

Arbetsmarknadsdepartementet,
Enheten för arbetsrätt och arbetsmiljö
111 57 Stockholm

Yttrande över förslaget till Europaparlamentets och Rådets direktiv om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare och om upphävande av rådets direktiv 2010/18/EU

Allmänna synpunkter

Arbetsgivarverket är positivt till åtgärder som kan leda till ett mer jämställt arbetsliv mellan kvinnor och män, ett mer jämställt ansvar för det obetalda hem- och omsorgsarbetet och som också gör att både kvinnor och män kan förena arbetsliv och privatliv. Arbetsgivarverket anser emellertid att både nu gällande direktiv 2010/18/EU samt det nya förslaget på direktiv behandlar sådana frågor som är bäst lämpade att regleras på nationell nivå. I Sverige bygger dessa frågor i hög grad på en kombination av nationell lagstiftning och avtalslösningar framförhandlade av arbetsmarknadens parter.

Subsidiaritetsprincipen gör sig starkt gällande i den här typen av frågor, särskilt som länderna inom EU har kommit olika långt i dessa frågor och har olika utmaningar kopplade till dessa. Regler som är motiverade i ett land för att uppnå önskat resultat kan ha motsatt effekt i ett annat land. I detta sammanhang kan även tilläggas att Arbetsgivarverket via CEEP (European Centre of Employers and Enterprises providing Public services) framfört att de frågor förslaget till direktiv tar upp inte bör regleras via lagstiftning då förslagen i mycket hög grad berör partsfrågor.

För det fall att direktivet ändå blir gällande vill Arbetsgivarverket särskilt framföra närmare synpunkter på några av förslagen i direktivet, som innebär en utvidgning jämfört med nuvarande direktiv.

Flera av dessa förslag är, enligt Arbetsgivarverkets bedömning, till stor del i linje med redan nu gällande svensk lagstiftning. De flesta av de förslagen kan Arbetsgivarverket godta, om än med vissa förtydliganden, trots att verkets grundinställning är att dessa frågor inte bör regleras på EU-nivå. Arbetsgivarverket vill dock avstyrka tre av förslagen.

I korthet anser Arbetsgivarverket följande om förslagen:

- Förslaget om pappaledighet (artikel 4) godtas men bör omformuleras.
- Förslaget om en lägsta åldersgräns på tolv år för hur länge betald föräldraledighet kan tas ut (artikel 5.1) avstyrks.
- Förslaget om att fyra månaders föräldraledighet ska vara reserverade för vardera föräldern (artikel 5.2) godtas.
- Förslaget om att medlemsstaterna ska fastställa tidsfrister inom vilka de arbetstagare som utövar sin rätt till föräldraledighet ska anmäla början och slutet på föräldraledigheten till arbetsgivaren (artikel 5.3) godtas.
- Förslaget om att medlemsstaterna får ställa villkor på en kvalifikationsperiod i arbete eller en anställningstid som inte får överskrida ett år för rätt till föräldraledighet (artikel 5.4) godtas.
- Förslaget om att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att arbetstagare även har rätt att begära föräldraledighet på deltid, i perioder avgränsade av arbete eller i andra flexibla former (artikel 5.6) godtas, men bör förtydligas.
- Förslaget om ledighet för vård av anhörig (artikel 6) godtas men bör förtydligas.
- Förslaget om tillräckliga inkomster (artikel 8) avstyrks.
- Förslaget om flexibla arbetsformer för föräldrar och anhörigvårdare (artikel 9) avstyrks.

Närmare om kommissionens förslag

Förslaget om pappaledighet (artikel 4)

Det finns för närvarande inga miniminormer för pappaledighet på EU-nivå. Denna bestämmelse inför rätten för pappor att ta ut pappaledighet i form av en kort period av ledighet, inte mindre än tio arbetsdagar, i samband med barnets födelse. Denna ledighet ska tas ut i samband med födseln och måste vara tydligt kopplad till den.

Kommissionen framhåller att genom att pappaledighet införs borde problemet med ojämlika möjligheter för kvinnor och män att ta ut ledighet i samband med barnets födelse avhjälpas och män borde uppmuntras till att ta en mer jämlik del av omsorgsansvaret, vilket därigenom gör det möjligt för papporna och barnen att knyta an till varandra i ett tidigt skede. För att undvika all diskriminering mellan gifta och ogifta par och mellan heterosexuella och homosexuella par bör rätten till pappaledighet ges oavsett civilstånd eller familjerättslig ställning, i enlighet med definitionen i nationell lagstiftning.

Arbetsgivarverket konstaterar att detta förslag är i linje med redan gällande svensk rätt. Enligt socialförsäkringsbalken har den förälder som inte föder barnet rätt att ta ut tio dagar med tillfällig föräldrapenning i samband med barnets födelse då

denne avstår från förvärvsarbete. Den som har rätt till tillfällig föräldrapenning har också rätt till ledighet från arbetet enligt föräldraledighetslagen (1995:584).

Med hänsyn till detta godtar Arbetsgivarverket förslaget, men anser att det bör omformuleras på så sätt att det ges en rätt till ledighet för båda föräldrarna under samma tid för minst tio dagar i samband med barnets födelse. Detta eftersom begreppet ”pappaledighet” för tankarna till en tid då mamman hade huvudansvaret för hem och familj, och där pappan genom särskild ledighet gavs möjlighet att hjälpa mamman i detta ansvar. I ett antal länder, däribland Sverige, är det numera vanligast att ansvaret för familjen och hushållet anses ligga hos båda föräldrarna.

Förslaget om att arbetstagare ska få en individuell rätt till föräldraledighet på minst fyra månader, vilken ska tas ut innan barnet når en viss ålder som ska vara minst tolv år (artikel 5.1)

I det nuvarande direktivet om föräldraledighet föreskrivs redan om en individuell rätt till föräldraledighet på minst fyra månader med anledning av ett barns födelse eller adoption av ett barn för att sköta om det barnet. I nuvarande direktiv föreskrivs däremot om en lägsta åldersgräns på åtta år. Kommissionen vill nu utsträcka möjligheten att kunna vara föräldraledig upp till barnets tolvårsdag. Av artikel 8 framgår att denna ledighet enligt artikel 5 ska vara en betald ledighet.

I Sverige har vi under lång tid haft en åldersgräns på åtta års ålder för uttag av föräldrapenning, medan vi för barn födda från och med år 2014 har en åldersgräns på tolv års ålder. Under denna tid har en förälder rätt till ledighet enligt föräldraledighetslagen i motsvarande grad som föräldrapenning tas ut. Sedan 2014 gäller också att merparten av dagarna ska tas ut fram till barnets fjärde levnadsår, därefter kan endast 96 dagar tas ut fram till barnets tolvårsdag. Detta med anledning av att behovet av omvårdnad anses som störst i barnets yngre åldrar. Det är under de första åren i barnets liv som en längre föräldraledighet är påkallad.

När det gäller möjlighet till partiell ledighet utan föräldrapenning finns en sådan möjlighet enligt föräldraledighetslagen fram till åtta års ålder. För en förälder som är anställd inom staten finns även, enligt tjänstledighetsförordningen (1984:111), rätt till sådan ledighet för vård av barn upp till tolv års ålder.

Nu pågår en översyn av föräldraförsäkringen, som regeringen beslutade om våren 2016. Utredningen ska enligt direktiven särskilt analysera om de nuvarande åldersgränserna för föräldrapenning och föräldraledighet är väl avvägda eller om det behövs förändringar. I detta sammanhang kan det konstateras att den nuvarande åldersgränsen för föräldrapenningen i och med barnets tolvårsdag är ovanligt hög sett från ett historiskt och internationellt perspektiv.

I Sverige tar mammorna ut större delen av föräldraledigheten när barnet är litet, medan pappor tar ut större delen när barnet är lite äldre. Studier visar att om pappor tar ut längre sammanhängande ledigheter när barnet är litet så att de på så

sätt tar större del i den vardagliga omsorgen av barnet och hemmet, så ökar det förutsättningarna för att fördelningen mellan föräldrarna vad gäller det obetalda hem- och omsorgsarbetet blir mer jämställt även efter att båda föräldrarna har gått tillbaka i arbete. Detta i sin tur kan innebära en ökad hälsa för kvinnor som arbetar och ökade möjligheter för kvinnor att vara kvar i arbetslivet.

Med hänsyn till detta anser Arbetsgivarverket att för en betald föräldraledighet, som denna artikel avser, är en lägsta gräns om tolv år för hög. Arbetsgivarverket avstyrker därför detta förslag.

Förslaget om att fyra månaders föräldraledighet ska vara reserverade för vardera föräldern (artikel 5.2)

Enligt nuvarande direktiv finns krav på att en månad inte ska kunna överlåtas till den andre föräldern, det vill säga minst en månad ska vara reserverad för respektive förälder. I det nya förslaget på direktiv vill kommissionen utöka den reserverade tiden till fyra månader. Detta eftersom de flesta pappor i de olika medlemsstaterna inte utövar sin rätt till föräldraledighet eller överlåter en stor del av denna till mammorna. Pappornas uttag förblir för litet i många medlemsstater.

I Sverige har vi i tre steg infört månader för vilka en förälder inte kan avstå rätt till föräldrapenning till den andra föräldern, så kallade reserverade månader. Den första infördes 1995, den andra 2002 och för föräldrar med barn födda från och med 1 januari 2016 reserveras en tredje månad för vardera föräldern. De två reserverade månaderna har haft en påvisbar effekt på hur föräldrapenningen fördelar sig mellan kvinnor och män. Effekten av den tredje månaden har ännu inte kunnat analyseras.

I den nu pågående översynen av föräldraförsäkringen, ska utredningen enligt direktiven särskilt analysera förutsättningarna för och konsekvenserna av att reservera ytterligare dagar för vilka en förälder inte kan avstå rätt till föräldrapenningdagar till den andra föräldern. Arbetsgivarverket är positivt till fler reserverade dagar i föräldraförsäkringen eftersom det med stor sannolikhet leder till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden. Arbetsgivarverket godtar därför förslaget om fyra reserverade månader.

Förslaget att medlemsstaterna ska fastställa tidsfrister inom vilka de arbetstagare som utövar sin rätt till föräldraledighet ska anmäla början och slutet på föräldraledigheten till arbetsgivaren (artikel 5.3)

Medlemsstaterna ska fastställa tidsfrister inom vilka de arbetstagare som utövar sin rätt till föräldraledighet ska anmäla början och slutet på föräldraledigheten till arbetsgivaren. Vid fastställandet ska medlemsstaterna ta hänsyn till såväl arbetsgivarens som arbetstagarens behov. Medlemsstaterna ska säkerställa att det i arbetstagarens begäran om föräldraledighet framkommer när föräldraledigheten avses inledas och avslutas.

Detta gäller till stor del redan idag enligt nuvarande direktiv och är införlivat i svensk lagstiftning. Det som är nytt i förslaget till detta direktiv är att medlemsstaterna ska säkerställa att det i arbetstagarens begäran om föräldraledighet framkommer när föräldraledigheten avses inledas och avslutas. I Sverige har vi redan lagstiftat om detta i föräldraledighetslagen, att en arbetstagare i samband med sin anmälan ska ange hur lång tid ledigheten är planerad att pågå. Med hänsyn till detta godtar Arbetsgivarverket förslaget om tidsfrister.

Förslaget att medlemsstaterna får ställa villkor på en kvalifikationsperiod i arbete eller en anställningstid som inte får överskrida ett år för rätt till föräldraledighet (artikel 5.4)

Kommissionen ger som förslag att medlemsstaterna får ställa villkor på en kvalifikationsperiod i arbete eller en anställningstid som inte får överskrida ett år för rätt till föräldraledighet. Vid på varandra följande visstidsanställningsavtal, enligt definitionen i rådets direktiv 1999/70/EG om ramavtalet om visstidsarbete, med samma arbetsgivare, ska den sammanlagda längden av dessa avtal beaktas vid beräkning av kvalifikationsperioden.

I Sverige har vi inte något krav alls på viss anställningstid vid ledighet enligt föräldraledighetslagen eller tjänstledighetsförordningen. Det låter rimligt att en viss kvalifikationsperiod inte får överskrida ett år. Arbetsgivarverket godtar därför förslaget om kvalifikationsperiod.

Förslaget om att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att arbetstagare även har rätt att begära föräldraledighet på deltid, i perioder avgränsade av arbete eller i andra flexibla former (artikel 5.6)

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att arbetstagare även har rätt att begära föräldraledighet på deltid, i perioder avgränsade av arbete eller i andra flexibla former. Arbetsgivarna ska behandla och besvara en sådan begäran med beaktande av såväl arbetsgivares som arbetstagares behov. Arbetsgivaren ska skriftligen motivera ett eventuellt avslag på en sådan begäran.

I nuvarande direktiv sägs att medlemsstaterna och/eller arbetsmarknadens parter bland annat får besluta om huruvida föräldraledigheten beviljas på heltid, deltid, uppdelad eller i form av sparade dagar, med beaktande av såväl arbetsgivarens som arbetstagarens behov. I detta förslag på direktiv stärks arbetstagarens rätt något.

Det som föreslås i förslaget till direktiv är dock redan i stort införlivat i svensk lagstiftning, och arbetstagaren har dessutom en starkare rätt i Sverige än den som föreslås i direktivet. Enligt föräldraledighetslagen finns redan rätt till föräldraledighet på deltid med eller utan föräldrapenning. Enligt föräldraledighetslagen ska arbetstagaren samråda med arbetsgivaren om

ledighetens förläggning med mera. Om överenskommelse inte kan träffas om hur ledigheten ska tas ut, ska arbetsgivaren förlägga ledigheten i enlighet med arbetstagens önskemål, om en sådan förläggning inte medför påtaglig störning i arbetsgivarens verksamhet.

Ett krav som däremot saknas i svensk lagstiftning är direktivets förslag på att ett avslag på ledighet ska ske skriftligen av arbetsgivaren.

Med hänsyn till detta godtar Arbetsgivarverket förslaget om föräldraledighet på deltid etc, men anser att det bör förtydligas att kravet på skriftlighet är upp till arbetsmarknadens parter att komma överens om i kollektivavtal.

Förslaget om ledighet för vård av anhörig (artikel 6)

Denna bestämmelse inför en ny årlig rättighet för arbetstagare att ta ut ledighet på minst fem arbetsdagar per år och per arbetstagare till följd av att en anhörig är allvarligt sjuk eller vårdberoende. För att förhindra missbruk av denna rätt kan intyg på allvarlig sjukdom eller vårdbehov komma att krävas innan ledighet beviljas.

Syftet med att införa denna rättighet är att förbättra arbetstagarnas möjligheter att vara lediga under en kort period för att sköta om en anhörig. Detta kan bidra till att förbättra deras möjlighet att kombinera arbete och privatliv, samtidigt som man kan undvika att de helt och hållet försvinner från arbetsmarknaden.

I svensk lagstiftning finns rätt till ledighet för vård av närstående enligt lagen (1988:1465) om ledighet för närståendevård då en person uppbär hel närståendepenning enligt socialförsäkringsbalken. Personen som vårdas ska vara svårt sjuk. Med detta avses att den vårdades hälsotillstånd är så nedsatt att det föreligger ett påtagligt hot mot dennes liv (prop. 1987/88:176 s.115). Närståendepenning kan, enligt socialförsäkringsbalken, lämnas i högst 100 dagar sammanlagt för varje person som vårdas.

Sannolikt innebär kommissionens förslag inte någon utvidgning av redan gällande svensk rätt, men för säkerhets skull bör ett förtydligande göras.

Arbetsgivarverket godtar därför detta förslag men vill att det förtydligas i artikeln att med allvarligt sjuk avses att den vårdades hälsotillstånd är så nedsatt att det föreligger ett påtagligt hot mot dennes liv.

Förslaget om tillräckliga inkomster (artikel 8)

Direktivet om föräldraledighet (2010/18/EU) fastställer inga minimikrav på tillräckliga inkomster. Det nuvarande direktivet om föräldraledighet anses ha varit otillräckligt när det gäller att göra det möjligt för båda föräldrarna att använda sig av sina rättigheter. Eftersom det nuvarande direktivet inte garanterar

bidrag under föräldraledigheten, har många familjer inte råd att utnyttja denna möjlighet. Ersättning under föräldraledighet bedöms också påverka pappors uttag av ledighet i stor utsträckning.

Denna bestämmelse i det nya förslaget på direktiv fastställer rätt till tillräckliga inkomster för en minimiperiod av ledighet som avses i detta direktiv för arbetstagare som utnyttjar de olika typerna av ledighet.

Kommissionen anger att i enlighet med nationella omständigheter, såsom nationell lagstiftning, kollektivavtal och/eller praxis, och med beaktande av de befogenheter som tilldelats arbetsmarknadens parter ska medlemsstaterna säkerställa att arbetstagare som utövar sina rättigheter till ledighet enligt vad som avses i artikel 4 (pappaledighet), artikel 5 (föräldraledighet) eller artikel 6 (ledighet för vård av allvarligt sjuk anhörig) får betalning eller tillräcklig ersättning som minst bör motsvara vad den berörda arbetstagaren skulle få vid sjukskrivning.

Arbetsgivarverket konstaterar att enligt svensk lagstiftning har en arbetstagare redan rätt till ersättning för både pappaledighet, föräldraledighet och ledighet för närståendevård under minst de tidsfrister som anges i detta direktiv, på samma eller högre nivå än den ersättning som en person kan få vid sjukskrivning. Detta gäller ersättning enligt socialförsäkringsbalken, som avser ersättning från den allmänna socialförsäkringen.

Därutöver kan en arbetstagare i enlighet med kollektivavtal få ytterligare ersättning från arbetsgivaren. För vilken typ av frånvaro, hur länge och på vilken nivå varierar mellan de olika kollektivavtalen på arbetsmarknaden. I kollektivavtalen för den statliga sektorn finns vid sjukskrivning med sjukpenning rätt till sjukpenningtillägg upp till som längst 915 dagar (med något undantag), vid ledighet med tillfällig föräldrapenning rätt till tillägg för 10 dagar per år, vid föräldraledighet med föräldrapenning rätt till föräldrapenningtillägg för högst 360 dagar per barnbörd medan det för ledighet för närståendevård med närståendepenning inte finns något tillägg alls.

Arbetsgivarverket anser inte att det på EU-nivå bör beslutas om hur villkoren i olika kollektivavtal för rätt till ersättningar eller lön från arbetsgivaren vid dessa typer av frånvaro från arbetet ska utformas. Det är upp till arbetsmarknadens parter, inom de olika sektorerna på nationell nivå, att besluta om. Med hänsyn till att det är oklart om det nya direktivet inskränker denna rätt, avstyrker Arbetsgivarverket förslaget om tillräckliga inkomster.

Förslaget om flexibla arbetsformer (artikel 9)

Direktivet om föräldraledighet föreskriver redan om möjlighet att begära två typer av flexibla arbetsformer (arbetsmönster och arbetstider) för föräldrar som återvänder till arbetet efter en föräldraledighet. Det nuvarande förslaget utvidgar

dessa båda befintliga former till en tredje flexibel arbetsform (möjligheten till distansarbete) och utvidgar den personkrets som omfattas av dessa rättigheter till alla anhörigvårdare och arbetstagare med barn upp till en viss ålder, minst tolv år.

Kommissionen vill uppmuntra förvärvsarbetande föräldrar med småbarn och anhörigvårdare att stanna kvar i arbete, och anser därför att de bör få möjlighet att anpassa sina arbetstider efter sina personliga behov och önskemål.

Denna bestämmelse inför därför möjligheten för ovan nämnda arbetstagare att utnyttja

- i) reducerad arbetstid,
- ii) flexibla arbetstider och
- iii) möjligheter till distansarbete.

För att kunna beakta både arbetsgivarnas och arbetstagarnas behov ger denna bestämmelse medlemsstaterna möjlighet att begränsa varaktigheten av flexibla arbetsformer. Denna möjlighet är framför allt relevant när det gäller deltidsarbete. Kommissionen anför att även om deltidsarbete har visat sig vara bra för att kvinnor ska kunna fortsätta förvärvsarbeta när de har fått barn, kan långa perioder av deltidsarbete leda till minskade inbetalda sociala avgifter, vilket i sin tur leder till minskad eller ingen pensionsrätt alls.

I denna bestämmelse anges också att arbetsgivarna ska behandla och besvara en begäran om flexibla arbetsformer med beaktande av såväl arbetsgivarnas som arbetstagarnas behov. Arbetsgivaren ska skriftligen motivera ett eventuellt avslag på en sådan begäran.

Vidare framgår att om de flexibla arbetsformerna är av begränsad varaktighet, ska arbetstagaren i slutet av den avtalade perioden ha rätt att återgå till sitt ursprungliga arbetsmönster. Arbetstagaren ska också ha rätt att återgå till det ursprungliga arbetsmönstret närhelst ändrade omständigheter motiverar det. Arbetsgivarna ska vara skyldiga att behandla och besvara en sådan begäran med beaktande av såväl arbetsgivares som arbetstagares behov.

Arbetsgivarverket kan konstatera att det i svensk lagstiftning redan finns stora möjligheter till flexibla arbetsformer för framför allt föräldrar i den mån verksamhetens krav tillåter det.

När det gäller möjlighet till partiell ledighet för vård av barn utan föräldrapenning (reducerad arbetstid) finns en sådan möjlighet enligt föräldraledighetslagen fram till åtta års ålder. För en förälder som är anställd inom staten finns även, enligt tjänstledighetsförordningen (1984:111), rätt till sådan ledighet för vård av barn upp till tolv års ålder.


I övrigt, vad gäller flexibla arbetsformer, följer det bland annat av diskrimineringslagen att en arbetsgivares arbete med aktiva åtgärder ska omfatta möjligheter att förena förvärvsarbete med föräldraskap. I detta ingår bland annat att ge möjlighet till distansarbete i de verksamheter där det är lämpligt. Det följer även av föräldraledighetslagen, där det finns ett förbud mot att missgynna någon på grund av att han eller hon utnyttjat sin rätt till föräldraledighet. Bestämmelsen innebär bland annat en skyldighet för arbetsgivaren att försöka organisera arbetet på ett sådant sätt att föräldraskap och förvärvsarbete lättare kan förenas. Arbetstider och schemaläggning är då viktiga faktorer. I förarbetena anges också att även så kallat distansarbete kan vara en åtgärd som är lämplig.

Arbetsgivarverket anser emellertid att det behöver göras en närmare analys av gällande svensk lagstiftning på detta område för att säkerställa så att de nu föreslagna förslagen i denna artikel inte innebär en utvidgning av redan gällande svensk rätt. Den lagstiftning som finns på detta område torde redan vara tillräckligt generös. Arbetsgivarverket vill också framhålla att utgångspunkten för arbetstidens förläggning måste vara verksamhetens behov. Arbetstagarönskemål om arbetstidens förläggning kan tillgodoses inom ramen för verksamhetens krav. Detta är till stor del en fråga för arbetsmarknadens parter. Arbetsgivarverket avstyrker därför detta förslag.

Beslut i detta ärende fattas av generaldirektör Eva Liedström Adler. Vid den slutliga handläggningen deltog även chefsjurist Karl Pfeifer och socialförsäkringsexpert Jenny Lindmark, föredragande.



Eva Liedström Adler



Jenny Lindmark

