderns del.

Frånvaro som överstiger 90 dagar är inte semestergrundande. Inte heller är annan tid som berättigar till ersättning inom föräldraförsäkringen semestergrundande. Detta gäller således all tid under vilken förälder har rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn.

I prop. 1976/77:90 har lagts fram förslag till ny semesterlag m. m. Den nya semesterlagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1978. I förslaget har angivits den principiella uppfattningen, att ledighet som berättigar till föräldrapenning bör grunda rätt till semester. Förslaget avser föräldrapenning såväl i samband med barns födelse som för tillfällig vård av barn.

3 Utredningsförslag och remissyttranden

3.1 Familjepolitiska kommittén

Familjepolitiska kommittén konstaterade i sitt betänkande (SOU 1972:34) Familjestöd att det blir allt vanligare att bägge makarna i en familj förvärvsarbetar. Detta gäller även när barnen är små. Kommittén ansåg att det inte fanns möjlighet att utforma något ekonomiskt familjestöd till rimliga kostnader som kunde ersätta en förälders inkomst av förvärvsarbete. Att göra det möjligt för båda föräldrarna att förvärvsarbete var därför enligt kommittén det bästa familjepolitiska stödet. Bl. a. av den anledningen var det minst lika angeläget att bygga ut barnomsorgen som att öka det ekonomiska familjestödet. Det ekonomiska stödet borde enligt kommitténs mening riktas

till de familjer som har störst behov av stöd.

Kommittén konstaterade emellertid att det finns vissa situationer i en barnfamiljs liv då en förälder behöver stanna hemma och vårda ett barn. Det var enligt kommittén i sådana situationer rimligt att samhället gick in och ersatte det inkomstbortfall som uppstår. Kommittén angav tre situationer när ett sådant stöd behövs, nämligen när ett barn föds, när ett barn under tio år vars föräldrar förvärvsarbetar blir sjukt samt när en familj har svårt handikappat barn.

Vid utarbetandet av förslag till stöd i samband med barns födelse – föräldrapenningen – utgick familjepolitiska kommittén från önskemålet att utjämna de skillnader som fanns i försäkringshänseende mellan män och kvinnor. Detta resulterade i förslaget att moderskapsförsäkringen, som enbart omfattade mödrarna, skulle omvandlas till en föräldraförsäkring där föräldrarna själva under vissa förutsättningar skulle få välja vem av dem som vill stanna hemma och vårda barnet.

Kommittén föreslog också att föräldraförsäkringen skulle innehålla en garantinivå som innebar att en förälder alltid skulle vara tillförsäkrad minst 20 kr. per dag under den tid försäkringen omfattar oavsett föräldrarnas inkomstförhållanden. Som motiv för en garantinivå anförde kommittén bl. a. att många yngre mödrar saknar försäkringsskydd i samband med barnets födelse på grund av att de inte har hunnit etablera sig på arbetsmarknaden. En garantinivå skulle ge dem åtminstone ett minimiskydd under denna ofta kritiska period. Ett annat motiv för garantinivån var att kravet på att föräldern skulle vara försäkrad för tilläggsjukpenning 270 dagar före den förväntade nedkomsten ofta ger slumpartade effekter när det gäller vem som skall få ersättning i förhållande till det reella inkomstbortfallet.

Familjepolitiska kommittén föreslog vidare att tiden för föräldrapenningen skulle utsträckas från tidigare sex till åtta månader. Om modern började ta ut föräldrapenning två månader före nedkomsten upphörde ersättningen när barnet var bara fyra månader. Kommittén menade att det var rimligt att även i dessa fall tiden tills barnet var sex månader gammalt täcktes, bl. a. med hänsyn till att barn endast undantagsvis fick plats i samhällets barnomsorg före sex månaders ålder. Någon förlängning av heltidsledigheten utöver de åtta månaderna var kommitténs majoritet däremot inte beredd att föreslå. Man ansåg att en sådan förlängning skulle komma att få negativa effekter på kvinnornas ställning på arbetsmarknaden.

3.2 Remissyttranden över familjepolitiska kommitténs förslag

Som har framgått av den tidigare redogörelsen låg kommitténs förslag till grund för omvandlingen fr. o. m. den 1 januari 1974 av moderskapsförsäkringen till en föräldraförsäkring med garantinivå. Ersättningstiden bibehölls emellertid oförändrad till sex månader, vilket motiverades med att en

förlängning till åtta månader inte ansågs möjlig med hänsyn till de höga kostnaderna (jfr prop. 1973:47, s. 42). Ersättningstiden förlängdes, som tidigare nämnts, fr. o. m. den 1 januari 1975 till sju månader (prop. 1974:15, SfU 1974:5, rskr 1974:37, SFS 1974:87, 88).

Familjepolitiska kommitténs förslag att ersättningstiden skulle förlängas från sex till åtta månader tillstyrktes av bl. a. *barnstugeutredningen, LO, TCO, KF, Försäkringskassförbundet och kommunstyrelsen i Borås*. LO framhöll dock att det med tanke på de höga kostnader som en förlängning av ersättningstiden skulle innebära kanske skulle vara mera realistiskt att som en dellösning i första hand ge ersättning åt kvinnor som på grund av sin arbetssituation – utan att sjukdom förelåg – måste avbryta sitt arbete inom tre månader före barnsbörd. *Kommunens styrelse i Huddinge* menade att ersättningstiden beträffande föräldrapenningen kunde diskuteras med hänsyn till att det saknades entydiga forskningsresultat och erfarenheter beträffande den tidigaste tidpunkt en placering av barn i daghem eller familjedaghem är lämplig. Det föreföll enligt styrelsen inte heller möjligt att generellt kunna ange en sådan tidpunkt.

En ersättningstid på tolv månader ifrågasattes eller föreslogs av bl. a. *länsstyrelserna i Malmöhus och Jämtlands län, Svenska kommunförbundet, kommunstyrelsen i Malmö, SACO/SR, Föreningen Sveriges socialchefer, Centerns ungdomsförbund och Husmodersförbundet Hem och samhälle*.

3.3 Familjestödsutredningens förslag

Som tidigare har nämnts redovisade familjestödsutredningen i betänkandet (SOU 1975:62) Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar erfarenheterna från föräldraförsäkringens första tillämpningsår. Utredningen lade också fram förslag för försäkringens fortsatta utbyggnad samtidigt som den meddelade att den avsåg att senare återkomma med en mer utförlig analys av erfarenheterna och ytterligare överväganden för en fortsatt utbyggnad. Jag har inhämtat att utredningen avser att lägga fram betänkande i dessa frågor under hösten 1977.

Vissa av utredningens förslag – bl. a. beträffande rätt till ledighet och ersättningsrätt vid vård av sjukt barn, vid kontakter med förskolan, vid adoption och vid resor till barn på sjukhus – låg till grund för utbyggnaden av föräldraförsäkringen från den 1 januari 1977 (prop. 1975/76:133, SfU 1975/76:30, rskr 1975/76:283, SFS 1976:279, 280).

Då det gäller utredningens förslag beträffande förlängd ersättningstid, uppdelning av denna tid och delföräldrapenning anfördes i betänkandet i huvudsak följande. Utbyggnaden av samhällets barnomsorg framstod som den mest angelägna familjepolitiska åtgärden. Föräldrar och småbarn borde ha möjlighet till en tillräckligt lång daglig kontakt med varandra. Utvidgningar av föräldraförsäkringen borde inriktas på de perioder och situationer i

barnfamiljernas liv då behovet av hjälp är störst. Förslag om arbetstidsförkortning för småbarnsföräldrar måste bidra till jämställdhet mellan män och kvinnor.

Av det i betänkandet redovisade materialet framgick att fäderna utnyttjade föräldraförsäkringen i liten utsträckning. Enligt utredningens bedömning skulle emellertid andelen fäder som utnyttjade försäkringen komma att öka. Det fanns ändå enligt utredningen skäl att vidta åtgärder för att stimulera männen att ta en ökad del av arbetet med barnen.

Utredningens förslag beträffande ersättningstiden innebar en förlängning från sju till åtta månader i samband med barns födelse samt en fördelning av tiden för hel föräldrapenning mellan föräldrarna så att ingen av föräldrarna skulle få utnyttja mer än högst sju av de åtta månaderna. Undantag borde enligt utredningen göras för ensamstående föräldrar och likaså för familjer där den ene föräldern på grund av långvarig sjukdom eller av andra liknande skäl var direkt förhindrad att vårda barnet. Utredningen föreslog vidare att den åttonde månaden skulle göras utbytbar mot fem månaders delföräldrapenning för förvärvsarbetande föräldrar. Rätten att omvandla föräldrapenningen borde enligt utredningen dock tillkomma endast de familjer där båda föräldrarna förvärvsarbetar mer än sex timmar per dag. Omvandlingen borde av administrativa skäl omfatta hela månaden. För att fadern skulle få ersättning över garantinivån borde krävas att båda föräldrarna hade sjukpenning över denna nivå.

Utredningen genomförde under vinterhalvåret 1974/75 en undersökning rörande vistelsetider för barnen i barnomsorgen. Av undersökningen framgick att drygt hälften av alla barn hade vistelsetider på minst nio timmar per dag. För barn under tre år hade 53 % så långa vistelsetider. Vistelsetider på minst tio timmar var även vanligast bland de yngsta barnen där ungefär 25 % hade minst tio timmar. Av undersökningen framgick också att barn med ensamstående föräldrar hade betydligt längre vistelsetid än barn med två föräldrar. Barnen i familjedaghemmen hade totalt något längre vistelsetider än barnen i daghem. Även de mycket långa vistelsetiderna var vanligare i familjedaghem.

Utredningen konstaterade att vistelsetiden egentligen skulle behöva anpassas efter de enskilda familjernas behov men fann att det saknades praktiska möjligheter att utforma en individuellt anpassad arbetstidsförkortning. Utredningen ansåg att en förkortning till sex timmar skulle innebära en betydande ökning av barnens möjligheter att umgås med sina föräldrar, samtidigt som dessa skulle kunna behålla sin anknytning till arbetsmarknaden.

För att ge barn och föräldrar ökad tid för samvaro med varandra även sedan rätten till hel föräldrapenning upphört föreslog utredningen därför att vissa förvärvsarbetande småbarnsföräldrar skulle ges möjlighet att reducera sin arbetstid. Utredningen föreslog att småbarnsföräldrar vid minskning av

arbetstiden med minst en timme till sex timmar per dag skulle få kompensation för inkomstbortfall genom delföräldrapenningen. Förslaget innebar således att förälder för vilken 30 timmars arbetsvecka utgjorde ordinarie heltid för arbetet inte skulle ha rätt till delföräldrapenning. Föräldrar med ovanliga eller ojämna arbetstider borde enligt utredningen få rätt till delföräldrapenning vid en förkortning av arbetstiden till i genomsnitt 30 timmar per vecka.

Ersättningstiden föreslogs omfatta 600 dagar (20 månader) per familj där båda föräldrarna arbetar minst sex timmar per dag. Ersättningstiden föreslogs fördelad med 300 dagar (10 månader) för vardera föräldern. Delföräldrapenningen skulle enligt förslaget kunna tas ut fram till dess barnet fyllt tre år. För ensamstående föräldrar och familjer där den ena föräldern av särskilda skäl inte kunde utnyttja försäkringen föreslogs en förälder ha rätt att ta ut samtliga 600 dagar. Undantag från kravet på fördelning av ersättningstiden mellan två föräldrar skulle också få göras när det stod klart att den andre föräldern inte kunde vårda barnet på grund av långvarig sjukdom, stadigvarande arbete på annat ort, värnpliktstjänstgöring, anstaltsvistelse eller skiftarbete där nattarbete eller sent skiftarbete ingår. Något undantag skulle däremot inte göras i sådana fall där en förälder hävdade att han inte kunde vara borta från sitt förvärvsarbete på grund av dess vikt eller dylikt.

Utredningens förslag om rätt till föräldraledighet innefattade också rätt till deltidsledighet under tid då den föreslagna delföräldrapenningen skulle utgå i samband med förkortning av arbetstid. Förslaget var utformat så att rätt till deltidsledighet i princip skulle föreligga i den mån arbetstiden översteg sju timmar om dagen. För föräldrar som arbetar mellan sex och åtta timmar per dag men mindre än fem dagar per vecka skulle gälla att föräldern garanterades rätt att begränsa arbetstiden till sex timmar per dag. Beträffande de grupper som arbetar mindre än heltid kunde enligt utredningen skälen härtill vara sådana som föräldrarna själva inte råder över. Utredningen tog dock inte ställning till en delföräldrapenning beträffande denna grupp, men framhöll att den avsåg att återkomma till denna fråga i samband med den allmänna bedömningen av den fortsatta utbyggnaden.

Då det gällde ersättningsnivån borde utgångspunkten enligt utredningen vara det inkomstbortfall som uppstår när en förälder sänker sin arbetstid till sex timmar. Delföräldrapenningen borde beräknas i förhållande till den verkliga arbetstidsförkortningen och därmed följande löneminskning. Beträffande delföräldrapenningen var det enligt utredningen inte rimligt att knyta det ekonomiska stödet till förvärvsförhållandena före graviditeten. Delföräldrapenningen torde i stället grunda sig på den aktuella sjukpenninggrundande inkomsten räknad på den heltidsinkomst föräldern skulle ha haft om han inte hade förkortat sin arbetstid.

Utredningen hade genom besök på arbetsplatser och genom diskussioner med arbetsgivare och fackföreningsrepresentanter försökt bilda sig en

uppfattning om vilka problem som skulle komma att uppstå på arbetsmarknaden vid en förkortning av arbetstiden för småbarnsföräldrar. Av dessa diskussioner hade utredningen fått uppfattningen att problemen sannolikt skulle bli större ju mindre arbetsplatsen är. Förslagen hade enligt utredningen den fördelen att det – om arbetstiden inte var längre än sex timmar – sannolikt skulle bli möjligt för flera föräldrar att återgå till arbetet relativt snart efter en ledighet i samband med ett barns födelse.

3.4 Remissyttranden över familjestödsutredningens förslag

Familjestödsutredningens förslag om uppdelning av en utbyggd ersättningstid – innebärande att ingen av föräldrarna skulle få uppbära ersättning för mer än sju månader – tillstyrktes av de flesta remissinstanser som berörde frågan, bl. a. *TCO*, *SACO/SR*, *SAF* och *Svenska kommunförbundet*. *LO* ansåg att man borde avvakta effekterna av försäkringen innan regler om obligatorisk uppdelning av ersättningstiden mellan föräldrarna infördes. *LRF* avstyrkte förslaget om uppdelning.

Förslaget om förkortad arbetstid och delföräldrapenning för småbarnsföräldrar vann allmän anslutning i principfrågan, men mötte invändningar i fråga om det praktiska genomförandet. Remissinstanserna anslöt sig allmänt till bedömningen att småbarnsföräldrarna är en av de grupper som bäst behöver en förkortning av arbetsdagen. I ett tiotal remissyttranden tillstyrktes eller lämnades utredningsförslaget utan erinran. *SACO/SR*, som tillstyrkte förslaget, anförde att sextimmarsdagen var en angelägen reform från barnens synpunkt. I flera yttranden framhölls dock att förslagets effekter på arbetsmarknaden behövde ytterligare kartläggas innan ställning kunde tas till dess genomförande. Sådana synpunkter anfördes av *socialstyrelsen*, *statskontoret*, *statens avtalsverk*, *arbetsmarknadsstyrelsen*, *länsstyrelserna i Malmöhus*, *Södermanlands*, *Älvsborgs* och *Jämtlands län*, *LO*, *TCO*, *SAF*, *Försäkringskassförbundet*, *Svenska kommunförbundet* och *Landstingsförbundet*.

LO befarade att en allmän arbetstidsförkortning till sex timmar kunde nås först inom ett relativt långt tidsperspektiv. Mot bakgrund av detta fanns enligt *LO* skäl att överväga vilka grupper i samhället som har de största behoven av en arbetstidsförkortning och som således skulle komma i fråga i första hand. När det gällde speciellt utsatta grupper som skift- och underjordsarbetare hade dessa i viss mån redan prioriterats. *LO* ansåg emellertid att också småbarnsföräldrar är en av de grupper som bäst behöver förkorta sin dagliga arbetstid. Många barn vistas enligt *LO* alltför lång tid per dag på daghem och i familjedaghem. Tiden för gemensam samvaro med föräldrar blir för kort. *LO* underströk emellertid att arbetstidsreformer måste vara ordentligt förberedda. *LO* fann att utredningen i alltför ringa grad fullgjort uppdraget att undersöka effekterna på arbetsmarknaden när det gällde

småbarnsföräldrarnas ställning och de praktiska möjligheterna att genomföra reformen.

TCO ansåg att de problem föräldraförsäkringen är avsedd att lösa i första hand borde bedömas med utgångspunkt i vad som är fördelaktigt för barnens hälsa och utveckling.

Därjämte borde särskilt avseende fästas vid de möjligheter som kunde stå till buds för att förbättra förutsättningarna för föräldrarna att vid sidan av sitt ansvarstagande för barnen också förvärvsarbeta. Förslaget om förkortad arbetstid för heltidsarbetande småbarnsföräldrar hade enligt TCO:s mening både förtjänster och brister. Positivt var att det kunde skapa möjligheter till ökad samvaro mellan barn och föräldrar under barnens första levnadsår utan att någon av föräldrarna för den skull skulle behöva lämna en heltidsanställning. I många fall hade ett barns födelse hittills inneburit att modern varit tvungen att avstå från heltidsarbete och därmed i större eller mindre utsträckning förlorat sin anknytning till arbetsmarknaden. Mot den bakgrunden var TCO i princip positiv till utredningens förslag. Orsaken till att TCO emellertid inte var beredd att generellt tillstyrka en utbyggnad av föräldraförsäkringen på det sätt som utredningen föreslagit var att de arbetsmarknadsmässiga konsekvenserna av en särreform för småbarnsföräldrarna behövde ytterligare utredas.

SAF ansåg att ett varierat arbetstidsuttag, anpassat till olika gruppers behov och möjligheter, borde innebära fördelar både för anställda och näringsliv jämfört med en låsning till sex timmars arbetsdag generellt. SAF ansåg dock att utredningen underskattat de organisatoriska och administrativa problem som sammanhänger med en tillfällig arbetstidsförkortning för vissa anställda.

Statens avtalsverk ansåg att en ingående utredning behövde göras beträffande de arbetsorganisatoriska problemen i samband med rätten till deltidshedighet.

3.5 Principförslag från arbetsgruppen (S 1975:05) för behandling av vissa frågor i anledning av betänkande om föräldraförsäkringen

Vid remissbehandlingen av familjestödsutredningens förslag framhölls att beslut framför allt då det gällde frågorna om förkortad arbetstid förutsatte att de praktiska problemen på arbetsmarknaden kunde lösas. För att närmare klarlägga dessa frågor tillkallade den förra regeringen en särskild arbetsgrupp (S 1975:05).

Arbetsgruppen har i rapporten (Ds S 1976:5) Ökade möjligheter till föräldraledighet genom föräldraförsäkringen redovisat resultatet av vissa undersökningar och principförslag till ett alternativt utbyggnadsprogram för föräldraförsäkringen.

Arbetsgruppen framhåller att dess undersökningar har visat att familje-

stödsutredningens förslag om förkortad arbetsdag för småbarnsföräldrar genom sin utformning skulle ställa många familjer utanför de faktiska möjligheterna att kunna tillgodogöra sig denna del av föräldraförsäkringen. Skall man genom föräldraförsäkringen införa en möjlighet till förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar måste det enligt arbetsgruppens mening ges utrymme för en individuell anpassning till skiftande förhållanden på arbetsplatserna. Arbetsgruppen anser att hänsyn också bör tas till de behov och önskemål som finns beträffande andra former av föräldraledighet.

Arbetsgruppen redovisar i sin rapport också en statistisk undersökning om förvärvsarbete hos föräldrar med barn i förskoleåldern.

Arbetsgruppens principförslag avser att ge ökade möjligheter till föräldraledighet genom föräldraförsäkringen. Det grundläggande syftet med förslaget anges vara att ge bättre möjligheter till samvaro mellan föräldrar och barn. Enligt arbetsgruppen är förslaget utformat så att det i praktiken kan fungera på arbetsplatserna och komma alla berörda föräldrar till del.

Arbetsgruppens förslag till utbyggnadsprogram innebär att reglerna för de nuvarande formerna av föräldrapenning skall lämnas oförändrade och att familjerna därutöver för varje barn skall få rätt till en särskild föräldrapenning som kan tas ut fram till dess barnet fyller åtta år, alltså t. o. m. barnets första skolår. Det föreslås att en till den särskilda föräldrapenningen knuten föräldraledighet skall kunna tas ut genom förkortad arbetstid eller på annat sätt. För att få motsvarande omfattning som i familjestödsutredningens utbyggnadsprogram föreslår arbetsgruppen att ersättningstiden för den särskilda föräldrapenningen vid full utbyggnad bör motsvara en heltidsledighet på fem månader. Arbetsgruppens principförslag inrymmer möjlighet att ta ut den särskilda föräldrapenningen samtidigt med en förkortad arbetstid på genomsnittligt högst fyra eller sex timmar om dagen under tio resp. tjugo månader. Då utgår halv resp. fjärdedels föräldrapenning under denna tid. Enligt förslaget skall detta gälla både för den som vill förkorta arbetstiden och för den som redan har förkortad arbetstid. En annan möjlighet enligt förslaget är att ta ut den särskilda föräldrapenningen genom att förlänga den nuvarande heltidsledigheten på sju månader vid barnets födelse till tolv månader. Det skall också finnas möjlighet att ta ut den särskilda föräldrapenningen på fem månader under olika perioder och i olika kombinationer mellan deltid- och heltidsledighet fram till dess barnet börjar skolan. Den särskilda föräldrapenningen skall enligt förslaget också kunna användas för föräldraledighet i samband med barnets introduktion i daghem eller vid skolstarten och i andra situationer då barnet under en sammanhängande period behöver ha en förälder hos sig mer än vad den vanliga arbetstiden medger. Arbetsgruppen menar att man också kan tänka sig att längre fram utsträcka giltighetstiden högre upp i åldrarna.

Arbetsgruppen föreslår att ersättningstiden delas lika mellan föräldrarna. Ensamstående förälder skall enligt förslaget själv få disponera hela ersätt-

ningstiden. Den nya förmånen föreslås också omfatta hemarbetande och adoptivföräldrar. Föräldrapenningen skall enligt förslaget beräknas efter den sjukpenninggrundande inkomst som gäller när föräldrapenningen tas ut. Det påpekas att detta innebär bl. a. att om en förälder utan förvärvsarbete vill vänta med att ta ut den särskilda föräldrapenningen till en senare period med förvärvsarbete, så kommer föräldrapenningen att beräknas efter den då aktuella förvärvsinkomsten.

Arbetsgruppens principförslag innebär att reglerna för den särskilda föräldrapenningen knyts an till lagstiftningen om rätt till föräldraledighet.

Arbetsgruppen framhåller att det föreslagna utbyggnadsprogrammet torde få genomföras etappvis. Vid ett genomförande under exempelvis en femårsperiod är det enligt arbetsgruppen tänkbart att för de två första åren införa en ersättningstid som motsvarar två femtedelar av den tid som skall gälla vid fullt genomförande och att därefter årligen utsträcka ersättningstiden med en femtedel fram till fullt genomförande vid femårsperiodens slut. För barn födda de närmaste åren före ikraftträdandet bör enligt arbetsgruppen gälla särskilda övergångsregler med en viss ersättningstid.

Arbetsgruppen beräknar den årliga kostnaden för ett successivt genomförande på angivet sätt till omkring 200 milj. kr. under femårsperiodens början och till 600–700 milj. kr. under slutet av femårsperioden. På längre sikt beräknas motsvarande kostnad då systemet är i full funktion till något över 1 000 milj. kr. per år. Enligt de finansieringsregler som gäller för föräldraförsäkringen behövs enligt arbetsgruppen en höjning av arbetsgivarnas socialförsäkringsavgift med 0,1 procentenhet i början av femårsperioden och med sammanlagt 0,3–0,4 procentenheter vid femårsperiodens slut. På längre sikt beräknar arbetsgruppen att avgiftsuttaget motsvarar 0,5 procentenheter.

Arbetsgruppen framhåller vikten av att arbetsvillkoren och arbetsorganisationen utformas på ett sådant sätt att man så långt möjligt minskar problemen då en anställd vill ta ut föräldraledighet i form av heltidsledighet eller förkortad arbetstid. Vid ett förverkligande av det framlagda principförslaget bör en utredningsgrupp med representanter för arbetsmarknadsparterna därför få i uppdrag att bl. a. följa upp hur de nya formerna av föräldraledighet utfaller i praktiken.

Ledamoten Högberg har i ett särskilt yttrande till rapporten förklarat, att han inte ansluter sig till arbetsgruppens principförslag. Som skäl härtill anges bl. a. att arbetsgruppen inte tillräckligt utrett förslaget och att den inte har beretts rimliga möjligheter att bedöma dess konsekvenser. Det resultat som arbetsgruppen kommit till i fråga om familjestödsutredningens förslag om 6-timmarsdag för småbarnsföräldrar och som visar att detta förslag inte är praktiskt genomförbart kan enligt Högbergs mening inte åberopas som grund för det principförslag till ett alternativt utbyggnadsprogram för föräldraförsäkringen som redovisas i rapporten.

3.6 Remissyttranden över arbetsgruppens (S 1975:05) principförslag

Arbetsgruppens principförslag tillstyrks av socialstyrelsen, skolöverstyrelsen, länsstyrelserna i Malmöhus, Örebro och Västernorrlands län, barnomsorgsgruppen, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet. LO, TCO, SACO/SR, Försäkringskassförbundet, kommunstyrelserna i Solna, Sundbyberg och Karlskoga, förvaltningsutskottet i Södermanlands läns landsting, Socialdemokratiska kvinnoförbundet, Moderata ungdomsförbundet och Fredrika-Bremer-förbundet.

LO anför som skäl för sitt tillstyrkande att, som ett komplement till en utbyggd barnomsorg, åtgärder måste vidtas inom föräldraförsäkringen som ger förvärvsarbetande föräldrar mer tid och möjligheter att vara tillsammans med sina barn.

TCO anser att det föreslagna utbyggnadsprogrammet i förhållande till familjestödsutredningens förslag har betydande fördelar, i första hand därigenom att det inte är begränsat till föräldrar med barn under tre år och att det ger stor valfrihet när det gäller ledighetens uppdelning i olika perioder och förläggning i tiden. Enligt TCO:s mening är det värdefullt att hänsyn tagits till de skiftande behov som kan föreligga vid omvårdnad av barn, t. ex. när det gäller inskolning till förskola och grundskola.

SACO/SR framhåller att den ökade flexibilitet som nu föreslås och som innebär att det finns möjlighet att avpassa ledigheten efter familjens behov och förvärvsarbetets art uppenbarligen är nödvändig om inte stora grupper av familjer skall ställas utanför.

Landstingsförbundet konstaterar att arbetsbortfallet, även om reformen genomförs etappvis, måste ställas mot den personalbrist som fortfarande är mycket besvärande för vissa nyckelgrupper inom sjukvården, t. ex. läkare, sjuksköterskor, sjukgymnaster och arbetsterapeuter. Likartade synpunkter framförs av förvaltningsutskottet i Värmlands läns landsting.

LRF konstaterar att förslaget om utbyggd föräldraförsäkring motsvarande fem månaders heltidsledighet på vissa punkter tillgodoser de synpunkter förbundet tidigare framfört. Framför allt anser man att det är tillfredsställande att stödet föreslås kunna komma alla till del oavsett om han eller hon tidigare har arbetat eller inte och oavsett vilken längd arbetstiden i förekommande fall har haft.

Förslaget avstyrks av SAF och Svenska kvinnors vänsterförbund. SAF påpekar att det principförslag till utbyggnadsprogram för föräldraförsäkringen som arbetsgruppen på anmärkningsvärt kort tid utarbetat – lika litet som familjestödsutredningens förslag – är utrett i fråga om de praktiska konsekvenserna. Redan av detta skäl anser föreningen att det i rapporten skisserade principförslaget inte kan läggas till grund för en fortsatt utbyggnad av föräldraförsäkringen. Föreningen anser att starka skäl talar för att familjestödsutredningens utvärdering av den nuvarande föräldraförsäkringens effekter avvaktas innan beslut fattas om ytterligare utbyggnad. Föreningen

konstaterar också att utrymmet för ytterligare familjepolitiska reformer är hårt in-tecknat mot bakgrund av redan fattade beslut om utbyggnaden av samhällets barnomsorg. Svenska kvinnors vänsterförbund anser att förslaget inte innebär några reella lösningar på de existerande svårigheterna. Förbundet förordar i stället sex timmars arbetsdag för alla på sikt.

Beträffande *rätten till ledighet* har arbetsgruppen föreslagit att reglerna för den särskilda föräldrapenningen knyts an till lagstiftningen om rätt till föräldraledighet.

Några remissinstanser framhåller att förslaget i denna del har fördelar, men att rätt till sex timmars arbetsdag för småbarnsföräldrar ändå är en förutsättning för en mera meningsfull samvaro mellan barn och föräldrar.

Svenska kommunförbundet tillstyrker förslaget i denna del och understryker arbetsgruppens synpunkter att det regelmässigt bör ske samråd mellan de lokala arbetsmarknadsparterna för att underlätta för den enskilde att ta ut föräldraledigheten som förkortad daglig arbetstid. Det bör därvid vara möjligt att ta tillvara erfarenheter från den nyligen genomförda delpensionsförsäkringen.

Skolöverstyrelsen framhåller att alternativet med sex timmars arbetsdag ger upphov till problem inom skolområdet.

Flera remissinstanser betonar däremot betydelsen av att föräldrarna får en lagfäst rätt till ledighet. *Folkpartiets kvinnoförbund*, *Moderata ungdomsförbundet*, *Folkpartiets ungdomsförbund* samt *Centerns ungdomsförbund* förordar sålunda införandet av sex timmars arbetsdag för småbarnsföräldrar. *TCO*, *SACO/SR* och *Fredrika-Bremer-förbundet* framhåller vikten av att föräldrarna får möjlighet att utnyttja alternativet med en förkortning av arbetsdagen till sex timmar. *TCO* menar att föräldrar bör få lagfäst rätt till ledighet i den form de själva vill: hel sammanhängande ledighet, förkortad arbetsdag eller ledighet i kortare perioder.

LO framhåller betydelsen av att reformen utformas så att alla föräldrar får lagfäst rätt till ledighet och rätt att av arbetsgivaren begära sin föräldraledighet i den form de själva vill ha den. Utgångspunkten skall vara valfrihet för föräldrarna.

I samband med frågan om ledighet betonar *LO* och *TCO* att ett utnyttjande av försäkringen inte får innebära försämrade arbetsvillkor för den anställda.

I fråga om *beräkningen av ersättningen* av den särskilda föräldrapenningen har arbetsgruppen som riktlinje endast angivit att den skall vara baserad på förälders inkomstförhållanden. Flera remissinstanser framför dock synpunkter i denna fråga.

LO understryker vikten av att reformen bygger på samma principer som den nuvarande föräldraförsäkringen. Detta betyder att försäkringen skall ersätta inkomstbortfallet till 90 % för dem som är förvärvsarbetande och att ett grundbelopp utgår till dem som är hemarbetande. Liknande synpunkter

framförs av *Socialdemokratiska kvinnoförbundet*.

Riksförsäkringsverket anser att en anknytning till karenstiden om 30 dagar för ändring av sjukpenninggrundande inkomst är erforderlig samt att en särskild karensregel är påkallad även för den särskilda föräldrapenningens del. Verket finner principförslaget oklart då det gäller beräkning av föräldrapenning för den som efter barnets födelse återupptar ett tidigare deltidsarbete. Verket anför att det i praktiken stöter på svårigheter att beräkna en särskild sjukpenninggrundande inkomst för detta speciella ändamål för alla deltidsarbetande.

SACO/SR ansluter sig till utredningens uppfattning att det är de inkomstförhållanden som gäller när föräldrapenningen tas ut som bör läggas till grund för beräkningen av dess storlek.

Arbetsgruppens förslag i fråga om uppdelningen av ersättningstiden mellan föräldrarna tillstyrks av *socialstyrelsen*, *länsstyrelsen i Västernorrlands län*, *barnomsorgsgruppen*, *LO*, *TCO*, *SACO/SR*, *Försäkringskasseförbundet*, *kommunstyrelsen i Solna*, *Socialdemokratiska kvinnoförbundet*, *Folkpartiets ungdomsförbund* och *Fredrika-Bremer-förbundet*. *SACO/SR* framhåller att barnen har behov av en nära kontakt, inte bara med modern utan också fadern redan från mycket tidig levnadsålder. Dessutom kan det inte betraktas som enbart en skyldighet utan också som en rättighet för fadern att delta i barnens utveckling och uppfostran.

Förslaget avstyrks av *Lantbrukarnas riksförbund*, *Moderata kvinnoförbundet*, *Folkpartiets kvinnoförbund*, *Centerns ungdomsförbund* och *Moderata ungdomsförbundet*. Flera remissinstanser – däribland *länsstyrelserna i Örebro* och *Västernorrlands län*, *LO* och *Försäkringskasseförbundet* – framhåller att det kan finnas situationer då undantag bör kunna göras.

Folkpartiets kvinnoförbund understryker det riktiga i att rätten till den förlängda ledigheten bör utnyttjas av båda föräldrarna. Utredningens förslag om en uppdelning i två lika delar av ledigheten kan dock enligt förbundet leda till onödigt byråkratiskt krångel, då det får förutsättas att många familjer kommer att begära att en av föräldrarna skall få utnyttja mer än halva tiden. Dessutom bör detta vara en reform som görs för barnens skull. Förbundet anser det därför som mer angeläget att rätten till ökad ledighet utnyttjas fullt ut än att den utnyttjas exakt lika av de båda föräldrarna.

Moderata kvinnoförbundet säger sig inte kunna biträda utredningens förslag att fördelningen skall ske genom ett tvång för föräldrarna att dela tiden lika mellan sig. Detta skulle innebära att ett barn vars ena förälder t. ex. är egenföretagare och kanske inte kan ta ut sin andel av ersättningstiden skulle få en mindre föräldrakontakt än andra barn. Ett sådant förslag drabbar barnen, vilket förbundet inte kan acceptera.

Arbetsgruppens förslag till *finansiering och genomförande* tas upp av *Svenska kommunförbundet* och *LO* som båda tillstyrker förslaget. *Centerns ungdomsförbund* kan inte acceptera att arbetsgivaravgifter används som

finansieringskälla för ytterligare reformer. *Landstingsförbundet* framhåller att ett genomförande bör ske etappvis mot bakgrund av de praktiska svårigheter som kan komma att uppstå inte minst inom sjukvårdens område.

Förslaget att en särskild arbetsgrupp bör följa reformens genomförande tillstyrks av *Svenska kommunförbundet*, *Landstingsförbundet*, *LO* och *SACO/SR*. *TCO* förutsätter att det fortsatta arbetet med det framlagda principförslaget sker i nära samverkan med arbetsmarknadens parter.

Riksförsäkringsverket framhåller att den särskilda föräldrapenningen endast torde kunna administreras genom ett höggradigt utnyttjande av ADB-teknik. Ett genomförande av förslaget förutsätter enligt verket en ingående utredning om detaljutformningen. En sådan utredning synes böra ske i nära samarbete med verket. Verket framhåller beträffande ikraftträdandetidpunkten att verket för sin och försäkringskassornas del behöver en förberedelsestid av minst ett år.

Även *Försäkringskassförbundet* tar upp de administrativa problemen och konstaterar att reformen kommer att innebära en kraftig belastning på sjukförsäkringssystemet. Den föreslagna långa tiden under vilken ersättning kan begäras kommer att ställa stora krav på ADB-systemets kapacitet för lagring av förbrukade föräldrapenningdagar med fördelning på barn och båda föräldrarna. Ett successivt genomförande kommer enligt förbundet att skapa speciella administrativa problem. Förbundet anser vidare att en utbyggnad av föräldraförsäkringen kommer att ställa stora krav på information till de grupper som omfattas av reformen.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län påpekar att den utvidgade föräldraledigheten också bör gälla de föräldrar som tar hand om fosterbarn för mera varaktig vård.

LO och *TCO* anser att någon viss högsta ålder för rätt till särskild föräldrapenning inte bör anges i lagen utan att försäkringen bör gälla t. o. m. barnets första skolår.

Skolöverstyrelsen hälsar med tillfredsställelse arbetsgruppens förslag att föräldrar skall kunna få rätt till föräldrapenning vid ledighet från sitt yrkesarbete i samband med barnets introduktion i skolan.

LO förutsätter att all föräldraledighet kommer att räknas som semestergrundande tid.

Skolöverstyrelsen och *SACO/SR* riktar uppmärksamheten på de speciella problem för reformens genomförande, som uppkommer på undervisningsområdet, där undervisningsskyldigheten är mått på arbetstiden. För lärarkategorierna måste ett slags omräkningssystem skapas, där man uppskattar tiden för det arbete som en lärare utför utanför undervisningen. *SACO/SR* förutsätter därvid att nedsättningen i arbetstiden för lärare schematiskt utformas så att arbetsdagen också i verkligheten blir kortare.

4 Föredraganden

4.1 Inledning

Familjepolitikens mål är att skapa en god uppväxtmiljö för barnen och social trygghet för barnfamiljerna. Reformen i fråga om ekonomiskt stöd och social service utgör medel med vilka utvecklingen kan påverkas i riktning mot förbättrad trygghet och valfrihet. För att förbättra barnfamiljernas situation under den tid då barnen har särskilt stort behov av vård och tillsyn krävs också andra åtgärder. En fråga av stor betydelse i detta sammanhang är arbetstidens längd. Det är mycket angeläget att småbarnsföräldrar kan få kortare arbetstid.

Inom ramen för det starkt begränsade samhällsekonomiska utrymme som står till förfogande under den närmaste tiden görs betydande insatser för att förbättra barnfamiljernas situation.

Regeringen har i årets budgetproposition föreslagit att det ekonomiska stödet till barnfamiljerna förbättras genom att det allmänna barnbidraget från den 1 januari 1978 höjs med 300 kr. till 2 100 kr. per barn och år (prop. 1976/77:100 bilaga 8 s. 53).

Enligt den nya lagen (1976:381) om barnomsorg har barnomsorgen den 1 januari 1977 blivit en lagfäst kommunal uppgift med skyldighet för kommunerna att svara för en planmässig utbyggnad av daghem och fritidshem. Utbyggnadsprogrammet för barnomsorgen innebär att det under perioden 1976–1980 skall byggas 100 000 nya platser i daghem och 50 000 nya platser i fritidshem. Härutöver kommer en ökning av platstillgången i familjedaghem. Driftbidraget till daghem och fritidshem har höjts kraftigt från den 1 januari 1977. Vidare utgår fr. o. m. den 1 januari 1977 ett nytt grundbelopp utöver tidigare gällande statsbidrag för familjedaghemmen. Regeringen har i regeringsförklaringen gett uttryck för sin vilja att bygga ut barnomsorgen i enlighet med riksdagens beslut. Regeringen har därvid också lagt särskild vikt vid att den inre verksamheten i förskolan förbättras. Ett uttryck för detta är uttalandet i budgetpropositionen att frågan om personaltätthet och gruppstorlekar inom förskolan skall prövas i samarbete med kommuner och personalorganisationer. Representanter för socialdepartementet har tagit upp överläggningar med Kommunförbundet och berörda personalorganisationer om i vilken form detta skall ske.

Förslag om utbildning av förskollärare och fritidspedagoger m. m. har nyligen lagts fram i prop. 1976/77:76. Omfattningen av utbildningen av bl. a. förskollärare behandlas i prop. 1976/77:59. Särskilt statsbidrag kommer från den 1 juli 1977 att införas för kommunernas hemspråksträning för invandrabarn i den allmänna förskolan. Inom flera viktiga områden av familjepolitiken bedrivs f. n. utrednings- och utvecklingsarbete. Bl. a. gör barnomsorgsgruppen (S 1973:07) f. n. vissa praktiska försök med den av gruppen i ett betänkande (SOU 1975:87) föreslagna föräldrautbildningen. Vidare fortsätter familjestödsutredningen sitt arbete med att följa erfarenheterna

av föräldraförsäkringens ersättningsregler. Utredningen har också initierat ett omfattande utvecklingsarbete när det gäller barnomsorgen för de yngsta barnen.

Av vad jag nu har sagt framgår att familjepolitiken har en framskjuten plats i det socialpolitiska reformarbetet. Samhällets stöd till barnfamiljerna måste fortlöpande utvecklas. Fortsatta förbättringar är motiverade för både barnens och föräldrarnas del.

Föräldraförsäkringen infördes år 1974 och har efterhand byggts ut och förbättrats. Försäkringen ger alla föräldrar ett ekonomiskt skydd i samband med barns födelse och sjukdom. Föräldrapenning utgår med en garantinivå av 25 kr. per dag under sju månader i anslutning till barns födelse. För dem som har sjukpenning över garantinivån utgår föräldrapenningen med samma belopp som sjukpenningen, dvs. med 90 % av inkomsten. Förälder som för vård av barn minskar sitt förvärvsarbete med hälften har rätt till halv föräldrapenning. Föräldrapenningen är ATP-grundande.

Förvärvsarbetande förälder som behöver stanna hemma för att ta vård om sjukt barn under tio års ålder har rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn. Fr. o. m. den 1 januari 1977 kan sådan föräldrapenning utgå också när barnets ordinarie vårdare är sjuk och i samband med att barnet skall besöka den förebyggande barnhälsovården. Föräldrapenning kan också utnyttjas under en dag per förälder och kalenderår för föräldrarnas kontakt med samhällets barnomsorg. Antalet ersättningsdagar som föräldrarna disponerar per år är 12 dagar för familjer med ett barn, 15 dagar för familjer med två barn och 18 dagar för familjer med tre eller flera barn. Föräldrapenningen utgår i dessa fall med samma belopp som vid egen sjukdom. Försäkringen ger också fadern möjlighet att använda dessa dagar för att ta hand om barn i hemmet i samband med att ytterligare barn föds i familjen. En förälder har under vissa förutsättningar lagstadgad rätt till ledighet från sin anställning under tid då föräldrapenning utgår.

Familjepolitiska kommittén föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 1972:34) Familjestöd att tiden för föräldrapenning i samband med barns födelse skulle utsträckas till åtta månader. Familjestödsutredningen föreslog i delbetänkandet (SOU 1975:62) Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar att ersättningstiden för förälder som stannar hemma i samband med barns födelse skulle förlängas till åtta månader och att en ny ersättningsform skulle införas för att ge småbarnsföräldrar möjlighet att under en längre tid förkorta sin arbetsdag till sex timmar. En särskilt tillkallad arbetsgrupp (S 1975:05), som på den förra regeringens uppdrag överarbetat familjestödsutredningens förslag i sistnämnda del, har i en rapport (Ds S 1976:5) Ökade möjligheter till föräldraledighet inom föräldraförsäkringen föreslagit att föräldrar skall få rätt till en särskild föräldrapenning som kan tas ut t. o. m. barnets första skolår. Ersättningstiden skall enligt detta förslag vid full utbyggnad, dvs. fr. o. m. år 1982, motsvara en heltidsledighet på fem månader.

I regeringsförklaringen den 8 oktober 1976 har bl. a. följande riktlinjer angivits för familjepolitiken. Föräldrapenningen vid sjukdom utvidgas till att omfatta även ledighet vid skolstart. Småbarnsföräldrar ges lagfäst rätt till kortare arbetstid och förlängd tjänstledighet. Föräldraförsäkringen byggs under perioden ut med en rätt till ytterligare ledighet motsvarande två månader på heltid. Den kompletteras med ett vårdnadsbidrag till småbarnsföräldrar. Stödet utformas så att det främjar valfrihet och jämställdhet.

Frågan om en samlad lösning av rätt till vårdnadsbidrag, utbyggnad av föräldraförsäkringen och utvidgad rätt till föräldraledighet bereds f. n. inom regeringskansliet under medverkan av riksdagsledamöter från samtliga tre regeringspartier.

Jag finner det angeläget att redan från den 1 januari 1978 genomföra en rad förbättringar inom föräldraförsäkringen. Samtidigt bör också nya regler i fråga om den till föräldraförsäkringen knutna rätten till föräldraledighet genomföras. Som har påpekats i regeringens budgetförslag är emellertid en stor restriktivitet nödvändig då det gäller nya åtaganden på grund av den svenska ekonomins besvärliga läge. Med hänsyn till de åtaganden som redan har gjorts inom familjepolitiken, vikten av att höja garantinivån samt behovet av insatser på andra områden är det inte möjligt att från den 1 januari 1978 genomföra mer än en begränsad utbyggnad av föräldraförsäkringen. Jag förordar mot denna bakgrund följande förbättringar.

1. Garantinivån inom föräldraförsäkringen höjs från 25 till 32 kr. per dag.

2. Rätt till föräldrapenning införs under ytterligare två månader. Förslaget innebär att tre månader av den sammanlagda ersättningstiden om nio månader kan tas ut fram till och med barnets första skolår i enlighet med föräldrarnas önskan i form av särskild föräldrapenning. Särskild föräldrapenning beräknas under två månader på grundval av aktuell sjukpenninggrundande inkomst. Under den resterande månaden utgår föräldrapenningen med belopp motsvarande garantinivån.

3. Den särskilda föräldrapenningen skall alltefter föräldrarnas önskemål kunna användas både vid förkortad arbetstid och vid heltidsledighet. Den skall därför kunna utgå som hel, halv eller fjärdedels föräldrapenning med avräkning i motsvarande mån.

4. Förvärsarbetande förälder får lagfäst rätt till ledighet från anställningen under tid då särskild föräldrapenning utgår.

5. Var och en av föräldrarna skall disponera hälften av ersättningstiden för den särskilda föräldrapenningen med rätt att avstå ersättningstid till den andre föräldern. Ensamstående förälder disponerar själv hela ersättningstiden om tre månader.

6. Åldersgränsen i fråga om föräldrapenning i samband med adoptivbarns ankomst till adoptivförälder höjs till åtta år, dvs. samma gräns som skall gälla

för den särskilda föräldrapenningen. För barn som adopteras i åldern åtta till tio år införs enhetliga regler så att föräldrapenning alltid kan utgå under 45 dagar i samband med barnets ankomst till familjen.

7. Rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn införs också vid första barnets födelse.

De nya reglerna bör träda i kraft den 1 januari 1978 och gälla för barn födda fr. o. m. detta datum. För barn födda under åren 1971–1977 bör gälla särskilda övergångsregler med rätt till särskild föräldrapenning under visst antal dagar.

Reformen beräknas medföra en kostnadsökning för den allmänna försäkringen med ca 500 milj. kr. för helt år.

De nu förordade förslagen utgör, som jag tidigare har nämnt, första steget i den av regeringen planerade utbyggnaden av föräldraförsäkringen, rätten till föräldraledighet och vårdnadsbidrag. Det andra steget avses kunna läggas fram som ett remissbehandlat förslag till höstriksdagen detta år och omfatta fristående rätt till föräldraledighet från anställningen för småbarnsföräldrar. Jag avser slutligen att, vid utformandet av ett förslag till samlad lösning av frågorna om vårdnadsbidrag och utbyggnad av den särskilda föräldrapenningen att i sin helhet utgå efter föräldrarnas aktuella sjukpenninggrundande inkomst, beakta det betänkande om erfarenheterna av föräldraförsäkringen som familjestödsutredningen avser att presentera.

Jag övergår nu till det närmare innehållet i förslagen rörande föräldraförsäkringens utbyggnad.

4.2 Föräldrapenningens garantinivå

En förvärvsarbetsande förälder som i samband med barns födelse avstår från förvärvsarbete för vård av barnet har under vissa förutsättningar rätt till ersättning för sitt inkomstbortfall genom föräldrapenning. Föräldrapenningen överensstämmer – om vissa kvalifikationskrav är uppfyllda – med föräldrarnas sjukpenning. För föräldrapenning i samband med barns födelse gäller emellertid också en garantinivå, som innebär att ersättning alltid utgår med minst 25 kr. om dagen.

Garantinivån inom föräldraförsäkringen innebär att grupper som tidigare hade ett svagt försäkringsskydd fr. o. m. den 1 januari 1974 har fått en betydligt förbättrad grundtrygghet vid barns födelse. Detta gäller främst unga föräldrar som inte har hunnit få en anknytning till arbetsmarknaden och flerbarnsföräldrar som har varit hemarbetande en tid före barnets födelse.

Som har framgått av den tidigare redogörelsen har ersättningstiden för föräldrapenning i anslutning till barns födelse förlängts från sex till sju månader fr. o. m. den 1 januari 1975.

Garantinivån inom föräldraförsäkringen har varit oförändrad sedan den infördes den 1 januari 1974. Det finns enligt min mening nu starka skäl för en

höjning av garantinivån. Jag föreslår därför att garantinivån inom föräldraförsäkringen fr. o. m. den 1 januari 1978 höjs från 25 till 32 kr. per dag. Den nya garantinivån avses också gälla för den särskilda föräldrapenningen som behandlas i följande avsnitt.

4.3 Förlängd ersättningstid

I samband med barns födelse har föräldrarna rätt till föräldrapenning under sammanlagt högst sju månader. Föräldrapenningen kan tas ut tidigast från 60:e dagen före barnets födelse och längst till 270:e dagen därefter. Om sjukdom hos barnet eller föräldrarna hindrar dessa från att vårda barnet under viss tid förlängs de 270 dagarna i motsvarande mån. För tiden före barnets födelse är endast modern berättigad till ersättning. För tiden efter barnets födelse är den av föräldrarna som till huvudsaklig del ombesörjer vården av barnet berättigad till föräldrapenning. Modern har dock alltid rätt att få föräldrapenning t. o. m. 29:e dagen efter förlossningsdagen.

För att föräldrapenning skall utgå krävs dels att föräldern inte samtidigt förvärvsarbetar, dels att föräldern har barnet i sin vård. Hel föräldrapenning kan inte utgå till båda föräldrarna för samma dag, däremot kan de avlösa varandra i vården och uppbära halv föräldrapenning var.

Familjepolitiska kommittén, vars förslag låg till grund för föräldraförsäkringsreformen, föreslog som tidigare har nämnts att ersättningstiden för föräldrapenning skulle vara åtta månader. Motivet härför var att sexmånadersgränsen för intagning av barn på daghem kunde medföra svårigheter för de familjer där modern tog i anspråk en eller två månaders föräldrapenning före barnets födelse. Förslaget om förlängning av ersättningstiden vann stöd hos flera remissinstanser. I propositionen 1973:47 (s. 42) fann föredragande statsrådet att det inte var möjligt att vid det tillfället ta upp frågan om förlängning av ersättningstiden. Ersättningstiden utsträcktes emellertid från sex till sju månader den 1 januari 1975.

Även familjestödsutredningen föreslog en förlängning av ersättningstiden till åtta månader i samband med barns födelse. Utredningen föreslog också rätt för föräldrarna att byta ut den åttonde månaden mot fem månaders delföräldrapenning. Härutöver skulle en delföräldrapenning införas för att ge heltidsarbetande föräldrar med barn under tre år möjlighet att förkorta sin arbetsdag till sex timmar. Ersättningstiden skulle fördelas med 300 dagar för vardera föräldern. Utredningens förslag om förkortad arbetstid och delföräldrapenning vann vid remissbehandlingen stöd i principfrågan, men mötte invändningar i fråga om det praktiska genomförandet.

Den av den tidigare regeringen särskilt tillkallade arbetsgruppen har i sin rapport föreslagit att föräldrarna utöver de nuvarande formerna av föräldrapenning för varje barn skall få en särskild föräldrapenning motsvarande vid full utbyggnad fem månaders hel föräldrapenning. Gruppen har framhållit att

det vid ett genomförande under exempelvis en femårsperiod är tänkbart att under de två första åren införa två månaders ersättningstid. Den särskilda föräldrapenningen skall enligt förslaget kunna tas ut fram t. o. m. barnets första skolår. Den skall också kunna tas ut som halv eller fjärdedel föräldrapenning. Förslaget innebär att ersättningstiden skall delas lika mellan föräldrarna.

Arbetsgruppens principförslag om utbyggnad av föräldraförsäkringen har tillstyrkts av flertalet remissinstanser. Då det gäller uppdelningen av ersättningstiden mellan föräldrarna har förslaget fått ett blandat mottagande. Flera remissinstanser har understrukit att det finns många situationer då undantag bör kunna göras från en obligatorisk uppdelning.

För egen del vill jag framhålla följande. Gemensamt för de nu nämnda förslagen har varit önskemålen att småbarnsföräldrar skall få bättre tid att umgås med sina barn, att de i vissa fall alltför långa tiderna för t. ex. daghemsvistelse därigenom skall kunna nedbringas och att förutsättningar för bättre kontakt mellan föräldrar och samhällets barnomsorg skall kunna skapas. Utgångspunkt för samtliga förslag har också varit önskemålet att föräldraförsäkringen bör utformas så att den bidrar till jämställdhet mellan män och kvinnor.

Jag ansluter mig till de allmänna bedömningar som har legat till grund för förslagen om en förlängning av ersättningstiden inom föräldraförsäkringen. Reformen bör utformas så att den i enlighet med regeringsförklaringen främjar valfrihet och jämställdhet. Som nämnts inledningsvis förordar jag att ersättningstiden fr. o. m. den 1 januari 1978 byggs ut med två månader och att det blir möjligt att ta ut ersättningen som hel, halv eller en fjärdedel föräldrapenning. Jag är däremot inte f. n. beredd att ta ställning till ytterligare förlängning av ersättningstiden. Innan sådant ställningstagande sker bör nämligen enligt min mening avvaktas dels den redovisning av erfarenheterna av föräldraförsäkringen som familjestödsutredningen kommer att lämna, dels de överväganden rörande vårdnadsbidrag och rätt till föräldraledighet som senare kommer att redovisas.

Utbyggnaden av föräldraförsäkringen bör i huvudsak ske på det sätt som arbetsgruppen har föreslagit. I vissa delar förordar jag emellertid andra lösningar på grund av nödvändigheten av att höja garantinivån, det begränsade utrymmet för kostnadskrävande reformer och med hänsyn till vad som har framkommit under remissbehandlingen.

Jag föreslår således att ersättningstiden fr. o. m. den 1 januari 1978 förlängs med två månader till sammanlagt nio månader. För att skapa större flexibilitet inom försäkringen förordar jag att tre månader av den sammanlagda ersättningstiden skall kunna tas ut i form av särskild föräldrapenning.

Ersättningen från föräldraförsäkringen i samband med barns födelse utgår under samma tid vid enkel- och flerbörd. Jag förordar i enlighet härmed att

familjerna får rätt till särskild föräldrapenning med samma antal dagar även vid flerbarnsfödelse.

I enlighet med principförslaget bör den särskilda föräldrapenningen kunna tas ut fram t. o. m. barnets första skolår. Föräldrarna bör själva få avgöra när de vill ta ut den särskilda föräldrapenningen och om den skall utgå som hel, halv eller en fjärdedels föräldrapenning.

Bestämmelsen bör av administrativa skäl utformas så att den särskilda föräldrapenningen utgår till dess barnet fyllt åtta år men att den kan utgå till utgången av första skolåret även om barnet under skolåret fyllt åtta år. Jag föreslår därför en särskild regel för detta ändamål. Härigenom möjliggörs den i regeringsförklaringen förutskickade ledigheten vid barnens skolstart.

De framlagda förslagen om en obligatorisk uppdelning av ersättningstiden mellan föräldrarna har mött kritik under remissbehandlingarna. Som skäl för en obligatorisk uppdelning har anförts att en sådan bidrar till att fäder i större utsträckning än f. n. kan tänkas komma att utnyttja rätten till föräldrapenning. Som har påpekats under remissbehandlingen finns det emellertid många situationer då undantag från en obligatorisk uppdelning framstår som motiverade. En tänkbar lösning skulle då kunna vara att man kombinerade en regel om obligatorisk uppdelning med möjligheter till dispens. Som Folkpartiets kvinnoförbund har framhållit leder emellertid ett sådant system till byråkratiskt krångel. För försäkringskassornas del skulle handläggningen av dispensärenden innebära en onödig och kostsam belastning.

Jag anser för egen del att var och en av föräldrarna bör få disponera hälften av den föreslagna ersättningstiden. Eftersom flera remissinstanser har varit tveksamma till förslaget om obligatorisk uppdelning och för att undvika ett administrativt besvärligt system förordar jag att lagstiftningen ges den utformningen att var och en av föräldrarna disponerar 45 dagar av ersättningstiden men att föräldern har rätt att genom en enkel skriftlig anmälan hos försäkringskassan avstå från ersättningstid till förmån för den andre föräldern. Jag räknar med att vid ikraftträdandet av reformen särskilda informationsinsatser skall kunna genomföras i vilka betonas det värdefulla i att fäderna i ökad utsträckning tar aktiv del i vårdsnaden om barnen.

Jag föreslår vidare att ensamstående förälder själv skall få disponera hela ersättningstiden om tre månader. Förälder som inte har den rättsliga vårdsnaden om barnet och styvförälder bör också få möjlighet att under vissa förutsättningar uppbära den särskilda föräldrapenningen. I sådana fall bör enligt min mening den förälder som har den rättsliga vårdsnaden – och därmed den närmaste överblicken över barnets förhållanden – få bestämma över fördelningen av hela ersättningstiden. Jag föreslår således att den förälder som har vårdsnaden om barnet inom ramen för ersättningstiden om tre månader får avstå från rätt att uppbära den särskilda föräldrapenningen till förmån för förälder som inte har vårdsnaden men som t. ex. utövar umgängesrätt med barnet och till styvförälder som vårdar barnet.

Som jag tidigare har nämnt bör reformen träda i kraft den 1 januari 1978 och i sin helhet bli tillämplig beträffande barn födda år 1978 och senare. Ersättningstiden för dessa förlängs således med två månader. För barn födda de närmaste åren före ikraftträdandet bör gälla särskilda övergångsregler med viss ersättningstid. Jag föreslår att barn födda under åren 1971–1974 får del av reformen på så sätt att särskild föräldrapenning utgår med fem dagar för varje barn. För barn födda under åren 1975–1977 bör ersättningstiden utgöra tio dagar. Genom detta förslag blir det bl. a. – i enlighet med vad som förutskickats i regeringsförklaringen – möjligt också för föräldrar till nu berörda barn att vara lediga vid barnens skolstart.

4.4 Den särskilda föräldrapenningens ersättningsnivå

Som har framgått av den tidigare redogörelsen gäller för föräldrapenning i samband med barns födelse att förälder har rätt till ersättning motsvarande den egna sjukpenningen – dvs. i princip 90 % av förvärvsinkomsten – om föräldern under 270 dagar före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten härför har varit eller bort vara försäkrad för en högre sjukpenning än garantinivån (f. n. 25 kr. per dag). Då föräldrar gemensamt har barn i sin vård gäller för fadern dock den begränsningen att han inte får ersättning enligt egen sjukpenninggrundande inkomst, om modern inte är försäkrad för sjukpenning som överstiger 25 kr. om dagen. Han får då föräldrapenning motsvarande garantinivån.

I föräldraförsäkringen ingår också rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn. Det gäller bl. a. vid sjukdom hos barnet eller dess ordinarie vårdare och då föräldern besöker barnets förskola. Föräldrapenningen utgår i dessa fall alltid med belopp som motsvarar föräldrarnas sjukpenning. Det finns inte någon garantinivå för denna form av föräldrapenning.

Familjestödsutredningen föreslog att delföräldrapenningen skulle beräknas i förhållande till den verkliga arbetstidsförkortningen och därmed följande löneminskning. Delföräldrapenningen – som skulle utgå enbart till förvärvsarbetande som sänkte sin arbetstid till sex timmar – skulle enligt förslaget grundas på den aktuella sjukpenninggrundande inkomsten.

Arbetsgruppen har föreslagit att föräldrapenningen skall beräknas efter den sjukpenninggrundande inkomst som gäller när föräldrapenningen tas ut. Också för den som tar ut halv eller en fjärdedels föräldrapenning vid förkortad arbetstid skall föräldrapenningen enligt förslaget beräknas efter gällande sjukpenninggrundande inkomst. Detta har av praktiska skäl föreslagits gälla både för den som vill förkorta arbetstiden och för den som redan har förkortad arbetstid.

För föräldrar utan inkomst av förvärvsarbete eller med sådan inkomst som motsvarar en sjukpenning på högst 25 kr. per dag innebär principförslaget ersättning med 25 kr. för hel dag.

Principförslaget innebär att hemarbetande förälder som börjar arbeta hälften eller tre fjärdedelar av normal arbetstid efter den i sjukförsäkringen gällande övergångstiden om 30 dagar får föräldrapenning beräknad på den nya sjukpenninggrundande inkomsten och faktisk arbetstid.

I några remissyttranden har framhållits att föräldrapenningen vid deltidarbete bör beräknas på grundval av inkomstbortfall och således utgå endast till den som för att vårda barn minskar det förvärvsarbete han normalt har.

För egen del vill jag framhålla följande. Utgångspunkt vid utformande av de närmare reglerna för den särskilda föräldrapenningen bör vara att föräldrarna genom det ekonomiska stödet skall få ökade möjligheter att vara hemma och umgås med sina barn. Föräldrarna skall därvid kunna avstå från förvärvsarbete under en tid antingen på heltid eller på deltid. Ersättningen bör därvid utgå även till föräldrar som redan har minskat sin arbetstid för vård av barn och hemarbetande föräldrar som börjar förvärvsarbete som deltidarbete. Om reglerna skulle utformas så att föräldrapenning endast skulle utgå vid faktisk minskning av arbetstiden och inkomstbortfall skulle nämligen reformen fungera slumpmässigt och många föräldrar skulle ställas utanför reformen trots att de i praktiken också avstår från förvärvsarbete för att ägna sin tid åt barnen.

Jag kan således för min del inte förorda en begränsning av ersättningen till att enbart gälla vid faktisk minskning av arbetstid och arbetsinkomst. Ersättningsrätten bör istället knytas till den aktuella arbetstiden. Full ersättning bör således utgå vid heltidsledighet, halv ersättning vid arbete högst halv normal arbetstid och en fjärdedels ersättning utgå vid arbete högst tre fjärdedelar av normal arbetstid. Arbetsgruppens principförslag innebär att den särskilda föräldrapenningen beräknas på grundval av den aktuella sjukpenninggrundande inkomsten. Som jag förut har påpekat förordar jag att denna ersättningsnivå bör gälla under två månader av den särskilda föräldrapenningens ersättningsperiod. Under den resterande tredje månaden bör föräldrapenningen utgå med belopp som motsvarar garantinivån eller del därav.

För att möjliggöra flexibilitet och olika kombinationer av särskild föräldrapenning och arbetstid bör ersättningen kunna tas ut i form av hel, halv eller en fjärdedels föräldrapenning i enlighet med föräldrarnas önskan. Även hemarbetande förälder bör ha rätt att ta ut föräldrapenning som hel, halv eller en fjärdedels garantinivå. Härmed möjliggörs också kombinationer av olika uttag för familjer där endast den ene av föräldrarna förvärvsarbetar.

Förslaget innebär för de nämnda två månaderna av ersättningsperioden att en hemarbetande förälder som börjar ett deltidarbete – efter den i sjukförsäkringen gällande övergångstiden om 30 dagar – har rätt till föräldrapenningen beräknad på grundval av den nya sjukpenninggrundande inkomsten och faktisk arbetstid. För en förälder som redan har minskat sin arbetstid för vård

av barn bör den särskilda föräldrapenningen beräknas på motsvarande sätt, dvs. på grundval av aktuell sjukpenninggrundande inkomst och faktisk arbetstid.

En förälder som för vård av barn minskar sin arbetstid från hel- till halvtid eller till tre fjärdedelar av normal heltid bör få kompensation för inkomstbortfallet genom den särskilda föräldrapenningen beräknad med utgångspunkt i den sjukpenninggrundande inkomsten för heltidsarbetet.

Ersättningssystemet för de två nämnda månaderna bör vara utformat så att det kan tillämpas för arbete med olika normalarbetstider. Jag förordar därför att reglerna utformas så att hel föräldrapenning utgår under dag då föräldern avstår helt från förvärvsarbete och att halv föräldrapenning utgår då föräldern arbetar högst hälften av normal arbetstid. En fjärdedel av den särskilda föräldrapenningen bör kunna utgå då föräldern arbetar högst tre fjärdedelar av hel normal arbetstid. Med normal arbetstid avser jag här den arbetstid som tillämpas enligt kollektivavtal för den bransch inom vilken föräldern är anställd eller som vanligen tillämpas på det arbetsställe där han arbetar. För egna företagare bör – om inte annat visas – antas att en arbetstid av 40 timmar per vecka motsvarar normalt heltidsarbete.

Ett ersättningssystem som på detta sätt ansluts till normal arbetstid inom branschen eller på arbetsstället erbjuder två fördelar jämfört med ett system av det slag som familjestödsutredningen föreslog. För det första kommer ett betydligt större antal föräldrar att kunna nyttja försäkringen genom att det i lagen inte föreskrivs ett visst minsta antal timmar för rätt till föräldrapenning. För det andra kan – som kommer att framgå av det följande (jfr avsnitt 4.7) – reglerna på ett enkelt sätt samordnas med bestämmelserna om rätt till ledighet.

Under den tredje ersättningsmånaden bör en förälder ha möjlighet att ta ut hel särskild föräldrapenning också vid en förkortning av arbetstiden med endast en fjärdedel. För förälder som förvärvsarbetar högst tre fjärdedelar av normalarbetstid bör valfrihet föreligga i fråga om uttag av hel, halv eller en fjärdedels garantinivå.

Om föräldrar har barn gemensamt i sin vård utgår f. n. föräldrapenning till fadern över garantinivån endast om modern är eller hade bort vara försäkrad för en sjukpenning över den nivån. Undantag från denna regel kan göras i vissa fall då särskilda skäl föreligger.

Arbetsgruppens principförslag då det gäller den särskilda föräldrapenningen innebär att någon samordning inte skall förekomma. Föräldern skall enligt förslaget alltid ha rätt att uppbära föräldrapenning beräknad på egen sjukpenninggrundande inkomst även om den andre föräldern samtidigt vistas i hemmet.

För egen del är jag inte beredd att föreslå regler av sådan innebörd. För att skapa bättre möjligheter för de förvärvsarbetande föräldrarna att nyttja föräldraförsäkringen föreslår jag dock att förälder med hemarbetande make

skall ha rätt att uppbära högst halv särskild föräldrapenning beräknad på grundval av egen sjukpenninggrundande inkomst. Om den hemarbetande föräldern av särskilda skäl inte har möjlighet att själv vårda barnet, bör försäkringskassan ha rätt att medge undantag i enlighet med den praxis som nu tillämpas beträffande föräldrapenning i samband med barns födelse.

Med de nu nämnda begränsningarna bör föräldrarna ha möjligheter att kombinera olika uttag av särskild föräldrapenning. För samma barn och dag bör dock inte kunna utgå mer än hel föräldrapenning. Inte heller bör särskild föräldrapenning kunna utgå för ett barn för den tid då den andre föräldern lyfter föräldrapenning i samband med samma barns födelse. Jag återkommer till frågan om samtidigt uttag av föräldrapenning under avsnitt 4.6.

4.5 Föräldrapenning vid adoption m. m.

Adoptivföräldrar har från den dag då de har fått barnet i sin vård rätt till föräldrapenning under sammanlagt 210 dagar om barnet inte har fyllt sju år. Har barnet fyllt sju men inte tio år utgår föräldrapenning under 45 dagar förutsatt att båda föräldrarna eller ensamstående förälder under minst 270 dagar före den tidpunkt då de fick barnet i sin vård hade varit eller bort vara försäkrade för en sjukpenning överstigande garantinivån. I övriga fall har de rätt till ersättning under 20 dagar om barnet inte har fyllt tio år. Bestämmelserna för föräldrapenning i samband med barns födelse äger i övrigt motsvarande tillämpning på den föräldrapenning som utgår för adoptivbarn. Tidpunkten då adoptivföräldrarna får barnet i sin vård jämföras därvid med tidpunkten för barnets födelse.

De nu gällande bestämmelserna utformades vid riksdagsbehandlingen av prop. 1975/76:133 (SfU 1975/76:30, rskr 1975/76:283).

Adoptivföräldrar bör självfallet få samma rätt till den föreslagna särskilda föräldrapenningen som övriga föräldrar. Vid i övrigt oförändrade regler skulle för föräldrapenning till adoptivföräldrar komma att gälla tre olika åldersgränser, en vid sju år då rätten till 180 dagars föräldrapenning vid barnets ankomst till familjen skulle upphöra, en vid åtta år då rätten till särskild föräldrapenning skulle upphöra och en vid tio år då rätten till 45 eller 20 dagars föräldrapenning skulle upphöra.

För att undvika särskilda bestämmelser beträffande föräldrapenning i samband med adoptivbarns ankomst till familjen bör enligt min mening åldersgränsen höjas från sju till åtta år. Detta medför samtidigt en förbättring för adoptivbarnens del. Önskemålet om enkla och lättfattliga regler talar starkt för att man i detta sammanhang bör ha endast två åldersgränser och att samma regler bör gälla för alla adoptivbarn i åldern åtta till tio år. Jag föreslår därför att för samtliga adoptivbarn i denna ålder bör kunna utgå föräldrapenning under 45 dagar efter barnets ankomst till familjen.

För fosterföräldrar som mottar barn i avsikt att adoptera det gäller samma

regler som för adoptivföräldrar. Den av mig föreslagna höjningen av åldersgränsen liksom utvidgningen till 45 dagar bör därför självfallet gälla även för dessa.

4.6 Föräldrapenning för tillfällig vård av barn

Förälder som avstår från förvärvsarbete för tillfällig vård av barn har rätt till föräldrapenning under visst antal dagar per år. Föräldrapenning utgår bl. a. vid sjukdom hos barnet, besök i barnhälsovård och förskoleverksamhet samt då fadern stannar hemma för att ta hand om barn vid annat barns födelse i familjen.

Under senare tid har uttryckts önskemål om att man genom föräldraförsäkringen skall göra det möjligt för fadern att under viss tid vara hemma hos modern också i samband med att det första barnet i familjen föds (jfr motionerna 1975/76:737, 2002, 2240 och 2245 och SoU 1975/76:30). Det har därvid påpekats att det är av stor betydelse för faderns möjlighet att få nära kontakt med barnet att han redan från början ges tillfälle att delta i skötseln av barnet och att det innebär ett viktigt stöd för modern om fadern kan vara hemma under denna tid.

Som jag tidigare har framhållit bör den nya särskilda föräldrapenningen och föräldrapenning i samband med barns födelse inte utgå för samma tid. För att ge fadern i nämnda situation viss möjlighet att hjälpa till med vården av barnet i anslutning till födelsen föreslår jag att bestämmelserna ändras så att fadern får rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn också vid det första barnets födelse. Förslaget, som i avvaktan på familjestödsutredningens nästa betänkande bör anses som en provisorisk lösning, kan enligt min mening motiveras med att det får anses föreligga en faktisk vårdsituation och att faderns hjälp kan behövas oavsett att modern varken är sjukskriven eller kan åberopa särskilda skäl för undantag från den tidigare nämnda huvudregeln.

4.7 Rätt till ledighet och förkortad arbetstid

Lagen (1976:280) om rätt till föräldraledighet gäller arbetstagare i hans egenskap av förälder. Foster- och adoptivförälder likställs vid tillämpningen av lagen med förälder. Rätten till föräldraledighet är i huvudsak anknuten till föräldraförsäkringens förmånssystem. Den innebär att arbetstagare under vissa förutsättningar har rätt till ledighet under tid då föräldrapenning utgår.

En förutsättning för rätt till ledighet i samband med barns födelse eller adoptivbarns ankomst till familjen är normalt att arbetstagaren har uppnått en viss anställningstid. I detta hänseende krävs sex månaders anställning omedelbart före ledigheten eller sammanlagt tolv månaders anställning

under de senaste två åren. Ledigheten får delas upp på två perioder. Arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet skall anmäla detta till arbetsgivaren minst en månad före ledighetens början. En kvinnlig arbetstagare har emellertid alltid rätt till ledighet i samband med barns födelse under sex veckor före och sex veckor efter nedkomsten, således oberoende av om hon uppbär föräldrapenning eller inte under tiden.

Familjestödsutredningens förslag om rätt till föräldraledighet innefattade också rätt till deltidsledighet under tid då den föreslagna delföräldrapenningen skulle utgå i samband med förkortning av arbetstid. Förslaget innebar att rätt till deltidsledighet skulle föreligga om arbetstiden översteg sju timmar om dagen. För förälder som hade sådan arbetstid men som arbetade mindre än fem dagar per vecka föreslogs rätt till begränsning av arbetstiden till sex timmar per dag.

Utredningens principiella inställning vann anslutning under remissbehandlingen. Flertalet remissinstanser uttalade dock stora farhågor beträffande möjligheterna att kunna praktiskt genomföra sex timmars arbetsdag för småbarnsföräldrar. Företrädare för både arbetstagare och arbetsgivare framhöll att utredningen inte i tillräcklig grad hade analyserat och redovisat de möjliga effekterna på arbetsmarknaden vid ett genomförande av sex timmars arbetsdag för småbarnsföräldrar.

Enligt arbetsgruppens principförslag bör en samordning ske mellan de föreslagna reglerna för den särskilda föräldrapenningen och lagstiftningen om rätt till föräldraledighet. Remissbehandlingen av principförslaget ger vid handen att den av gruppen förespråkade flexibiliteten medför fördelar från arbetsmarknadssynpunkt jämfört med familjestödsutredningens förslag. Emellertid kvarstår framför allt hos representanter för arbetsgivarsidan stor tveksamhet beträffande möjligheterna att kunna praktiskt genomföra förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. Flera remissinstanser har å andra sidan framhållit att rätt till förkortad arbetstid är en förutsättning för en mera meningsfull samvaro mellan barn och föräldrar. Synpunkter av detta slag har framförts av bl. a. LO, TCO, SACO/SR, Folkpartiets kvinnoförbund, Moderata ungdomsförbundet, Folkpartiets ungdomsförbund och Fredrika-Bremer-förbundet.

För egen del vill jag framhålla följande. Förbättringar av ekonomiskt stöd utgör ett av medlen för att nå olika mål inom socialpolitiken. I vissa fall innebär blotta förekomsten av en ekonomisk förmån en sådan påverkan av samhällslivet att någon ytterligare åtgärd inte är nödvändig. I andra fall är emellertid särskilda åtgärder nödvändiga för att den enskilde skall kunna nyttja en ekonomisk förmån.

Betänkligheterna mot förslagen om rätt till föräldraledighet och förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar är grundade på oro för verkningarna inom arbetslivet om denna grupp ges en särskild ställning. Då det gäller större arbetsplatser torde emellertid farhågorna vara överdrivna. De erfarenheter

som under hand har redovisats från genomförandet av delpensionsreformen ger nämligen vid handen att arbetsgivare och arbetstagare utan större svårigheter har kunnat lösa de problem som har uppkommit i samband med att omkring 20 000 personer under en tid av endast sex månader har övergått till deltidarbete. Då det gäller mindre arbetsplatser och arbetsplatser med vissa former av skiftgång, ackord eller andra speciella arbetsförhållanden kan det självfallet medföra problem att införa rätt till deltidarbete.

Mot de problem som kan uppstå på vissa arbetsplatser måste vägas de problem som barnfamiljerna har. Det av utredningarna redovisade materialet ger klart vid handen att föräldrarnas egentliga arbetstider – dvs. arbetstiden och tiden för arbetsresorna – i många fall medför allvarliga problem. Föräldrarna orkar och hinner inte ägna sig åt barnen i den utsträckning som är önskvärd.

Flera remissinstanser har framhållit att utbyggnaden av föräldraförsäkringen måste ske på sådant sätt att den medför reella möjligheter att nyttja de nya förmånerna. Jag delar denna uppfattning och anser således att intresset av barnens behov av bättre och varaktig kontakt med föräldrarna väger tyngre än betänkligheterna i fråga om de eventuella verkningarna på arbetsmarknaden. Slutsatsen blir för min del att samhället solidariskt måste se till barnens intresse i detta sammanhang.

När det gäller möjligheterna att bemästra de praktiska svårigheter som kan uppkomma på arbetsplatserna vill jag erinra om att mitt förslag om rätt till särskild föräldrapenning under sammanlagt tre hela månader för föräldrarna för det första innebär att föräldrapenningen normalt delas mellan föräldrarna men att det också innebär möjlighet för dem att ta ut halv föräldrapenning under sex månader eller en fjärdedels föräldrapenning under tolv månader. Ledigheten kan på motsvarande sätt anpassas härtill. Jag vill ytterligare peka på att ledigheten för varje förälder dessutom kan delas upp i två perioder och tas ut under mycket lång tid – till dess barnet fyller åtta år. Det bör alltså finnas betydande möjligheter för berörda parter att anpassa ledigheterna så att de praktiska problemen minskar.

I avvaktan på ytterligare överväganden föreslår jag därför att en förälder som vill ta ut hel särskild föräldrapenning också bör ha lagfäst rätt till hel ledighet från sin anställning under motsvarande tid. På samma sätt bör föräldrar som vill ta ut halv eller en fjärdedels särskild föräldrapenning ha lagfäst rätt att förkorta sin arbetstid i motsvarande omfattning, dvs. till hälften eller tre fjärdedelar av normal arbetstid. Förläggningen av ledigheten bör också i allt väsentligt få bestämmas av föräldern. För att förkortad arbetstid i största möjliga utsträckning skall kunna användas på avsett sätt, dvs. för dagligt umgänge med barnen, bör det mot förälderns vilja inte få förekomma att förkortningen av arbetstiden läggs ut med t. ex. en dag per vecka eller en period om sex dagar per månad.

Gällande bestämmelser om rätt att återgå i arbete och nuvarande krav på

anställningstid överensstämmer med bestämmelser i annan arbetsrättslig lagstiftning och bör därför gälla även för den särskilda föräldraledigheten. Vid ledighet i samband med barns födelse är arbetstagaren skyldig att underrätta arbetsgivaren en månad i förväg. Medges arbetstagaren – som i det nu framlagda förslaget – en ovillkorlig rätt till hel- eller deltidsledighet för vård av barn under åtta års ålder bör samma regel gälla.

I samband med att en arbetstagare vill förkorta sin arbetsdag uppkommer fråga om till vilken del av den dagliga arbetstiden som förkortningen skall förläggas. Även andra frågor kan uppkomma i samband härmed, t. ex. omplacering av arbetstagaren under tiden för deltidsledighet. Den av mig föreslagna rätten till föräldraledighet bör med hänsyn till reformens familjepolitiska bakgrund vara tvingande. I alla tillämpningsfrågor i övrigt bör det däremot vara möjligt att överenskommelser träffas mellan arbetsgivare och arbetstagare. Hithörande frågor kan också bli föremål för förhandling och avtal enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Jag återkommer till den närmare innebörden av de nu nämnda förslagen i specialmotiveringen till förslaget till lag om ändring i lagen (1976:280) om rätt till föräldraledighet.

Som har framgått av den tidigare redogörelsen har förslag om ny semesterlag nyligen förelagts riksdagen (prop. 1976/77:90). I propositionen har uttalats den principiella uppfattningen att ledighet som berättigar till föräldrapenning bör grunda rätt till semester. I propositionen har vidare angivits att utredningsarbetet i en rad frågor rörande semester kommer att fortsätta. Jag anser efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet att detta bör avse även frågan om på vilket sätt ledighet som berättigar till särskild föräldrapenning skall beaktas då det gäller rätt till semester.

4.8 Ikraftträdande, administration och kostnader

Som tidigare har nämnts bör de nya reglerna träda i kraft den 1 januari 1978.

De nya reglerna har, som tidigare har framhållits, utformats så att de skall främja valfrihet och jämställdhet. Jag vill understryka att det, då det gäller framför allt beräkning av ersättningsnivå och ersättningstid, inte är möjligt att förutse alla olika fall som kan bli aktuella i den praktiska tillämpningen. På grund härav kommer försäkringskassorna och riksförsäkringsverket att med utgångspunkt i reformens syfte och de allmänna riktlinjer jag nu har förordat att ha viktiga uppgifter i fråga om tillämpningen av de nya bestämmelserna. Med hänsyn till att det här gäller nyheter i fråga om såväl beräkning av ersättning som rätt till ledighet ligger det i sakens natur att de nya bestämmelserna efter hand kan behöva justeras med ledning av erfarenheterna vid tillämpningen.

Den särskilda föräldraförsäkringen skall samordnas med övrig socialför-

säkring. Ersättningen skall i princip beräknas enligt samma regler som gäller för sjukförsäkringen. Preliminärt skattcavdrag skall ske enligt för föräldern gällande skattetablell och kolumn och enligt de regler riksskatteverket fastställer. När flera slag av förmåner utgår för samma dag, t. ex. halv föräldrapenning och halv sjukpenning, skall skatteavdrag räknas på det sammanlagda ersättningsbeloppet. Administrationen måste därför i möjligaste mån inordnas i det ADB-system som är uppbyggt för försäkringskassorna. För att de genomgripande förändringarna av föräldraförsäkringen skall kunna träda i kraft avsedd dag krävs omfattande och snabba insatser från riksförsäkringsverkets och försäkringskassornas sida för systemutveckling, utbildning och information. För det första året måste – med hänsyn till den korta tid som står till förfogande – en systemlösning av provisorisk karaktär tillgripas.

Riksförsäkringsverket har vid det fortlöpande tekniska samrådet beräknat kostnaderna för förberedelsearbetet under år 1977 till omkring 8,4 milj. kr. Största delen av kostnaderna, ca 6 milj. kr., utgörs av beräknade kostnader för utbildning av försäkringskassornas personal.

Kostnaderna för de föreslagna förbättringarna av föräldraförsäkringen kan beräknas till ca 500 milj. kr. för helt år när de nya reglerna har fått fullt kostnadsgenomslag. För budgetåret 1977/78 beräknas kostnadsökningen till ca 150 milj. kr. Av dessa kostnader faller enligt gällande finansieringsregler 15 % på staten medan återstående 85 % bekostas av gällande socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen inkl. föräldraförsäkringen. Kostnadsökningen för staten budgetåret 1977/78 uppgår således till ca 25 milj. kr.

Förslag beträffande avgiftsnivån för år 1978 läggs fram i prop. 1976/77:116.

5 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom socialdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
2. lag om ändring i lagen (1976:280) om rätt till föräldraledighet.

Förslaget under 2 har upprättats efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet.

6 Specialmotivering till lagförslagen

6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

4 kap.

2 §

Som framgår av den allmänna motiveringen blir den sammanlagda ersättningstiden för föräldrapenning i samband med barns födelse och särskild föräldrapenning 270 dagar. Föräldrarna disponerar av denna tid 90 dagar enligt de nya bestämmelserna om särskild föräldrapenning i 11–17 §§.

I denna paragraf regleras rätten till föräldrapenning under den första tiden av 180 dagar i samband med barns födelse. Föräldrarna har möjlighet att oförändrat disponera dessa dagar fram till den tvåhundrastruttionde dagen efter barnets födelse. Reglerna för uttag av föräldrapenning i samband med barns födelse är i övrigt oförändrade.

4 §

Höjningen av garantinivån inom föräldraförsäkringen har berörts i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2).

7 §

Bestämmelserna i denna paragraf avser föräldrapenning vid adoption. I första stycket punkt 1 har till följd av ändringen i 2 § antalet dagar ändrats till 180 dagar. Vidare har rätten till föräldrapenning under 180 dagar utsträckts till att gälla barn som inte har fyllt åtta år. Härigenom kommer en gemensam huvudregel beträffande åldersgräns att tillämpas för denna föräldrapenning och för den särskilda föräldrapenningen enligt 11 §. Beträffande adoptivbarn är det avgörande när föräldern får barnet i sin vård. Föräldrapenning kan därför enligt första punkten denna paragraf utgå även viss tid efter det barnet har fyllt åtta år. Vidare skall enligt punkt 2 gälla en gemensam ersättningstid om 45 dagar för barn som har fyllt åtta men inte tio år. Bestämmelserna har kommenterats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.5).

Ersättningstidens längd är således inte längre beroende av att båda föräldrarna har varit försäkrade för en sjukpenning som överstiger garantinivån. Nu nämnda ersättningsregler gäller enligt tredje stycket även för fosterföräldrar som mottar barn i avsikt att adoptera det.

8 §

Ändringen innebär att fadern får rätt att uppbära föräldrapenning för tillfällig vård av barn även vid första barnets födelse. Det föreligger inget hinder mot att modern därvid samtidigt uppbär föräldrapenning enligt 2 §. För rätten till föräldrapenning enligt paragrafens nya andra stycke avgör föräldern själv om behov föreligger att avstå från förvärvsarbete.

11 §

I den nya lydelsen av denna paragraf regleras den nya formen av ersättning som benämns särskild föräldrapenning. Ersättningstiden inom föräldraförsäkringen förlängs med 60 dagar. Dessa dagar samt de 30 dagar som har brutits ut från ersättningstiden i samband med barns födelse utgör den totala ersättningstiden för den särskilda föräldrapenningen. Förutsättningen för rätt till särskild föräldrapenning är att förälder vårdar barnet under tid då ersättning utgår.

Bestämmelserna i 1 § första och andra styckena äger motsvarande tillämpning på den särskilda föräldrapenningen. Härav följer bl. a. att särskild föräldrapenning i likhet med vad som nu gäller för övriga former av föräldrapenning inte skall utgå under den tid föräldern förvärvsarbetar. Förutsättning för rätt till särskild föräldrapenning är enligt paragrafens första stycke att föräldern verkligen tar vård om barnet.

Rätten till den särskilda föräldrapenningen är knuten till varje barn. Vid flerbarnsfödelse fördelas emellertid, som tidigare har nämnts, ersättningstiden med lika tid för varje barn.

Den särskilda föräldrapenningen måste enligt denna paragrafs första stycke tas i anspråk innan barnet har fyllt åtta år. Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3) skall ersättningen kunna användas bl. a. i samband med barnets skolstart. För att möjliggöra detta har i andra punkten gjorts undantag från åldersgränsen i de fall barnet har hunnit fylla åtta år före första skolårets utgång. Med första skolårets utgång avses den dag då den andra skolterminen enligt fastställd skolplan är avslutad.

Enligt andra stycket i denna paragraf har varje förälder rätt till föräldrapenning under 45 dagar, om barnet står under föräldrarnas gemensamma vårdnad. Detta gäller oavsett om föräldrarna är gifta, sammanboende eller lever åtskilda. I de fall föräldrarna gemensamt har haft vårdnaden om barn och vårdnaden i samband med äktenskapsskillnad eller annan separation flyttas över på en av föräldrarna tillfaller rätten att i fortsättningen uppbära särskild föräldrapenning helt och hållet den ensamstående vårdnadshavaren. För att vårdnaden skall övergå på en förälder krävs enligt föräldrabalken alltid dom eller beslut av domstol. Rätten för den ensamstående vårdnadshavaren att uppbära ersättning överflyttas först då domen eller beslutet har vunnit laga

kraft. Förälder kan avstå sin rätt att uppbära ersättning till förmån för den andre föräldern. På motsvarande sätt äger den förälder som får del i en gemensam vårdnad rätt att på sig få överförd hälften av den ersättningstid för särskild föräldrapenning som återstår för den andre föräldern. Ensamstående förälder disponerar enligt paragrafens tredje stycke själv hela ersättningstiden om 90 dagar. Bestämmelser om överföring av rätt till ersättning finns intagna i 12 §.

Adoptivföräldrar är vid tillämpning av denna paragraf likställda med biologiska föräldrar. Detta följer av 4 kap. 8 § föräldrabalken. I de fall en person adopterar den andre makens barn eller adoptivbarn ger detta ej någon rätt till särskild föräldrapenning utöver vad som ursprungligen tillkommer den andre föräldern.

12 §

Den nya lydelsen av denna paragraf har delvis sin motsvarighet i nuvarande 9 § tredje stycket beträffande föräldrapenning för tillfällig vård av barn.

Enligt paragrafens första stycke kan en förälder alltid avstå från sin rätt till särskild föräldrapenning till förmån för den andre föräldern. Med den andre föräldern avses här biologisk förälder, adoptivförälder och den som enligt 20 kap. 2 § andra stycket skall likställas med förälder.

I sådana fall där föräldrarna inte har den rättsliga vårdnaden av barnet skall den särskilt förordnade förmyndaren avgöra eventuell fördelning mellan föräldrarna.

Rätten till särskild föräldrapenning följer alltid den rättsliga vårdnaden. Avstående från rätt till särskild föräldrapenning sker i samtliga fall genom skriftlig anmälan hos försäkringskassan. Förälder och fosterförälder kan alltid återföra och vidareföra en rätt till särskild föräldrapenning till annan förälder eller fosterförälder. Den som har avstått rätt till särskild föräldrapenning till förmån för annan kan inte återkalla sitt avstående sedan det har utnyttjats.

13 §

I denna nya paragraf anges att den ersättning som utgår under de i 11 § angivna 90 dagarna skall beräknas på olika sätt för 60 resp. 30 dagar.

Gemensamt för ersättningsberäkningen är dock att hel särskild föräldrapenning inte kan utgå för dag då föräldern förvärvsarbetar full normal arbetstid.

Enligt paragrafens första stycke beräknas ersättning under 60 dagar på det sätt som anges i 14 och 15 §§ och som innebär en anknytning till föräldrarnas faktiska arbetstid och aktuella sjukpenninggrundande inkomst. För reste-

rande 30 dagar beräknas ersättning med tillämpning av bestämmelserna i 16 §, vilka innebär en viss anknytning till faktisk arbetstid och till garantinivån.

Föräldern kan ta ut särskild föräldrapenning under den tid och de perioder som föräldern själv önskar. Han har således rätt att själv avgöra i vilken tidsföljd ersättning enligt denna paragrafs första resp. andra stycke skall utgå. Det finns inte någon begränsning i fråga om antalet perioder då ersättning kan utgå.

14 §

I denna paragraf anges huvudregeln för beräkning av den särskilda föräldrapenningen under 60 dagar. Den särskilda föräldrapenningen kan utgå som hel föräldrapenning under sammanlagt 60 dagar, som halv föräldrapenning under sammanlagt 120 dagar och som en fjärdedels föräldrapenning under sammanlagt 240 dagar. Den förälder som helt avstår från förvärvsarbete för att vårda barn får liksom f. n. ersättning motsvarande den egna sjukpenningen. Om sjukpenningen skulle vara lägre än garantinivån bestäms alltid ersättningen till lägst detta belopp. En hemarbetande förälder har rätt till hel föräldrapenning motsvarande garantinivån. En hemarbetande förälder som börjar ett förvärvsarbete på deltid kan under väntetiden om 30 dagar för ny sjukpenninggrundande inkomst lyfta föräldrapenning motsvarande garantinivån resp. hälften eller en fjärdedel därav. Därefter beräknas föräldrapenningen på grundval av den nya sjukpenninggrundande inkomsten och arbetad tid. Oavsett om en förälder har en sjukpenning över- eller understigande garantinivån finns möjlighet att vid helt avstående från förvärvsarbete ta ut hel, halv eller en fjärdedels föräldrapenning.

Den förälder som förvärvsarbetar högst hälften av normal arbetstid är enligt denna paragraf berättigad till ersättning motsvarande halv föräldrapenning, dock lägst halv garantinivå. Med normal arbetstid avses den enligt kollektivavtal inom resp. bransch gällande heltiden. Om någon sådan arbetstid inte skulle vara bestämd för en viss bransch eller viss arbetsplats skall i stället faktiskt tillämpad normal arbetstid gälla. I de fall någon normal arbetstid ej är bestämd vare sig för branschen eller arbetsstället antas normal veckoarbetstid vara 40 timmar. I den mån avvikelser härifrån kan visas i det enskilda fallet skall den uppgivna veckoarbetstiden godtas. Någon för alla föräldrar gällande normal arbetstid har därför inte angetts i lagen och rätten till föräldrapenning är densamma oavsett om den normala arbetstiden ligger över eller under åtta timmar om dagen. För branscher eller arbetsställen där arbetstiden är oregelbunden bör tillämpas en genomsnittsberäkning för arbetsvecka. I fall då det förekommer längre skiftcykel eller arbetsperioder bör försäkringskassan vid bedömningen av rätt till föräldrapenning utgå från faktisk genomsnittlig arbetstid.

Så snart villkoret om högst halv eller tre fjärdedels arbetstid är uppfyllt utgår ersättning. Detta oavsett vilken tid på dygnet föräldern förvärvsarbetar. Även här gäller dock det generella villkoret att föräldern faktiskt har hand om barnet under den aktuella perioden.

Vid beräkning av den faktiska arbetstiden skall hänsyn tas till den totala arbetstid, som ligger till grund för den sjukpenninggrundande inkomsten.

Med utgångspunkt i den allmänna arbetstidslagens (1970:103) bestämmelser bör i vanliga fall halv resp. en fjärdedels särskild föräldrapenning inte utgå om arbetstiden överstiger 20 resp. 30 timmar i veckan. Detta bör i det fall en försäkrad har flera arbeten gälla den sammanlagda arbetstiden. Från denna huvudregel bör göras undantag i de fall arbetstid med tillämpning av undantagsreglerna i nämnda lag eller i enlighet med kollektivavtal överstiger 40 timmar per vecka.

Som tidigare nämnts bör också för egna företagare antas gälla en normal arbetstid av 40 timmar per vecka. Möjlighet att godta uppgift om högre antal timmar per vecka föreligger dock, varvid förutsättningen emellertid bör vara att den försäkrades uppgifter styrks med intyg från t. ex. revisor, intresseorganisation eller på likvärdigt sätt. I sådana fall skall bedömningen göras på motsvarande sätt som angivits beträffande undantagen från arbetstidslagen.

Vid bedömningen av rätt till särskild föräldrapenning bör vidare bortses från den tid som den försäkrade ägnar åt politiska eller fackliga uppdrag även om ersättning härför ingår i den sjukpenninggrundande inkomsten. Som förutsättning bör emellertid gälla att dessa uppdrag klart har karaktären av bisysslor till den försäkrades ordinarie förvärvsarbete.

Rätten till halv föräldrapenning är oberoende av om förälder trappar ned sin arbetstid eller om han eller hon fortsätter ett tidigare halvtidsarbete. I båda fallen ersätts föräldern med ett belopp motsvarande hälften av den aktuella föräldrapenningen.

De nu angivna reglerna för rätt till halv föräldrapenning äger motsvarande tillämpning på en fjärdedels föräldrapenning, med den skillnaden att förälder i detta fall har rätt att arbeta högst tre fjärdedelar av normal arbetstid.

15 §

Denna paragraf reglerar föräldrarnas rätt till ersättning då de gemensamt är vårdnadshavare och en av föräldrarna har en sjukpenning som understiger garantinivån. I dessa fall kan den andre föräldern inte få hel särskild föräldrapenning med högre belopp än garantinivån. Denna regel överensstämmer – frånsett att här inte görs någon skillnad mellan fadern och modern – med innehållet i 4 § andra stycket. Såvitt gäller halv eller en fjärdedels särskild föräldrapenning görs inga begränsningar.

Undantag från huvudregeln får, liksom i 4 § andra stycket, göras om någon

av föräldrarna till följd av sjukdom eller av andra skäl inte har möjlighet att vårda barnet. Detta ansluter helt till gällande regler. Med "andra särskilda skäl" avses således bl. a. att en förälder på grund av sjukdom eller studier inte kan vårda barnet.

Nya regler om vårdnad av barn har trätt i kraft den 1 januari 1977. Föräldrar har genom dessa möjlighet att få gemensam vårdnad om sina barn, även om de varken är gifta eller sammanboende. I de fall föräldrar har gemensam vårdnad om ett barn trots att de lever åtskilda bör särskilda skäl få anses föreligga för att medge undantag från huvudregeln.

Föredraganden uttalade i prop. 1973:47 (s. 60) bl. a. följande: Om moder, som är berättigad till enbart föräldrapenningens garantinivå, går ut i förvärsarbete och får en sjukpenninggrundande inkomst som berättigar till sjukpenning överstigande föräldrapenningens garantinivå bör fadern omedelbart bli berättigad till föräldrapenning utan begränsning till garantinivån, oberoende av bestämmelserna i 3 kap. 5 § om väntetid för ändring av sjukpenningens nivå. – Detta uttalande bör gälla också vid tillämpningen av den nya 15 §, men härvid självfallet för båda föräldrarna. Detta bör också tillämpas för annan person som kan bli att betrakta som förälder enligt 20 kap. 2 § andra stycket eller fosterförälder till vilken rätt till särskild föräldrapenning blivit överlåten enligt 12 §.

En förälder blir således omedelbart berättigad till föräldrapenning utan begränsning till garantinivån, då den andra föräldern påbörjar förvärsarbete. Detta i förening med möjligheten till uttag av halv och fjärdedels särskild föräldrapenning jämte föräldrapenning för tillfällig vård av barn bör medföra att dispensmöjligheten behöver åberopas endast i undantagsfall.

I de fall en förälder tar ut endast halv eller en fjärdedels föräldrapenning utgår ersättningen alltid enligt huvudregeln i 14 § med belopp som anknyter till föräldrarnas egen sjukpenning, dock lägst hälften eller en fjärdedel av garantinivån. Härigenom får modern och fadern möjlighet att avlösa varandra i den dagliga vården om barnet.

16 §

I denna paragraf anges förutsättningarna för en förälders rätt till hel föräldrapenning med garantinivå under 30 dagar. De föräldrar som arbetar högst tre fjärdedelar av normal arbetstid äger rätt till ersättning enligt garantinivå. Ersättningen är således bestämd till samma belopp oavsett föräldrarnas sjukpenninggrundande inkomst. Föräldern har enligt paragrafen rätt att ta ut beloppet som hel, halv eller en fjärdedels garantinivå.

Genom att garantinivån kan uppdelas i kvotdelar finns möjligheter för föräldern att kombinera olika former av uttag. De 30 dagarna förlängs till 60 resp. 120 dagar om föräldern väljer att ta ut ersättningen som halv eller en fjärdedels garantinivå.

17 §

Bestämmelserna i denna paragraf reglerar dels möjligheterna att uppbära olika former av föräldrapenning samtidigt, dels föräldrarnas andelar av den särskilda föräldrapenningen. Föräldrapenning kan inte utgå samtidigt enligt 2 och 11 §§ för samma barn. Om en förälder uppbär hel föräldrapenning enligt 2 § i samband med barnets födelse kan inte den andre föräldern uppbära hel särskild föräldrapenning enligt 11 § för att samtidigt kunna vara hemma hos barnet. Däremot kan en förälder få halv föräldrapenning enligt 2 § medan den andre för samma dag har halv ersättning endera enligt 2 § eller enligt 11 §. Förutsättning härför är att föräldrarna avlöser varandra i vården. Om en förälder tar ut halv föräldrapenning enligt 2 § medför detta dock att en hel dag avräknas även om den andre föräldern avlöser i vården genom uttag av föräldrapenning enligt 11 §. Om ett behov skulle föreligga att båda föräldrarna är hemma samma dag i samband med barns födelse eller adoption med ersättning från föräldraförsäkringen kan detta tillgodoses genom rätten till ersättning antingen för tillfällig vård av barn enligt 8 § eller genom att föräldrarna delar på en ersättningsdag enligt 2 §.

En förälder kan få ersättning enligt 11 § i samband med barnets födelse under förutsättning att den andre föräldern inte samtidigt tar ut ersättning enligt 2 §. Som framgått av kommentaren till 11 § kan den särskilda föräldrapenningen tas ut under hela tiden från barnets födelse till dess det fyller åtta år. Av andra stycket följer även att föräldrar inte kan ta ut mer än en hel särskild föräldrapenning under samma dag för ett och samma barn. En förälder kan vidare uppbära hel särskild föräldrapenning för ett barn samtidigt som den andre föräldern uppbär hel föräldrapenning enligt 2, 8 eller 11 §§ för ett annat barn. Däremot kan en förälder inte uppbära mer än en hel föräldrapenning per dag oavsett att han vårdar flera barn. Denna inskränkning gäller samtliga former av föräldrapenning.

Tredje stycket reglerar avräkningen av antalet dagar med rätt till särskild föräldrapenning. Enligt bestämmelserna kan föräldrar ta ut sammanlagt hel, halv eller tre fjärdedels föräldrapenning för samma dag. Vid uttag av halv eller en fjärdedels särskild föräldrapenning enligt 11 § avräknas halv resp. en fjärdedels dag. Detta innebär att föräldrar som konsekvent tar ut hela ersättningen enligt 11 § i form av fjärdedelar kan göra detta under 360 dagar.

18 §

Paragrafen innehåller bestämmelse om att förälder för rätt till särskild föräldrapenning skall ha varit inskriven hos allmän försäkringskassa under 180 dagar i följd närmast före den dag för vilken särskild föräldrapenning skall tas ut. Bestämmelsen knyter i övrigt an till vad som är stadgat beträffande föräldrapenning i samband med barns födelse i 5 §. Detta innebär bl. a. att

särskild föräldrapenning får utgå även om föräldern inte har varit inskriven hos försäkringskassan på det sätt som har angivits men skulle ha varit inskriven om kassan hade haft kännedom om samtliga aktuella förhållanden.

Hänvisningen i paragrafens andra stycke innebär att föräldrarna i förväg hos försäkringskassan skall anmäla sitt uttag av särskild föräldrapenning. I undantagsfall kan särskild föräldrapenning utgå även om sådan anmälan inte har gjorts. Förutsättning härför är – på samma sätt som gäller för bl. a. sjukpenning – att hinder mött för anmälan eller att särskilda skäl motiverar att föräldrapenning kan utgå. Hänvisningen innebär vidare att 3 kap. 15 § får motsvarande tillämpning beträffande särskild föräldrapenning.

19 §

Enligt nu gällande lydelse av paragrafen utgår föräldrapenning inte i den mån förälder för samma dag uppbär sjukpenning. Något hinder mot att låta halv sjukpenning utgå för samma dag som halv föräldrapenning föreligger inte. Som tidigare har anförts under 14 § kan särskild föräldrapenning utgå oavsett under vilken tid på dygnet förälder förvärvsarbetar eller förkortar sin arbetstid. Den förälder som arbetar högst hälften av normal arbetstid har vid sjukdom rätt till hel sjukpenning om han eller hon måste avstå helt från förvärvsarbete för denna tid. Om föräldern alltjämt kan vårda barnet under resterande tid bör alltjämt halv föräldrapenning utgå. För att markera detta har ändring gjorts i förevarande paragraf. Någon möjlighet att utfå mer än halv särskild föräldrapenning när sjukpenning utgår finns dock inte.

Med föräldrapenning avses samtliga former av föräldrapenning enligt 2, 8 eller 11 §.

20 §

Vissa generella samordnings- och tillämpningsfrågor regleras i denna paragraf som i huvudsak motsvarar innehållet i nuvarande 12 §. Med föräldrapenning avses samtliga tre former av föräldrapenning enligt 2, 8 och 11 §§.

I 3 kap. 7 § första och andra styckena regleras rätten till hel och halv sjukpenning. För att få rätt till halv sjukpenning krävs normalt att arbetsinsatsen minskas med hälften. Halv sjukpenning kan dock utgå även om arbetstiden ej är förkortad till minst hälften. I det senare fallet kan nedsättningen av arbetsinkomsten tjäna till ledning. Rätten till särskild föräldrapenning är endast relaterad till den faktiska arbetstiden i förhållande till normalarbetstiden. Däremot kan aldrig en förändring av arbetsinkomsten tillmätas någon självständig betydelse. Reglerna för halv sjukpenning är därför inte tillämpliga på föräldrapenning enligt 11 § vilket framgår av denna

paragraf första stycket andra punkten.

Fosterföräldrar är enligt vad tidigare har anförts under 11 § inte i sin egenskap av fosterföräldrar direkt berättigade till särskild föräldrapenning. Genom ett avstående från de biologiska föräldrarnas sida enligt 12 § b kan dock fosterföräldrar få särskild föräldrapenning för fosterbarnet. Härvid skall såsom framgår av denna paragraf 3 kap. 12 § äga motsvarande tillämpning för beräkning av ersättningen. Vidare skall fosterföräldrar vara tillförsäkrade ett minimibelopp beräknat på samma sätt som f. n. sker för föräldrapenning enligt 2 §. Detta framgår genom hänvisningen i tredje punkten till 11 §.

För den särskilda föräldrapenningen skall 3 kap. 16–18 §§ äga motsvarande tillämpning.

Övergångsbestämmelserna

Som angivits i den allmänna motiveringen avses de nya bestämmelserna träda i kraft den 1 januari 1978.

För barn som är födda under åren 1971–1974 gäller enligt övergångsbestämmelserna fem dagars ersättningstid i form av särskild föräldrapenning. För barn födda under åren 1975–1977 gäller en ersättningstid av tio dagar.

Rätten till föräldrapenning enligt 11 § är knuten till varje barn. Vid flerbörd fördelas emellertid ersättningstiden med lika tid för varje barn.

De angivna dagarna tillkommer föräldrarna gemensamt. En förälder som är ensam vårdnadshavare får rätt till samtliga dagar, dock med möjlighet att enligt 12 § avstå från dem till förmån för annan.

Föräldrapenning enligt 4 kap. 2 § utgår efter den 1 januari 1978 med 180 dagar. Resterande 30 dagar har överförts till den särskilda föräldrapenningen enligt 11 §. Övergångsregeln i punkt 3 avses gälla föräldrar som vid årsskiftet 1977/78 ännu ej fullt utnyttjat den sjunde månaden. Dessa äger rätt till särskild föräldrapenning under dels fem resp. tio dagar enligt punkt 2, dels det antal dagar som kvarstår utnyttjade av den sjunde månaden enligt 4 kap. 2 §. Regeln innebär således att förälder som vid ikraftträdandet tagit ut mindre än sju månader föräldrapenning enligt 2 § får möjlighet att skjuta upp uttaget av de sista dagarna, högst 30, till dess barnet fyller åtta år. Genom hänvisningen till 7 § första stycket 1. markeras att även adoptivföräldrar och fosterföräldrar med adoptionsavsikt har samma valfrihet beträffande högst 30 dagar.

Ersättningsnivån enligt 2 § är beroende av förälderns sjukpenning 270 dagar före barnets födelse. Någon motsvarande kvalifikationsregel finns inte för rätt till föräldrapenning enligt 11 §. En förälder kan således vara berättigad till högre ersättning enligt 11 § än 2 §. Försäkringskassan måste därför i samtliga vid ikraftträdandet pågående fall kontrollera om en ändring av ersättningsbeloppet skall göras för de dagar som då övergår till att bli särskild föräldrapenning. Detta gäller även i de fall de nämnda dagarna utgår i direkt följd efter föräldrapenningen enligt 2 §.

Ersättningen för de fem resp. tio dagarna enligt punkt 2 och eventuellt resterande dagar enligt 2 § beräknas med tillämpning av 14 och 15 §§.

Fosterföräldrar som fått barn i sin vård före den 1 januari 1978 och för vilka föräldrapenning utgår med tillämpning av 6 § har också efter nämnda datum rätt till ersättning under sju månader enligt 4 kap. 2 § i dess äldre lydelse. Även de fem resp. tio dagar särskild föräldrapenning som tillkommer föräldrar till barn födda före 1978 kan enligt 12 § avstås till fosterföräldrarna.

Genom att garantinivån höjs från den 1 januari 1978 enligt 4 kap. 4 § kommer den ersättning som enligt 4 kap. 2 § vid årsskiftet utgår med belopp motsvarande garantinivån automatiskt att höjas till 32 kr. från nämnda datum.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:280) om rätt till föräldraleddighet

Lagen har ändrats genom att bestämmelser om ledighet under den tid då särskild föräldrapenning kan utgå tagits in i ett särskilt avsnitt. Omredigeringen föranleder ändring av paragrafnumreringen för nuvarande 8–12 §§ som med några redaktionella ändringar fått beteckningen 11–15 §§.

8 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om arbetstagares rätt till ledighet från anställningen under tid då den särskilda föräldrapenningen enligt 4 kap. AFL kan utgå. Rätten är alltså på det sätt som redan gäller övriga former av föräldrapenning knuten till föräldraförsäkringen. För rätt till särskild föräldrapenning krävs att föräldern vårdar barnet. Någon möjlighet att kräva ledighet enligt denna paragraf då föräldern inte tar hand om barnet finns därför inte.

Var och en av föräldrarna har rätt till ledighet i den mån särskild föräldrapenning kan utgå. Detta medför bl. a. att föräldern har rätt till halv eller en fjärdedels ledighet för vård av barn även i de fall den andre föräldern vistas på heltid i hemmet. Det innebär också att rätten till ledighet för en av föräldrarna kan öka i förhållande till normalfallet i den mån den andre föräldern avstår från rätt till föräldrapenning enligt 4 kap. 12 § AFL.

För rätten till ledighet gäller samma krav på viss anställningstid som för rätt till ledighet enligt 3 § i samband med barns födelse.

Arbetstagaren har enligt första stycket rätt att avstå helt från förvärvsarbete i samband med uttag av hel föräldrapenning. Helledigheten kan således tas ut i omedelbar anslutning till föräldrapenning enligt 2 § så att den sammanhängande ledigheten i samband med barns födelse blir nio månader.

Arbetstagaren får enligt paragrafen också i stället förkorta sin arbetstid till

hälften eller till tre fjärdedelar av vad som är normalt i den bransch eller på den arbetsplats där arbetstagaren är anställd. Paragrafen omfattar också de arbetstagare, vars arbetstid är ojämnt fördelad under veckan eller förlagd till ovanliga tider. Därvid skall göras en genomsnittsberäkning per arbetsvecka eller per den period som förekommer inom branschen eller på arbetsplatsen. Denna beräkning får bilda utgångspunkt för tillämpningen av beräkningsreglerna om avkortningen av arbetstiden. Det får vidare ankomma på arbetsmarknadens parter att inom de olika avtalsområdena klara ut vad som bör anses som normal arbetstid vid tillämpningen av lagen. Vad härefter gäller utläggningen av den förkortade arbetstiden så ligger i begreppet "förkortning av arbetstiden" (jfr 10 §) att avkortningen i första hand bör tas ut dagligen, dvs. spridas över veckans dagar. Detta stämmer bäst överens med reformens syfte, nämligen att förbättra möjligheterna till ett varaktigt umgänge med barnen. Lagreglerna utesluter dock inte att överenskommelse träffas mellan arbetsgivaren och den anställde om andra former för genomförandet av arbetstidsförkortningen, om det överensstämmer med arbetstagarens intressen (2 §).

Den särskilda föräldrapenningen förutsätter att föräldrarna vårdar barnet under den tid ersättning utgår. Även rätten till ledighet förutsätter att föräldern vårdar barnet. En arbetstagare som använder en erhållen ledighet för annat ändamål riskerar påföljd för brott mot det enskilda anställningsavtalet, t. ex. skadestånd eller i allvarigare fall uppsägning eller avskedande (jfr prop. 1974:148 s. 82-83). Erinras bör också om gällande ansvars- och återbetalningsregler i fråga om föräldrapenningen (jfr bl. a. 20 kap. AFL).

9 §

Föräldraledigheten kan utgå i form av hel, halv eller fjärdedels ledighet. I 9 § anges att ledigheten får delas upp på två perioder. Häri ligger bl. a. att en arbetstagare inte är bunden till att under en period ta ut ledigheten på samma sätt som under en tidigare period. En förälder kan t. ex. ta ut en del av ledigheten som heltidsledighet i samband med barnets födelse för att sedan i samband med barnets skolstart ta ut resten av ledigheten genom avkortning av arbetstiden. Däremot ger inte lagen arbetstagaren frihet att ensidigt under en ledighetsperiod växla mellan olika former av ledighet. Praktiska skäl talar för en sådan begränsning. Lagen utesluter dock inte att överenskommelse träffas mellan arbetsgivare och arbetstagare om ett mera variationsrikt ledighetsuttag i den mån det överensstämmer med arbetstagarens intressen (2 §). Något hinder föreligger inte heller mot att ledigheten efter överenskommelse mellan arbetsgivaren och arbetstagaren delas upp på flera perioder. Den särskilda föräldrapenningen är inte begränsad i fråga om antalet perioder eller formen för uttaget. En arbetstagare har även rätt att återigen dela upp eventuell kvarvarande föräldraledighet på två perioder, om han byter

arbetsgivare.

Underrättelsefristen enligt andra stycket överensstämmer med den som gäller för rätt till ledighet i samband med barns födelse. Föräldrarnas behov av omedelbar ledighet utan iakttagande av underrättelsetid vid sjukdomsfall etc. är tillgodosett genom rätten till ledighet enligt 6 § för tillfällig vård av barn.

10 §

Arbetstagaren har enligt denna paragraf rätt att i samband med uttag av den särskilda föräldrapenningen själv avgöra vilka dagar – fördelade på högst två perioder – som ledigheten skall avse. Däremot reglerar lagen inte frågan under vilken del av dagen som en arbetstidsförkortning skall förläggas till. I denna och hithörande frågor kan arbetsmarknadens parter förhandla och träffa kollektivavtal enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. I sådana avtal kan t. ex. regleras hur deltidsledigheter skall förläggas på en arbetsplats, hur omplaceringsfrågor och vikariatsproblem skall lösas osv.

I det enskilda fallet blir det emellertid normalt en fråga för arbetsgivaren och den enskilde arbetstagaren att samråda om ledighetens förläggning under dagen och därmed sammanhängande frågor. Det får förutsättas att överenskommelse i allmänhet kan nås på detta mera informella sätt. I annat fall torde arbetstagaren ofta komma att vända sig till sin fackliga organisation, som kan påkalla förhandling i frågan enligt medbestämmandelagen, om det inte redan har skett. I sista hand bestämmer dock arbetsgivaren, i den mån inte annat följer av avtal mellan parterna. Detta framgår av andra stycket.

I tredje stycket av denna paragraf regleras arbetsgivarens skyldighet att lämna arbetstagaren besked om sitt beslut i fråga om arbetstagarens uttag av ledighet. Det förutsätts visserligen, som nyss har nämnts, att beslut enligt andra stycket skall fattas efter samråd med arbetstagaren. Därigenom kan denne få del av arbetsgivarens preliminära inställning till begäran om ledighet. För att arbetstagaren skall kunna planera för den tid som ledigheten avser har dock arbetsgivaren ålagts en ovillkorlig skyldighet att underrätta arbetstagaren om beslutet för det fall att överenskommelse inte träffas i frågan. Underrättelsen skall ges en vecka före den avsedda ledighetens början, om detta är möjligt.

11 §

Arbetstagarens rätt att återgå i arbete gäller även vid avbrott i sådan ledighet som avses i 8 §. Avgörande för om underrättelseskyldighet skall gälla före återgång i arbete är även i fråga om ledighet enligt 8 § beroende på under hur lång tid ledigheten skulle ha pågått. Om ledigheten är avsedd att tas ut i

form av fjärdedelsledighet under längre tid än en månad gäller således en månads väntetid i den mån överenskommelse inte kan träffas om ett snabbare återupptagande av arbetet i full utsträckning.

7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att antaga förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
2. lag om ändring i lagen (1976:280) om rätt till föräldraledighet.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	3
Utdrag av protokollet vid regeringssammanträde den 24 mars 1977	13
1 Inledning	13
2 Gällande bestämmelser	16
2.1 Föräldrapenning i samband med barns födelse	16
2.2 Föräldrapenning för tillfällig vård av barn	17
2.3 Bestämmelser om rätt till ledighet, anställningsskydd m. m.	18
2.3.1 Rätt till föräldraledighet	18
2.3.2 Vissa övriga bestämmelser om rätt till ledighet, anställningsskydd, m. m.	20
2.4 Beräkning av semestergrundande tid m. m.	21
3 Utredningsförslag och remissyttranden	21
3.1 Familjepolitiska kommittén	21
3.2 Remissyttranden över familjepolitiska kommitténs förslag	22
3.3 Familjestödsutredningens förslag	23
3.4 Remissyttranden över familjestödsutredningens förslag	26
3.5 Principförslag från arbetsgruppen (S 1975:05) för behand- ling av vissa frågor i anledning av betänkande om föräl- draförsäkringen	27
3.6 Remissyttranden över arbetsgruppens (S 1975:05) princip- förslag	30
4 Föredraganden	34
4.1 Inledning	34
4.2 Föräldrapenningens garantinivå	37
4.3 Förlängd ersättningstid	38
4.4 Den särskilda föräldrapenningens ersättningsnivå	41
4.5 Föräldrapenning vid adoption m. m.	44
4.6 Föräldrapenning för tillfällig vård av barn	45
4.7 Rätt till ledighet och förkortad arbetstid	45
4.8 Ikraftträdande, administration och kostnader	48
5 Upprättade lagförslag	49
6 Specialmotivering till lagförslagen	50
6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	50
6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:280) om rätt till föräldraledighet	59
7 Hemställan	62
8 Beslut	62

