

Till: Arbetsmarknadsdepartementet
Diarienummer: A2020/02669
Remissyttrande från: Sveriges Kvinnolobby
Datum och ort: 2021-04-19, Stockholm

Remissyttrande över SOU 2020:81 Genomförande av balansdirektivet – balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare

Sveriges Kvinnolobby är en obunden paraplyorganisation för kvinnorörelsen i Sverige. Vi verkar för kvinnors fulla mänskliga rättigheter utifrån FN:s Kvinnokonvention och Sveriges jämställdhetspolitiska mål. Vi tackar för möjligheten att få yttra oss över SOU 2020:81. Nedan finner ni våra kommentarer.

Sammanfattning och övergripande kommentarer

Att kvinnor tar ett större ansvar för det obetalda arbetet, däribland omsorg av barn och äldre, är en av de största jämställdhetsutmaningarna i Europa och Sverige. Vi beklagar att arbetet för att förändra detta har stagnerat i Sverige. När andra länder tar ytterligare steg mot en utjämning av det obetalda arbetet pekar regeringens egen expertmyndighet på att insatserna för en jämn fördelning av det obetalda arbetet i Sverige har stannat av. Att fullt ut implementera balansdirektivet är nödvändigt, men långt ifrån tillräckligt.

Vi ställer oss över lag positiva till utredningens förslag och vill särskilt understryka behovet av att dagar på grundnivå i föräldraförsäkringen ska reserveras. Vi anser att Sverige utan en sådan åtgärd inte kan sägas leva upp till direktivet och att målet om en jämn fördelning av det obetalda arbetet ska gälla alla kvinnor och män i Sverige, oavsett bakgrund och inkomstnivå. Vi önskar se ett antal tillägg och förtydliganden för att Sverige ska leva upp till direktivets krav i praktiken, vilka presenteras nedan.

Vi menar vidare att det behövs en utökad tillsyn för att reglerna ska efterföljas. Regeringen bör gå vidare med det upplägg som utredningen skissar upp, men inte lämnar något skarpt förslag kring, vad gäller ett uppdrag för DO att utöva tillsyn. Slutligen menar vi, tvärtemot utredningen, att det behövs särskilda och omfattande informationsinsatser för att säkerställa att direktivet efterlevs.

Sveriges Kvinnolobby vill samtidigt vara tydliga med att balans mellan arbete och privatliv kräver en gemensamt finansierad och tillgänglig barn- och äldreomsorg av hög kvalitet. Kvinnor ska inte behöva lösa brister i våra gemensamma system genom individuella lösningar som flexibla arbetstider, hemmajobb och deltidsarbete, utan detta ska vara självvalda lösningar.

Kommentarer till utredningens förslag

Tillstyrker utredningens förslag att reservera föräldrapenning på grundnivå

Vi tillstyrker utredningens förslag om att dagar med föräldrapenning på grundnivå ska vara reserverade och därmed inte kunna avstås till den andra föräldern. Åtgärden krävs för att Sverige ska leva upp till direktivet som slår fast att varje förälder har rätt till 2 månaders ledighet som inte kan överlätas. Vi delar

utredningens bild av att detta är viktigt för utrikes födda kvinnor som ofta tar ut föräldrapenning på grundnivå och tar ett betydligt större ansvar för barn jämfört med männen i samma grupp. Som exempel avbröt nästan var fjärde kvinna etableringen på grund av föräldraledighet 2018–2019 medan motsvarande siffra för männen var 3 procent. Vi anser att det ska vara möjligt att frångå huvudregeln och överlåta dagar i särskilda fall, exempelvis om det finns en svår konflikt mellan föräldrarna, om den ena föräldern är sjuk, har ett missbruk eller annat riskbeteende men ändå är lämplig att vara vårdnadshavare. I dessa fall bör Försäkringskassan göra bedömningar från fall till fall baserat på tydliga riktlinjer och underlag från exempelvis läkare, socialtjänst eller psykiatri. Män som utsätter kvinnor och barn för våld ska inte vara vårdnadshavare och inte heller ha rätt att vara föräldralediga med barnet. Samhället måste ingripa tidigt och kraftfullt när pappor utsätter mammor och barn för våld. Vid misstanke om våld krävs snabba interimistiska beslut om vårdnad, boende och umgänge. Det behövs kompetenshöjande insatser för såväl Försäkringskassans personal som inom socialtjänst, hälso- och sjukvård och rättsväsende samt samverkan och informationsutbyte mellan myndigheter för att mäns våld mot kvinnor och barn ska upptäckas.

Rätten till fyra månaders individuell föräldraledighet är inte uppfyllt i praktiken

Utredningen bedömer att direktivet så som det är utformat inte kräver några lagändringar för att säkerställa rätten till fyra månaders individuell föräldraledighet. Vi vill dock understryka att rätten på pappret inte är en rättighet i praktiken för den majoritet av barn, vars pappor väljer att ta ut mindre än fyra månaders föräldraledighet. Normerna kring föräldraledighet är så starka att det krävs öronmärkning av dagar för att män ska ta ut ledighet. I Sverige är idag endast tre månader öronmärkta, vilket får oss att dra slutsatsen att kravet inte är uppfyllt i praktiken. För att komma till rätta med den ojämna fördelningen av föräldraledighet krävs att föräldraförsäkringen, likt andra socialförsäkringar, individualiseras fullt ut.

Arbetstagares skyldighet att anmäla föräldraledighet bör kompletteras med rätt till information och rättigheter och förmåner

Vi delar direktivets bedömning att Sverige uppfyller kravet på rimliga tidsfrister för när en arbetstagare ska anmäla föräldraledighetens början och slut till arbetsgivaren. Som ett sätt att öka mäns föräldraledighet och samtidigt leva upp till direktivets syfte i praktiken önskar vi dock att skyldigheten att anmäla föräldraledighet också kompletteras med en rätt för arbetstagaren att få information om rättigheter och eventuella förmåner. På många, särskilt mansdominerade, arbetsplatser finns ett motstånd till mäns föräldraledighet och undersökningar pekar på okunskap bland arbetsgivare om arbetstagares rättigheter enligt lag och kollektivavtal. I samband med att en arbetstagare ansöker om föräldraledighet bör denne informeras om vilka rättigheter denne har enligt lag kopplat till föräldraledighet. Det kan bidra till att både arbetstagarnas och arbetsgivarnas kunskap om rättigheter för föräldrar ökar och blir samtidigt ett sätt att betona att män, precis som kvinnor, har rätt och förväntas vara lediga när de får barn.

Flexibiliteten i den svenska lagstiftningen och försäkringen behöver ses över

Vi delar utredningens bild att svensk lagstiftning sträcker sig längre än direktivets krav på att en arbetstagare ska ha rätt att begära att ta ut föräldraledighet på flexibla sätt. Men vi ser också att den stora flexibiliteten som finns i svensk lagstiftning och själva försäkringen kan ha en negativ påverkan på jämställdheten. Flexibiliteten leder till att många män väljer att ta ut ledighet på ett sätt som mer syftar till att förlänga gemensamma ledigheter än att faktiskt vara huvudsaklig omsorgsgivare för barnet.

Flexibiliteten leder också till att en del kvinnor tar ut mycket lång ledighet genom att kombinera ledighet med och utan ersättning och ibland för flera barn i tät följd. Det försvagar kvinnornas koppling till arbetsmarknaden och deras möjlighet till ekonomisk självständighet. Vi önskar därför att flexibiliteten ses över och begränsas för att försäkringen ska uppfylla sitt syfte att möjliggöra för kvinnor och män att ta hand sina barn den första tiden innan barnet börjar förskola eller annan pedagogisk omsorg.

Tillstyrker utredningens förslag om lagändringar för att genomföra direktivets bestämmelser om flexibla arbetsformer

Vi delar utredarens bild att den rätt till delledighet som finns för arbetstagare i Sverige som är föräldrar eller vårdar en närstående inte är tillräcklig för att artikel 9 om flexibla arbetsformer ska anses genomförd i svensk rätt. Det faktum att kvinnor går ner i arbetstid betydligt oftare än män i samband med att de blir föräldrar och vårdar anhöriga är dessutom en viktig orsak till den ekonomiska ojämställdheten som behöver åtgärdas. Förutom att uppmuntra fler män att ta sitt omsorgsansvar och arbeta deltid i större utsträckning är andra sätt att möjliggöra för kvinnor och män att kombinera arbete och föräldraskap angelägna åtgärder. Därför välkomnar vi utredningens förslag att införa nya bestämmelser i föräldraledighetslagen och lagen om ledighet för närståendevård som ger arbetstagare rätt att begära flexibla arbetsformer, såsom distansarbete och flexibel arbetstid, samt att arbetsgivaren ska kunna motivera om begäran avslås. Det är av största vikt att Sverige, som vill vara ett föregångsland för jämställdhet och visa vägen framåt inom EU, inte gör en snäv tolkning av direktivet utan tvärtom inför åtgärder som syftar till så hög uppfyllelse av direktivets syfte som möjligt. Här vill vi också påpeka vikten av att se över möjlighet till flexibla arbetsformer även för yrken och befattningar som är bundna till scheman och måste utföra sitt arbete på plats. Det kan exempelvis handla om att anpassa arbetstidens förläggning.

Till rätten att begära flexibla arbetsformer bör fogas att arbetsgivaren tillsammans med arbetstagaren ska se över hur flexibilitet kan förenas med lika möjligheter till utveckling i arbetet

Vi delar bilden av att flexibla arbetsformer är gynnsamt för att underlätta för kvinnor och män att förena arbete och föräldraskap och därmed kan bidra till ökad jämställdhet. Men vill understryka att det finns en uppenbar risk att dessa rättigheter främst nyttjas av kvinnor och att det skapar ett avstånd mellan kvinnorna och arbetsplatsen som riskerar att förstärka strukturer där män redan gynnas vad gäller utveckling och befordran. Vi önskar därför att rätten att begära flexibla arbetsformer kombineras med ett krav på arbetsgivaren att tillsammans med arbetstagaren se över hur flexibla arbetsformer kan kombineras med lika rätt till utveckling och befordran i arbetet. Ett konkret exempel är att när arbetstagare begär att reducera sin arbetstid enligt rätten i föräldraledighetslagen bör det vara ett krav att arbetsgivaren, tillsammans med arbetstagaren, se över vilka andra sätt som finns för att möjliggöra för arbetstagaren att behålla en så hög sysselsättningsgrad som möjligt, såsom ändrade arbetstider eller distansarbete. Men också att det tydliggörs att deltidsarbete, distansarbete eller vissa typer av arbetstider inte får utgöra ett hinder för att inneha olika tjänster och befattningar och att arbetsgivare tillsammans med arbetstagare som begär och beviljas flexibla arbetsformer regelbundet ska stämma av att denna inte missgynnas. Detta är i linje med kravet i DL att främja en jämn könsfördelning i skilda typer av arbeten, inom olika kategorier av arbetstagare och på ledande positioner samt förbudet att missgynna föräldrar.

Rätten att begära flexibla arbetsformer bör träffa en bredare grupp av anhörigvårdare än de som har rätt till närståendepenning. Kvinnor tar ett större ansvar för anhörigvård och det är vanligare att kvinnor

går ner i arbetstid för att vårda anhöriga jämfört med män. Precis som ifråga om ansvar för barn är det angeläget att försöka lösa möjligheten att kombinera anhörigvård med en så hög sysselsättningsgrad som möjligt utifrån arbetstagarens behov. Därför är rätten att begära flexibla arbetsformer ett välkommet tillägg till gällande rättigheter och bör utformas så den träffar så brett som möjligt. Vår uppfattning är att fler kvinnor än de som uppfyller kraven för att få närståendepenning tar stort ansvar för omsorg om anhöriga och att det är viktigt att också denna grupp omfattas av rätten att begära flexibla arbetsformer.

Förtydliga föräldraledigas rätt till löneutveckling

I föräldraledighetslagen finns, som utredningen nämner, ett förbud att missgynna föräldralediga som bland annat innebär att en föräldraledig arbetstagar ska ha samma allmänna löneutveckling och villkor under sin ledighet som när denna arbetar fullt ut enligt sin normala arbetstid. Okunskapen om detta är dock utbredd och ett skäl kan vara att lagen inte tydligt uttrycker vad som gäller vid just lönerevision. Detta kan med fördel förtydligas i lagen eller på annat sätt för att råda bot på den utbredda lönediskriminering som sker av föräldralediga.

Tillstyrker förslaget att förbudet mot mindre gynnsam behandling ska avse även flexibla arbetsformer med tidigare nämnda tillägg att arbetsgivaren ska ta ett aktivt ansvar att i dialog arbetstagar se till att de flexibla arbetsformerna inte blir ett hinder för utveckling och befordran.

Tillstyrker förslag om att Diskrimineringsombudsmannen ska ges utökad talerätt med tillägg om ett uppdrag att också utöva tillsyn: Vi tillstyrker förslaget om att Diskrimineringsombudsmannen ska få föra talan för en enskild arbetstagar i tvister enligt 9 eller 10 § lagen om ledighet för närståendevård, 3 eller 4 § lagen om rätt till ledighet av trängande familjeskäl och 16 a § föräldraledighetslagen. Eftersom det regelbundet sker överträdelser vad gäller föräldraledigas rättigheter anser vi även att tillsynen måste öka. Likt utredningen skriver kan argumenteras för att ett tillsynsuppdrag behövs för att DO på ett effektivt sätt ska kunna bidra till att förbuden mot diskriminering följs. Utredningen skissar upp hur ett uppdrag till DO att tillsyna relevanta bestämmelser skulle kunna se ut, men lämnar inte något skarpt förslag i frågan. Vi anser att DO, i enlighet med vad som beskrivs av utredningen, ska ges i uppdrag att utöva tillsyn över valda delar föräldraledighetslagen samt lagen om ledighet för närståendevård. Samtidigt måste DO:s kapacitet och uppdrag att utöva tillsyn ses över och skärpas enligt bland annat förslag från SOU 2020:79.

Det behövs särskilda informationsinsatser: Utredningen gör bedömningen att det inte behövs några särskilda informationsinsatser för att leva upp till artikel 17 om spridning av information i direktivet. Sveriges Kvinnolobby delar inte den bedömningen. Som nämnts finns en stor okunskap hos arbetsgivare vad gäller föräldraledigas rättigheter vilket bland annat leder till att föräldralediga missgynnas i lönerevision och att män hindras från att vara föräldralediga. Detta är allvarligt och visar att det behövs omfattande informationsinsatser utöver det som redan görs idag.

Vi tillstyrker även följande förslag:

- att det ska införas en bestämmelse i lagen om ledighet för närståendevård om att en arbetstagar ska ha rätt att återgå till samma eller likvärdigt arbete efter ledigheten
- att det ska framgå av bestämmelserna om skydd mot uppsägning i föräldraledighetslagen och lagen om ledighet för närståendevård att de även avser flexibla arbetsformer
- utvidgad skyldighet för arbetsgivaren att ange skäl för uppsägningen
- en bevislätnadsregel i lagen om ledighet för närståendevård

SVERIGES KVINNOLOBBY

- att en arbetsgivare inte ska få utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att han eller hon har anmält eller påtalat att arbetsgivaren har handlat i strid med föräldraledighetslagen, lagen om ledighet för närståendevård eller lagen om rätt till ledighet av trängande familjeskäl

Vi avstår att kommentera övriga förslag.

Clara Berglund, generalsekreterare, Sveriges Kvinnolobby

Jenny Andersson, sakkunnig arbetsmarknad och ekonomi, Sveriges Kvinnolobby