

Datum
2021-02-02Dnr
192/2020
Er beteckning
S2020/08073Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Införandet av familjevecka påbörjas (Ds 2020:24)

Sammanfattning

- IFAU avstyrker införandet av familjedagspenningen, den så kallade familjeveckan.

IFAU menar att det inte framgår i regeringens promemoria på vilket sätt familjedagspenningen kommer att leda till sitt syfte: en ökad jämställdhet mellan arbetande föräldrar och ett minskat deltidsarbete för kvinnor. Kvinnor tar större föräldraansvar och en utökad betald föräldraledighet leder troligtvis inte till ökad jämställdhet eller ökat arbetsmarknadsdeltagande för kvinnor.

Ur jämställdhetssynpunkt är det positivt att den föreslagna familjedagspenningen är delad mellan föräldrar i familjer med delad vårdnad. Dock går det inte att utesluta att mammor i högre utsträckning än pappor kommer att nyttja förmånen.

Givet de samhällsekonomiska kostnader som sannolikt är förknippade med ett införande av familjedagspenningen saknas en redogörelse i promemorian för hur familjedagspenningen skulle kunna leda till bland annat ökat arbetsmarknadsdeltagande och förbättrade uppväxtvillkor för berörda barn.

Slutligen anser IFAU att om familjedagspenningen skulle få ett stort genomslag riskerar det att leda till oönskade omfördelningseffekter, då förmånen enbart gäller föräldrar som förvärvsarbetar.

Nedan beskriver vi våra synpunkter närmare:

Jämställdhet och kvinnors arbetsmarknadsutfall:

Befintlig forskning visar att kvinnor tar större ansvar för familjelivet (se till exempel Angelov m.fl. 2016) och att utökad föräldraförsäkring inte leder till ökad jämställdhet. Nationalekonomisk forskning visar vidare generellt sett på lite eller begränsade effektivitetsvinster för samhället av utökad betald föräldraledighet (det vill säga utbyggnad av redan befintlig föräldraförsäkring). Istället riskerar utökad betald ledighet att leda till större skillnader mellan män och kvinnor på arbetsmarknaden samt ge oönskade fördelningseffekter.

Tidigare studier, som bygger på mikrodata från europeiska länder, visar hur utökad föräldrapenning generellt sett förlänger tiden innan mamman återvänder till arbetsmarknaden (Olivetti & Petrongolo, 2017; Evertsson, 2016).

Det är oklart hur familjedagspenningen skulle leda till minskat deltidsarbete, som promemorian framhåller som ett av huvudmålen. En utvärdering av utbyggnaden av föräldraledighet i Norge av Dahl m.fl. (2016) visar att utökad betald mammaledighet inte motverkade oavlönad ledighet. Ett annat relevant exempel i denna kontext är att införandet av så kallade pappamånader i Sverige ledde till ökad obetald föräldraledighet bland kvinnor (Avdic & Karimi, 2018).

I promemorian framhålls att familjeveckan syftar till för att främja jämställdhet varför föräldrar med gemensam vårdnad inte får avstå dagar till varandra. Förslaget att familjedagspenningen ska vara delad är positivt ur jämställdhets-synpunkt. Dock utesluter det inte ett snedvridet uttag om kvinnor tar ut sina dagar och männen inte nyttjar sina avsatta dagar. Exempelvis kan här nämnas att mellan 20–30% av alla pappor inte utnyttjar alla sina reserverade månader i föräldraförsäkringen (Försäkringskassan, 2019, 2020).¹

Ur ett teoretiskt perspektiv kan det antas att utökad betald ledighet, speciellt en flexibel sådan, skulle kunna leda till ökad statistisk diskriminering av kvinnor på arbetsmarknaden (Barron m.fl.1993). Företag kan anpassa kvinnors löner eftersom mammor kan antas vara frånvarande från arbetet då de står för en stor del av uttaget av föräldraledighet, vilket alltså riskerar att öka könslönegapet. Exempelvis visar Ginja m.fl. (2020) hur utökad föräldrapenning i Sverige 1989 gav högre kostnader för företag, vilka i sin tur anpassade dessa kostnader med lägre ingångslöner för kvinnor än för män i berörda branscher. Det faktum att familjedagarna till skillnad från föräldrapenningdagarna kan tas ut tills barnet är 16 år skulle visserligen bidra till en ökad flexibilitet för tonårsföräldrar, men det riskerar även att bidra ytterligare till att kvinnors löner halkar efter då de är ännu mer frånvarande från arbetet.

Oönskade omfördelningseffekter:

IFAU befärar att familjedagspenningen kan komma att ha negativa omfördelningseffekter. Dahl m.fl. (2016) visar hur utökad föräldraledighet i Norge haft negativa fördelningseffekter, då förmånen enbart är tillgänglig för föräldrar med ett visst arbetsmarknadsdeltagande, med större fördelar för högavlönade och välutbildade mammor.

Familjeveckan föreslås vara en förmån för föräldrar som är väletablerade på arbetsmarknaden. Det vill säga, förmånen avser enbart förvärvsarbetande föräldrar och exempelvis inte familjer där föräldrarna studerar eller familjer med föräldrar som på heltid deltar i arbetsmarknadspolitiska program. Barn i familjer

¹ För barn födda 2010 var det 23 procent av papporna som inte hade tagit ut sina reserverade dagar när barnet fyllt 8 år. För barn födda 2016 hade 29 procent av papporna använt max 60 dagar när barn fyllt 2 år. [Föräldrapenningdagar som inte används \(forsakringskassan.se\)](https://www.forsakringskassan.se/foraldrapenning)

Datum

2021-02-02

Dnr

192/2020

med arbetssökande, sjukskrivna eller studerande föräldrar, eller föräldrar som deltar i arbetsmarknadspolitiska program, omfattas inte av denna förmån, vilket gynnar barn i höginkomstfamiljer och utesluter barn i familjer med lägre inkomst. I promemorian beskrivs även hur barnfamiljer med utrikesfödda föräldrar i lägre utsträckning kommer att ha tillgång till förmånen eftersom utrikesfödda har ett lägre arbetsmarknadsdeltagande. Mot den bakgrund finns det anledning att tro att införandet av familjedagspenningen troligtvis kommer att öka befintlig ojämlikhet mellan familjer med låg och hög socioekonomisk status.

Förbättrade uppväxtvillkor för barn?

Ett uttalat syfte med familjedagspenningen är att skapa goda uppväxtvillkor för barn genom att ge föräldrar mer tid tillsammans med dem. Det finns en stor litteratur inom nationalekonomi, sociologi och medicin som visar hur goda uppväxtvillkor förbättrar barns socioekonomiska utfall genom hela livet, inklusive hälsa och utbildning (Almond m.fl. 2018).

Den empiriska forskningen kring utökad föräldraledighet ger, i förhållande till andra riktade insatser för att stärka barns humankapitalutveckling, dock lite stöd för att just föräldraledigheten skulle förbättra barnens hälsa och utbildningsutfall. Tidigare forskning från bland annat Norge, Danmark, Tyskland, USA och Kanada avseende effekterna av utökad föräldraförsäkring ger inte stöd för att detta bidrar till förbättrade skolresultat (Dahl m.fl. 2016; Rasmussen, 2010; Dustmann & Schönberg, 2011), positiva effekter på barns hälsa (Rossin-Slater, 2017) eller kognitiva utveckling. Tvärtom indikerar resultaten att det finns en negativ effekt på barns verbala förmåga och självsäkerhet (Baker & Milligan; 2008a, 2008b, 2010).

En studie av utökad föräldraledighet i Sverige visar på förbättrade skolresultat till följd av reformen, men enbart för barn till högutbildade mammor (Liu & Skans, 2010). En studie av Ginja m.fl. (2020) visar visserligen att införandet av den s k snabbhetspremien (som skyddade mammans föräldrapenningnivå under förutsättning att ett andra barn föddes inom ett visst tidsintervall) ledde till förbättrade studieresultat för det äldre barnet, men även i detta fall beror resultatet på att det går bättre för barn till högutbildade mammor. Baserat på Ginja m.fl. (2020) och Liu & Skans (2010), finns det skäl att tro att införandet av en familjedagspenning skulle kunna leda till ökade skillnader i barns uppväxtmiljö och missgynna barn från socioekonomiskt mer utsatta miljöer.

Givet forskningsläget ifrågasätter IFAU därför huruvida familjedagspenningen är en effektiv satsning i detta sammanhang. Vid varje välfärdssatsning prioriteras andra insatser bort. Familjeveckan kan inte anses vara en insats som gynnar alla barn.

Övriga anmärkningar

I promemorian framhålls det att det finns föräldrapenningdagar som inte tas ut. Många föräldrar har alltså föräldrapenningdagar som inte används, både på

Datum

2021-02-02

Dnr

192/2020

lägsta nivån och på sjukpenningnivå (Försäkringskassan, 2019). Dock finns det variation mellan kön, ensamstående och dem med delad vårdnad. Att dagar brinner inne kan naturligtvis bero på att det saknas kunskap om hur dagarna kan tas ut eller att dagarna glömts bort, men det skulle också kunna vara så att föräldrarna inte har behov av dagarna. IFAU noterar att det inte framgår i promemorian varför det finns ett behov av familjedagspenningen mot bakgrund att en relativt stor andel föräldrapenningdagar inte används.

I detta ärende har generaldirektören Maria Hemström Hemmingsson beslutat. Hanna Mühlrad har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Sara Martinson och Erica Lindahl deltagit.

Maria Hemström Hemmingsson

Hanna Mühlrad

Referenser:

- Almond, D., Currie, J. and Duque, V., 2018. Childhood circumstances and adult outcomes: Act II. *Journal of Economic Literature*, 56(4), pp.1360-1446.
- Angelov N, Johansson P & Lindahl E (2016), "Parenthood and the gender gap in pay", *Journal of Labor Economics*, 34 (3), 545–579.
- Avdic, D. and Karimi, A., 2018. Modern family? Paternity leave and marital stability. *American Economic Journal: Applied Economics*, 10(4), pp.283-307.
- Baker, M., and K. Milligan (2008a): How Does Job-protected Maternity Leave Affect Mothers' Employment?, *Journal of Labour Economics*, 26, 655-692.
- (2008b): Maternal Employment, Breastfeeding, and Health: Evidence from Maternity Leave Mandates, *Journal of Health Economics*, 27, 871-887.
- (2010): Evidence from Maternity Leave Expansions of the Impact of Maternal Care on Early Child Development, *Journal of Human Resources*, 45, 1-32.
- Barron, J. M., D. A. Black, and M. A. Loewenstein (1993). Gender Differences in Training, Capital, and Wages. *The Journal of Human Resources* 28(2), 343–364.
- Dahl, G.B., Løken, K.V., Mogstad, M. and Salvanes, K.V., 2016. What is the case for paid maternity leave?, *Review of Economics and Statistics*, 98(4), pp.655-670.
- Dustmann, C., and U. Schönberg (2011): Expansions in Maternity Leave Coverage and Children's Long-Term Outcomes, *American Economic Journal: Applied Economics*, 4, 190-224.
- Evertsson, M., 2016. Parental leave and careers: Women's and men's wages after parental leave in Sweden. *Advances in Life Course Research*, 29, pp.26-40.
- Försäkringskassan, 2019:02. "Många föräldrar har föräldrapenningdagar som brinner inne".
- Försäkringskassan, 2020. KVALITETSDEKLARATION Föräldrapenning. SF0108. [Kvalitetsdeklaration Föräldrapenning 2020 \(scb.se\)](https://www.scb.se/kvalitetsdeklaration-foraldrapenning-2020)
- Ginja, R., Jans, J. and Karimi, A., 2020a. Parental leave benefits, household labor supply, and children's long-run outcomes. *Journal of Labor Economics*, 38(1), pp.261-320.
- Ginja, R., Karimi, A. and Xiao, P., 2020b. Employer responses to family leave programs (No. 13833). IZA Discussion Papers.
- Liu, Q., and O. N. Skans (2010): The Duration of Paid Parental Leave and Children's Scholastic Performance, *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 10, 1-35.

Datum

Dnr

2021-02-02

192/2020

Olivetti, C. and Petrongolo, B., 2017. The economic consequences of family policies: lessons from a century of legislation in high-income countries. *Journal of Economic Perspectives*, 31(1), pp.205-30.

Rasmussen, A. W. (2010): Increasing the Length of Parents' Birth-Related Leave: The Effect on Children's Long-Term Educational Outcomes, *Labour Economics*, 17, 91-100.

Rossin-Slater, M., 2017. Maternity and family leave policy (No. w23069). National Bureau of Economic Research.