

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

MERE LIGESTILLING
I DE DANSKE
BARSELSREGLER



MERE LIGESTILLING I DE DANSKE BARSELSREGLER

Forfattere: Tinne Steffensen, Sinja Laursen og Lumi Zuleta
Redaktion: Morten Emmerik Wøldike
Ansvarlig: Maria Ventegodt

ISBN: 978-87-93893-84-9
e-ISBN: 978-87-93893-85-6

Layout: Hedda Bank
Foto: Karen Rosetzsky

© 2020 Institut for Menneskerettigheder
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution
Wilders Plads 8K
1403 København K
Telefon 32 69 88 88
www.menneskeret.dk

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger fx store typer, korte linje, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster. Læs mere om tilgængelighed på: www.menneskeret.dk/tilgaengelighed

INDHOLD

KAPITEL 1 – SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER	5
1.1 RAPPORTEN KORT FORTALT	5
1.2 RAPPORTENS HOVEDFUND	6
1.3 ANBEFALINGER	7
FREMME LIGESTILLING OG SAMTIDIG SIKRE SELVBESTEMMELSE	7
SÆRLIG BESKYTTELSE AF DEN FØDENDE FORÆLDER	8
INKLUSION AF FORSKELLIGE FAMILIEFORMER	9
KAPITEL 2 – INTRODUKTION	10
2.1 RAPPORTENS OPBYGNING	11
2.2 ANVENDTE BEGREBER	12
KAPITEL 3 – KORT OM LOVE OG REGLER	13
3.1 DE NUGÆLDENDE DANSKE BARSELSREGLER	13
Graviditetsorlov	13
Barselorlov	14
Fædreorlov	14
Forældreorlov	14
3.2 DEN SÆRLIGE BESKYTTELSE AF MOREN	14
3.3 EU'S NYE FORÆLDREORLOVSDIREKTIV	15
KAPITEL 4 – SÅDAN FORDELES ORLOVEN BLANDT MØDRE OG FÆDRE I DANMARK	16
4.1 UDVIKLINGEN I FORÆLDRES BARSELSORLOV OVER TID	16
4.1.1 Store forskelle i fædres orlovsmønstre	17
KAPITEL 5 – FORÆLDRES HOLDNINGER TIL OG OVERVEJELSER OM BARSEL 21	
5.1 ANALYSEN VISER ...	22
5.2 METODE OG AFGRÆNSNING	23
5.2.1 Andre familieformer	23
5.2.2 Repræsentativitet og vægte	23
5.2.3 Selektiv bias	24
5.3 RESULTATER AF SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN	25
5.3.1 Fælles beslutning – men flere mænd ville vælge anderledes i dag	25
5.3.2 Forældrenes overvejelser OM fordeling af barsel	27

5.3.3	Komplicerede regler er en barriere i sig selv for en mere ligelig fordeling af barsel	34
5.3.4	Øremærket ORLOV til fædre	35
5.4	OPSUMMERING	40
KAPITEL 6 – GENNEMFØRELSE AF EU'S NYE FORÆLDREORLOVSDIREKTIV VED EN LIGESTILLINGSFREMMEDE REFORM		42
6.1	GENNEMFØRELSE AF DET NYE FORÆLDREORLOVSDIREKTIV UDEN EN REFORM AF DE DANSKE BARSELSREGLER	43
6.2	EN LIGESTILLINGSFREMMEDE REFORM AF DE DANSKE BARSELSREGLER	46
6.2.1	Juridiske overvejelser i forbindelse med en ligestillingsfremmende reform af de danske barselsregler	46
6.2.2	andre overvejelser i forbindelse med en ligestillingsfremmende reform af de danske barselsregler	49
KAPITEL 7 – ANBEFALINGER		51
	FREMME LIGESTILLING OG SAMTIDIG SIKRE SELVBESTEMMELSE	51
	SÆRLIG BESKYTTELSE AF DEN FØDENDE FORÆLDER	52
	INKLUSION AF FORSKELLIGE FAMILIEFORMER	53
ENGLISH SUMMARY		54
NOTER		59

KAPITEL 1

SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

I Danmark er det fortsat mødrene, der afholder langt størstedelen af orloven i familierne i forbindelse med et barns fødsel. Ifølge tal fra Danmarks Statistik tager fædre i gennemsnit 32 dages orlov, mens mødre tager ca. 10 måneder. Sammenligner man med vores nordiske naboer, ligger danske fædre helt i bunden.

En øremærket orlovsmodel til fædre bliver i Danmark ofte fremsat som en væsentlig vej til at sikre en mere ligelig fordeling af orloven mellem forældrene og dermed opnå mere ligestilling mellem mænd og kvinder. Det vil give fædre en mere fremtrædende rolle som omsorgspersoner for børnene og styrke mødrenes tilknytning til arbejdsmarkedet, som vil være fremmende for både løn- og karriereforhold.

Spørgsmålet om øremærket orlov til fædre aktualiseres af et nyt EU-direktiv, som forpligter medlemsstaterne til at indføre to måneders øremærket orlov til begge forældre inden august 2022. Med implementeringen af det nye EU-direktiv er der en unik mulighed for at gentænke og reformere reglerne på barselsområdet i Danmark med henblik på at sikre mere ligestilling mellem kønnene.

1.1 RAPPORTEN KORT FORTALT

Med denne undersøgelse, som består af tre analyser, sætter Institut for Menneskerettigheder fokus på barselsfordelingen mellem fædre og mødre og gennemgår de regler, der gælder på området.

I den første del gennemgår vi på baggrund af data fra Danmarks Statistik, hvor meget orlov fædre og mødre afholder i dag, herunder særligt udviklingen i fædres orlov over tid.

I den anden del præsenterer vi resultaterne fra en spørgeskemaundersøgelse baseret på over 2.000 besvarelser om forældres fordeling af orlov og årsager til disse valg.

I den tredje del gennemgår vi med henvisning til det juridiske notat "En ligestillingsfremmende reform af danske barselsregler" (Institut for Menneskerettigheder, 2020) de juridiske argumenter for, hvorfor vi bør gennemføre det nye EU-direktiv ved en reform af de danske barselsregler, der fremmer ligestilling og samtidig sikrer mere selvbestemmelse til forældrene.

1.2 RAPPORTENS HOVEDFUND

Store forskelle i fædres orlovsmønstre

Der er, når man kigger på eksisterende data fra Danmarks Statistik, stor forskel på, hvilke fædre der afholder orlov, og hvor meget orlov de afholder. Forskellene kommer til udtryk både regionalt, i forhold til familiestatus, uddannelsesniveau, branche, og om man er offentligt eller privat ansat. Mens fædre i gennemsnit tager ca. én måneds orlov, var der i 2018 23 % af fædre, der slet ingen orlov tog.

Ansættelsesforhold har betydning for, hvor meget orlov fædre tager. Hvor kvindelige topledere og selvstændige tager mindst orlov, tager mandlige topledere og lønmodtagere mest.

Geografi har også stor betydning for fædres afholdelse af orlov. Mens fædre i København næsten fordobler antallet af afholdte orlovsdage mellem 2003 og 2018, så er udviklingen mere flad over perioden for de to landsdele Nordjylland og Vest- og Sydsjælland.

Uddannelsesniveau påvirker også i høj grad udviklingen. Her ser vi, at udviklingen i perioden 2003-2018 år er størst for fædre med lang videregående uddannelse – antallet af dage på orlov næsten fordobles – mens udviklingen står stille for fædre uden ungdomsuddannelse.

Spørgeskemaundersøgelse blandt fædre og mødre

Institut for Menneskerettigheder har udført en spørgeskemaundersøgelse blandt ca. 2.100 forældre. Besvarelserne er indsamlet af Epinion.

I spørgeskemaundersøgelsen spørger vi ind til, hvordan forældre har fordelt orlov imellem sig, hvilke overvejelser de har gjort sig, og hvilke barrierer de oplever der er, når orloven skal fordeles. Vi spørger også ind til reglernes kompleksitet, holdninger til øremærket orlovsordning, og hvordan man ville fordele orloven i dag, hvis man kunne gøre det om.

Mænd ville tage mere orlov i dag

29 % af kvinderne ville fordele orloven anderledes i dag, hvis forudsætningerne var de samme, mens det samme gælder for hele 42 % af mændene. Det vidner om et stigende ønske fra fædre om at ville holde mere orlov med deres børn.

Fars orlov er noget, der tages fra mor

En af forklaringerne på, hvorfor fædre ikke har holdt mere orlov, er ifølge respondenterne, at mors orlov anses for at være en rettighed, mens fars orlov samtidig bliver omtalt som noget, der tages fra mor. Der er altså blandt mange kvinder og mænd en stærk forestilling om, at orlov som udgangspunkt er en rettighed, der tilhører mor, og denne forestilling spænder ben for en øget orlovsandel til fædre.

Komplekse regler er en barriere i sig selv

42 % af respondenterne er enige i, at barselsreglerne er komplekse og i sig selv udgør en barriere for en mere ligelig fordeling af orloven mellem forældrene – alene af den årsag at reglerne er for svære at forstå. Det peger på, at mindre kompleksitet i reglerne på området i sig selv vil kunne have en positiv effekt på en mere ligelig fordeling af orloven mellem forældrene.

Fædre ville have gjort brug af øremærket orlov, hvis det fandtes

Selvom forældre generelt er skeptiske overfor statens indblanding i barselsfordelingen, ville hver tredje far ønske, at han havde holdt mere orlov, og ca. 70 % svarer, at de sandsynligvis ville have afholdt to måneders orlov, hvis den var øremærket til faren. Lidt færre mødre vurderer, at deres partner ville have afholdt to måneders øremærket orlov, sammenlignet med de mandlige respondents egen vurdering. En øremærket orlovsordning opleves således som et positivt tiltag af fædre især.

En ligestillingsfremmende reform af barselsreglerne

Gennemførelsen af det nye EU-direktiv giver en oplagt mulighed for at nytænke de nuværende barselsregler. Det er kravet om to måneders orlov (svarende til ni uger) med ydelse til hver af forældrene, der er i fokus, når det nye forældreorlovsdirektiv skal gennemføres i dansk ret. Hvis forældreorlovsdirektivet gennemføres uden en reform, er der udsigt til, at 18 nye uger vil blive øremærket forældrene med ni uger til hver. Dette vil betyde, at vi i Danmark får en ufleksibel barselsorlovsordning, som fastlåser de øremærkede uger til forældrene på en ikkeligestillingsfremmende måde.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at gennemførelsen af det nye forældreorlovsdirektiv sker ved en ligestillingsfremmende reform af de danske barselsregler. En reform af barselsreglerne, der i højere grad sikrer mere ligestilling og mere selvbestemmelse til forældrene samt inklusion af forskellige familieformer. Det vil medføre en større valgfrihed for forældrene, samtidig med at det vil forenkle reglerne. Alt sammen i tråd med det nye forældreorlovsdirektivs formål: at kvinder hurtigere reintegreres på arbejdsmarkedet, og at omsorgsforpligtelserne i familierne deles mere ligeligt.

1.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder har følgende anbefalinger til en reform af de danske barselsregler, der har som formål at styrke ligestilling mellem kønnene og selvbestemmelse i familierne.

Anbefalingerne er målrettet mod regeringen, herunder Beskæftigelsesministeriet og det af Beskæftigelsesministeriet nedsatte Implementeringsudvalg med deltagelse af arbejdsmarkedets parter.

FREMME LIGESTILLING OG SAMTIDIG SIKRE SELVBESTEMMELSE

Gennemføres det nye forældreorlovsdirektiv med en reform, hvor der sker en ligelig fordeling af de øremærkede uger efter fødslen til hver forælder, vil det være med til at sikre, at den ikkefødende forælder både får ret til og tilskyndes til at tage en større del af orloven. Det vil motivere til en mere ligelig fordeling af omsorgsforpligtelserne i familien og sikre, at kvinders reintegration på arbejdsmarkedet efter fødslen forbedres.

INSTITUT FOR MENSKERETTIGHEDER ANBEFALER:

- **Lige fordeling af øremærkede uger efter fødslen:**
At der indføres en lige fordeling af øremærkede uger med ydelse efter fødslen, fx 11 øremærkede uger til henholdsvis den fødende forælder og den ikkefødende forælder. Til sammenligning er der 13 øremærkede uger til hver af forældrene i Sverige og 15 øremærkede uger til hver af forældrene i Finlands kommende reform.
- **Lige fordeling af ikkeøremærkede uger efter fødslen:**
At forældrene får en pulje af ikkeøremærkede uger med ydelse efter fødslen, som de frit kan dele imellem sig, fx 26 uger.
- At det overvejes, om der skal indføres et yderligere ligestillingsfremmende tiltag i form af at opdele de ikkeøremærkede uger med ydelse efter fødslen ligeligt (en reservation), så den fødende forælder og den ikkefødende forælder har lige mange uger hver, fx 13 uger (26 uger delt i to). Disse uger bør være fuldt overdragelige, men ved at reservere dem til henholdsvis den fødende og den ikkefødende forælder vil begge forældre aktivt skulle tage stilling til, om de vil afholde eller overdrage ugerne.
- **Færre orlovstyper:**
At reglerne bygges op omkring færre orlovstyper, fx graviditetsorlov til den fødende forælder inden fødslen og øremærket forældreorlov og ikkeøremærket forældreorlov til forældrene efter fødslen.

SÆRLIG BESKYTTELSE AF DEN FØDENDE FORÆLDER

Den fødende forælder er særligt udsat i perioden op til fødslen. På samme måde som de nugældende barselsregler har regler om fire ugers graviditetsorlov, bør den fødende forælder have en særlig beskyttelse med henvisning til graviditeten og forberedelsen op til fødslen.

Derudover bør det særlige forhold mellem den fødende forælder og barnet i perioden efter fødslen beskyttes ved at give den fødende forælder en ret til fravær i perioden efter fødslen. Denne fraværsret er ikke en øremærkning til den fødende forælder, men en rettighed, som den fødende forælder kan give afkald på.

INSTITUT FOR MENSKEKERTIGHEDER ANBEFALER:

- **Graviditetsorlov til beskyttelse af den fødende forælder inden fødslen:**
At den fødende forælder gives en særlig pulje af uger til graviditetsorlov med ydelse inden fødslen i minimum fire uger. Disse særlige uger bør være udover den fødende forælders øremærkede uger efter fødslen. I Finlands kommende reform opereres der med en særlig pulje uger med graviditetsydelse til den fødende forælder.
- **Ret til fravær til beskyttelse af den fødende forælder efter fødslen:**
At den fødende forælder gives en ret til fravær lige efter fødslen i minimum 10 uger, hvoraf to af ugerne er obligatoriske for den fødende forælder at afholde. De afholdte uger skal fratrækkes den fødende forælders øremærkede forældreorlov efter fødslen.

INKLUSION AF FORSKELLIGE FAMILIEFORMER

Der eksisterer i dag efter de nugældende regler fire forskellige typer af orlov, hvor moren har langt de fleste øremærkede uger sammenlignet med far/medmor. Risikoen bliver, at det alt for ofte bliver standardløsningen, hvor mor tager mest, der vælges, uagtet forældrenes reelle ønsker til fordeling af orloven.

Det er dog ikke alle familier, der i dag består af mor, far og barn. Familier består i dag af fx enlige forældre, LGBTI+-personer eller regnbuefamilier, hvor der er flere sociale forældre. Det er derfor afgørende, at der i forbindelse med en reform af de danske barselsregler tages højde for forskellige familieformer og forældrekonstellationer, så alle kan nyde mest mulig selvbestemmelse og fleksibilitet, når familierne skal have orlov i forbindelse med et barns fødsel.

INSTITUT FOR MENSKEKERTIGHEDER ANBEFALER:

- **Kønsneutrale regler:**
At reglerne gøres kønsneutrale, så de i højere grad omfatter de forskellige familieformer, som findes i dag, fx ved at ændre terminologien "mor" til "den fødende forælder" og "far/medmor" til "den ikkefødende forælder". Disse termer anvendes også i de svenske barselsregler.
- **Orlov til nærtstående:**
At der indføres yderligere tiltag, som sikrer, at en nærtstående til den fødende forælder kan afholde to ugers orlov i forbindelse med fødslen, når den fødende forælder er den eneste forældremyndighedsindehaver ved fødslen. De svenske barselsregler muliggør også, at en nærtstående kan afholde 10 dages orlov, hvis den fødende forælder er enlig.

KAPITEL 2

INTRODUKTION

I Danmark er det fortsat mødrene, der afholder langt størstedelen af orloven i familierne. Ifølge tal fra Danmarks Statistik tager fædre i gennemsnit 32 dages orlov. Det er en lille stigning i fædres orlov på ca. 3 dage siden 2015.¹ Samlet set svarer det dog kun til 10 % af den samlede orlov.

Sammenligner man med vores nordiske naboer, ligger danske fædre også helt i bunden. Fædre i Sverige, Norge og Island tager til sammenligning mellem 20 % og 30 % af orloven.² Dette kan skyldes, at orlovsordningen i de øvrige nordiske lande øremærker en del specifikt til fædre, som varierer fra ni uger til tre måneder.³ Forskningen peger nemlig på, at en individuel rettighed som øremærket orlov får fædre til at tage mere orlov og også er mere effektivt til at tilskynde dette, end økonomiske incitamenter er.⁴

En øremærket orlovsmodel til fædre bliver i Danmark ofte fremsat som en væsentlig vej til at sikre en mere ligelig fordeling af orloven mellem forældrene og dermed opnå mere ligestilling mellem mænd og kvinder.

Sikringen af en mere ligelig fordeling af orloven mellem forældrene vil eksempelvis kunne rykke ved de fastlåste forestillinger om mødre som primære omsorgspersoner i børns liv og således også være medvirkende til at styrke mænds rolle og identitet som fædre. Hvis flere fædre med tiden afholder mere orlov, vil det også påvirke arbejdspladsens normer og arbejdsgiveres holdninger til orlov i en mere positiv retning og fremme en arbejdspladskultur, hvor det er legitimt for mænd at holde orlov.

En øremærket orlovsmodel vil således være medvirkende til at give fædre en mere fremtrædende rolle som omsorgsperson for børnene og styrke mødrenes tilknytning til arbejdsmarkedet, som vil være fremmende for både løn- og karriereforhold.

Spørgsmålet om øremærket orlov til fædre aktualiseres af et nyt EU-direktiv (2019/1158 – direktiv om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner),⁵ som blandt andet forpligter medlemsstaterne, herunder Danmark, til at indføre to måneders øremærket orlov til begge forældre inden august 2022.

Med implementeringen af det nye EU-direktiv opstår der en unik mulighed for at gentænke og reformere reglerne på barselsområdet i Danmark med henblik på at sikre mere ligestilling mellem kønnene.

Institut for Menneskerettigheder ønsker med denne rapport at give input til den nuværende implementeringsproces og bidrage med konkrete anbefalinger til, hvordan en gennemførelse af det nye forældreorlovsdirektiv kan udmønte sig i barselsreglerne på en måde, der fremmer ligestilling mellem kønnene.

Det er instituttets vurdering, at der bør foretages en reform af de nuværende danske barselsregler, som fremmer ligestillingen mellem kønnene, og samtidig sikrer mere selvbestemmelse til forældrene samt sikrer inklusion af forskellige familieformer.

2.1 RAPPORTENS OPBYGNING

Rapporten består af tre analyser, der præsenteres i kapitel 4-6 og leder frem til rapportens konklusion og anbefalinger i kapitel 7.

Delanalyserne består af følgende:

Kort gennemgang af statistik for afholdt orlov i Danmark

I kapitel 4 vil vi kort gennemgå mødre og fædres orlov og se nærmere på udviklingen af særligt fædres orlov over tid. Vi gennemgår kort, hvordan fædres orlov varierer efter uddannelsesniveau og geografi, og hvordan den gennemsnitlige orlov, som fædre tager, har udviklet sig i perioden 2003-2018.

Spørgeskemaundersøgelse blandt mødre og fædre

I kapitel 5 præsenteres resultaterne fra en spørgeskemaundersøgelse om forældres fordeling af orlov og årsager til disse valg. Fordeling af orlov er i høj grad også en forhandling mellem forældrene, der sker på baggrund af mange faktorer. Udover de strukturelle og økonomiske forhold, der kan forhindre mænd i at tage mere orlov, er det også vigtigt at forstå, hvilke familiære eller personlige betragtninger, der ligger til grund, når familier skal beslutte, hvordan orloven skal fordeles.

Juridiske overvejelser vedrørende gennemførelsen af EU's nye forældreorlovsdirektiv

I kapitel 6 præsenteres en juridisk analyse, som gennemgår de danske regler på området og EU's nye forældreorlovsdirektiv med det formål at pege på, hvordan direktivet kan implementeres på en måde, der fremmer ligestilling mellem kønnene. Kapitlet bygger på det juridiske notat "En ligestillingsfremmende reform af danske barselsregler" (Institut for Menneskerettigheder, 2020),⁶ der undersøger, om der juridisk set er lagt hindringer i vejen for en reform af de danske barselsregler. I det juridiske notat konkluderer vi, at dette ikke er tilfældet.

I kapitel 6 redegør vi for de centrale argumenter for, at implementeringen af direktivet i dansk ret bør ske gennem en ligestillingsfremmende reform. For en mere dybdegående analyse henvises til det juridiske notat.⁷

2.2 ANVENDTE BEGREBER

Der anvendes i rapportens forskellige kapitler ikke helt de samme begreber, idet der indenfor både den eksisterende lovgivning og i hverdagssproget anvendes forskellige begreber om disse emner.

Det skal dog indledningsvist præciseres, at vi i rapportens anbefalinger om mere inklusion af forskellige familieformer foreslår, at barselsreglerne gøres kønsneutrale ved at ændre begreberne "mor" til "den fødende forælder" og "far/medmor" til "den ikkefødende forælder", så de i højere grad omfatter de forskellige familieformer, som findes i dag.

Vi vil i dette afsnit – og i indledningen til hvert kapitel – redegøre nærmere for de begreber, der anvendes i de enkelte kapitler.

I kapitel 3 gennemgås de nugældende barselsregler. Her anvendes begreberne, som de fremgår af loven. Begreberne "mor" anvendes for den fødende forælder, og "far/medmor" for den anden forælder.

"Fædreorlov" anvendes som betegnelse for den to-ugers orlov, der er øremærket far eller medmor i forbindelse med fødslen.

I de nugældende barselsregler findes fire typer af orlov: graviditetsorlov, barselorlov, fædreorlov og forældreorlov. Orlovstyperne vil dermed blive benævnt efter type i kapitel 3.

I kapitel 4 og 5 anvendes begreberne "barsel" og "barselorlov" gennemgående og som ligestillede begreber for forældres orlov i forbindelse med at være blevet forældre. Disse begreber er blevet anvendt i spørgeskemaundersøgelsen, idet begreberne er de mest gængse og almindeligt anvendte blandt danske forældre i daglig tale. For at undgå at komplicere spørgsmålene unødigt har vi derfor anvendt en samlet betegnelse for forældres orlov. Dette på trods af at "barselorlov" efter de nugældende barselsregler alene er den 14-ugers orlov, som den fødende forælder kan holde i forbindelse med barnets fødsel.

KAPITEL 3

KORT OM LOVE OG REGLER

EU's graviditetsdirektiv⁸ og "EU's gamle forældreorlovsdirektiv"⁹ danner grundlag for de nuværende danske barselsregler. Reglerne om barsel er komplekse og svære at finde rundt i – fordi reglerne blandt andet er reguleret i barselsloven, i kollektive barselsaftaler og i nogle tilfælde på de enkelte arbejdspladser. Det er reglerne i barselsloven, som er i fokus i denne rapport, hvorimod retten til barselsorlov efter kollektive aftaler og overenskomster ikke vil blive beskrevet nærmere.

I dette kapitel gennemgås de nugældende barselsregler, hvorfor begreberne "mor" og "far/medmor" vil blive anvendt, som begreberne fremgår af loven.

3.1 DE NUGÆLDENDE DANSKE BARSELSREGLER

I de nugældende danske barselsregler har forældre dels ret til fravær, dels ret til barselsdagpenge. De to rettigheder følges ikke ad, idet retten til fravær er mere omfattende end retten til at modtage barselsdagpenge. Hvis forældrene udnytter deres fraværsret fuldt ud og lægger orloven i forlængelse af hinanden, kan barnet blive halvandet år gammelt, før fraværsretten er opbrugt.¹⁰

Danske forældre har efter de nugældende barselsregler tilsammen ret til 52 ugers orlov med barselsdagpenge. Der er dog krav til, hvornår man er berettiget til barselsdagpenge, blandt andet skal der være en vis tilknytning til arbejdsmarkedet. Nærmere bestemt stilles der krav om, at man opfylder et beskæftigelseskrav (barselslovens § 2). Barselsloven indeholder bestemmelser om beskæftigelseskravet for lønmodtagere i § 27 og selvstændige erhvervsdrivende i § 28. Dette vil vi ikke komme nærmere ind på i denne rapport.

I Danmark er orloven opdelt i fire orlovstyper: graviditetsorlov, barselsorlov, fædreorlov og forældreorlov.

GRAVIDITETSORLOV

I barselslovens § 6, stk. 1, fremgår, at en gravid kvinde har ret til fravær i fire uger inden fødslen. Dette kaldes graviditetsorlov. Det følger af barselslovens § 20, at den gravide kvinde har ret til barselsdagpenge under graviditetsorlov. Disse fire uger er øremærket moren.

BARSLSORLOV

I barslslovens § 7, stk. 1, fremgår, at moren har ret og pligt til fravær i de to første uger efter en fødsel, og herefter har hun ret til fravær i yderligere 12 uger. Det følger af barslslovens § 20, at moren har ret til barslsdagpenge under barslsorloven. Disse i alt 14 uger er øremærket moren.

FÆDREORLOV

Barslslovens § 7, stk. 3, jf. § 20, giver en far eller en medmor ret til fravær i to uger med barslsdagpenge i forbindelse med fødslen og indenfor de første 14 uger efter fødslen. Disse to uger er øremærket faren eller medmoren.

FORÆLDREORLOV

De gældende danske regler i barslslovens § 9 giver mor og far/medmor ret til 32 ugers fravær hver i form af forældreorlov. Det svarer til syv måneders fravær.

Det følger af den nugældende barslslovs § 21, stk. 1, at mor og far/medmor i alt har 32 ugers barslsdagpenge til deling i forældreorlovsperioden.¹¹

De 32 ugers forældreorlov med ydelse er ikke øremærket nogen af forældrene, men kan frit deles.

3.2 DEN SÆRLIGE BESKYTTELSE AF MOREN

Dansk ret indeholder en række bestemmelser, som sikrer, at moren/den gravide har en særlig beskyttelse i forbindelse med graviditet og fødsel.

Den særlige beskyttelse fremgår først og fremmest af barslslovens § 6, stk. 1, og 7, stk. 1, hvor moren/den gravide har en øremærket ret til fire ugers graviditetsorlov inden fødslen og 14 ugers barslsorlov efter fødslen. Derudover fremgår det af barslslovens § 6, stk. 2, at en gravid kvinde har ret til fravær under graviditet, fx hvis der er en særlig helbredsrisiko ved at arbejde eller i forbindelse med forebyggende graviditetsundersøgelser. Funktionærlovens § 7 indeholder også regler om uarbejdsdygtighed i forbindelse med graviditet.

Den særlige beskyttelse fremgår imidlertid også af en række omkringliggende love, fx beskyttes kvinder mod forskelsbehandling i forbindelse med graviditet og under kvinders 14 ugers fravær efter fødslen i følgende love:

- Ligebehandlingslovens § 1, stk. 2
- Ligebehandlingsloven i forbindelse med forsikring, pension og lignende finansielle ydelser § 3 a, stk. 1
- Ligelønslovens § 1 a, stk. 1.

Der er dertil en mulighed for indførelse eller opretholdelse af gunstigere bestemmelser om beskyttelse af kvinder i forbindelse med graviditet og moderskab i ligestillingslovens § 3 a.

3.3 EU'S NYE FORÆLDREORLOVSDIREKTIV¹²

Den 20. juni 2019 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet direktivet om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner – også kaldet det nye forældreorlovsdirektiv. Det nye forældreorlovsdirektiv ophæver det gamle forældreorlovsdirektiv.¹³ Medlemslandene skal gennemføre direktivet i national ret senest den 2. august 2022.¹⁴

Direktivet indeholder, udover elementet om to måneders øremærket forældreorlov til hver af forældrene, blandt andet også krav om fem arbejdsdages omsorgsrorlov om året og fleksible arbejdsordninger.¹⁵ Herudover opstiller direktivet også en række krav, som allerede er en del af dansk ret, fx et krav om to ugers øremærket orlov til faren eller en tilsvarende forælder, som anerkendes efter national ret,¹⁶ og et krav om en individuel ret til fravær i form af en forældreorlov i fire måneder.¹⁷

Det nye i EU-direktivet, set med danske øjne, er kravet om to måneders øremærket barsel til begge forældre, der ikke kan overdrages fra den ene forælder til den anden (artikel 5, stk. 2). De to måneder kan oversættes til ni uger. Derudover skal de ni uger være med løn eller ydelse (artikel 8).

Formålet med at sikre to måneders øremærket forældreorlov til hver forælder er blandt andet at bidrage til øget ligestilling mellem kønnene ved at:

” fremme kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet, tilskynde til en ligelig fordeling af omsorgsforpligtelser mellem mænd og kvinder og mindske forskellen i mænds og kvinders indkomst og løn.¹⁸

I denne rapport henviser vi til direktivet som "EU-direktivet" eller "det nye forældreorlovsdirektiv".

I kapitel 6 vil vi se nærmere på gennemførelsen af det nye forældreorlovsdirektiv, og vi undersøger, hvordan en reform af de danske barselsregler kan fremme ligestillingen og samtidig sikre mere selvbestemmelse i tråd med direktivets formål.

KAPITEL 4

SÅDAN FORDELES ORLOVEN BLANDT MØDRE OG FÆDRE I DANMARK

Før præsentationen af spørgeskemaundersøgelsens resultater vil vi kort gennemgå, hvor meget orlov mødre og fædre i dag afholder, hvordan det har udviklet sig over tid, og hvordan fædres orlov varierer i Danmark afhængigt af blandt andet geografi og uddannelsesniveaue.

Gennemgangen baserer sig på offentligt tilgængelige data fra Danmarks Statistik (Statistikbanken). Da Danmarks Statistik ikke opgør afholdt barselsorlov særskilt for medmødre, vil vi i dette afsnit alene opgøre afholdt barselsorlov for henholdsvis mødre og fædre, som kategorierne fremgår hos Danmarks Statistik.¹⁹ Mødre skal således her forstås som den fødende forælder, og fædre som den ikkefødende forælder, der både kan være far eller medmor.

Som nævnt tidligere anvendes i dette kapitel begreberne "barsel" og "barselsorlov" som betegnelser for forældres orlov i forbindelse med at være blevet forældre.

4.1 UDVIKLINGEN I FORÆLDRES BARSELSORLOV OVER TID

I dag holder fædre i gennemsnit 32,5 dages barselsorlov i barnets første leveår. Det svarer til ca. 10 % af den samlede afholdte barsel. Mens danske mødre afholder ca. 90 % svarende til ca. 280 dage eller ca. 10 måneder, jf. tabel 1.

I tabellen er kun vist tal for de familier, hvor begge forældre er barselsdagpengeberettigede. Det er en stigning på ca. tre dage siden 2015.

TABEL 1: FORDELING AF ORLOV MELLE MØDRE OG FÆDRE I 2015-2018, NÅR BEGGE FORÆLDRE ER DAGPENGEBERETTIGEDE.

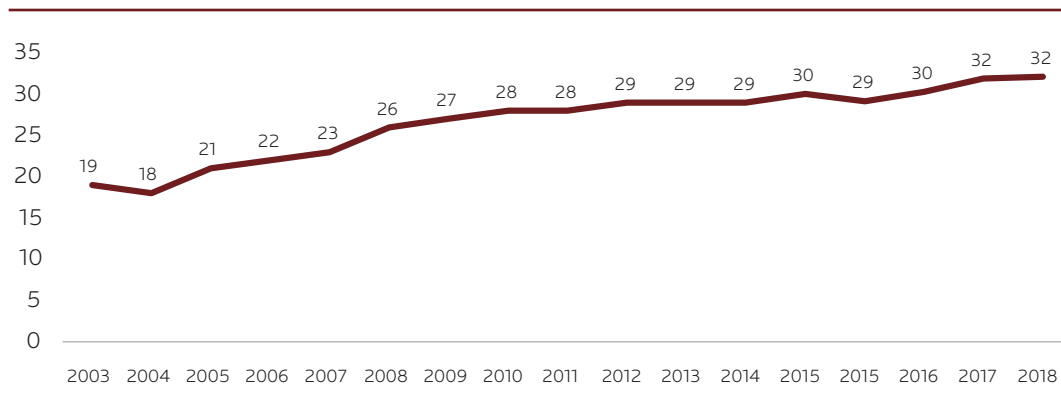
År	2015	2016	2017	2018
Fædre (antal dage)	29	30	32	32
Mødre (antal dage)	283	283	282	282
Fædres barsel i %	9 %	10 %	10 %	10 %
Mødres barsel i %	91 %	90 %	90 %	90 %

Afholdt barselsorlov med barselsdagpenge i barnets første leveår. Fædre i familier, hvor begge forældre har ret til barselsdagpenge. Kilde: DST (BARSEL04) via statistikbanken.dk.

Figur 1 viser udviklingen i det gennemsnitlige antal dages barsel, som fædre tager fra 2003 til 2018. I 2015 lavede Danmarks Statistik om på måden, de opgør

afholdt barselsorlov på. Det betyder, at antal dage før og efter 2015 ikke er direkte sammenlignelige, men tendensen er alligevel klar. Over de sidste 15 år er udviklingen i antal dage, som far tager orlov, steget stødt, men svagt, jf. figur 1.

FIGUR 1: FÆDRES ORLOV OVER TID, 2003-2018.



Kilde: BarseL01 og BarseL04 – Danmarks Statistik. Gennemsnitligt antal afholdte dage med barselsdagpenge for fædre med ret til barselsdagpenge. Opgørelsesmetoden blev ændret i 2015, hvorfor der er tal for 2015 efter gammel og ny opgørelsesmetode.²⁰

4.1.1 STORE FORSKELLE I FÆDRES ORLOVSMØNSTRE

Vi ved fra andre undersøgelser, at der er stor forskel på, hvilke fædre der afholder orlov, og hvor meget orlov de afholder.²¹ Forskellene kommer til udtryk både regionalt, i forhold til familiestatus, uddannelsesniveau, branche, og om man er offentligt eller privat ansat. Mens fædre i gennemsnit tager ca. én måneds orlov, var der i 2018 hele 23 %, der ingen orlov tog.²² De grupper af fædre, som derimod tager relativt mere orlov, er yngre fædre, lønmodtagere og offentligt ansatte, højtuddannede, gifte/samlevende og partnere til kvinder med høj indkomst.²³

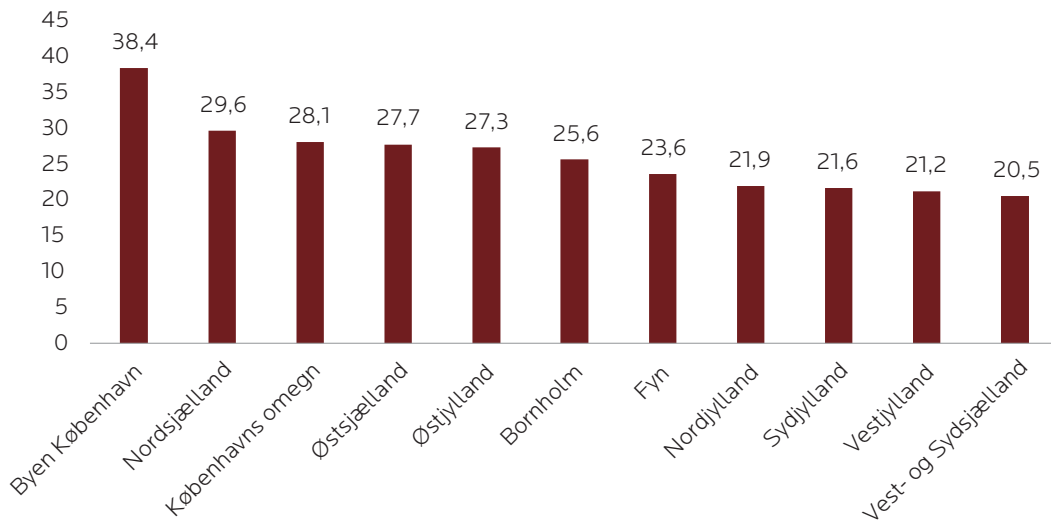
Ansættelsesforhold

Fædres ansættelsesforhold har større betydning for, om han tager orlov, end mødres ansættelsesforhold har.²⁴ Hvor kvindelige topledere og selvstændige tager mindst barsel, tager mandlige topledere og lønmodtagere mest. Derudover er mængden af den afholdte orlov selvfølgelig bestemt af, om fædrene har ret til orlov, og dette kan afhænge af fx arbejdsmarkedstilknytning og branche. I de følgende afsnit vil vi derfor se på den gennemsnitlige mængde afholdt orlov, uanset om fædrene er barselsdagpengeberettigede eller ej, og fokusere på betydningen af uddannelse og landsdel.

Geografiske forskelle

Figur 2 nedenfor viser, at mens fædre i Vest- og Sydsjælland i gennemsnit holder 20 dages orlov, så holder fædre i København by næsten dobbelt så meget, ca. 38 dage. Generelt set holder fædre i Jylland mindst orlov, mens fædre fra Sjælland, med undtagelse af Vest- og Sydsjælland, holder mest orlov.

FIGUR 2: ANTAL DAGE PÅ ORLOV (FÆDRE) I 2018.



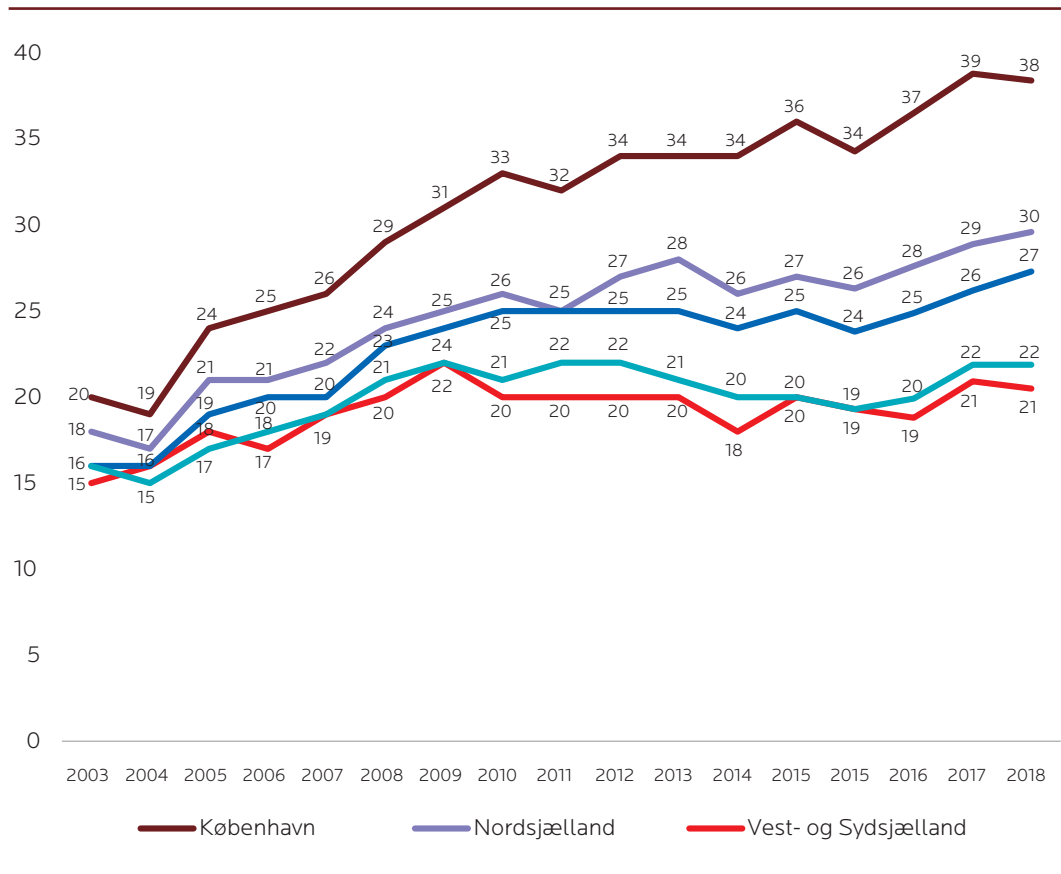
Kilde: Barsel04 – Danmarks Statistik. Gennemsnitligt antal afholdte dage med barselsdagpenge, uanset ret til barsel.

I figur 3 nedenfor ser vi på udviklingen i afholdte barselsdage fra 2003 til 2018 og de relative forskelle mellem fædre i de forskellige regioner i Danmark.

Mens fædre i København næsten fordobler antallet af afholdte barselsdage over de viste 15 år, så er udviklingen mere flad over perioden for de to landsdele Nordjylland og Vest- og Sydsjælland (stigning på ca. 40 %). Figuren illustrerer, at udviklingens fart – mod flere afholdte dages barsel – afhænger af, hvor i landet fædrene er bosat, og at fædrebarsel i høj grad stadig er et storbyfænomen.

Med andre ord er de regionale forskelle blevet større med tiden. Det betyder simpelthen langt mere, hvor fædrene er bosat i dag, i forhold til længden af den orlov, de holder, end det gjorde tidligere.

FIGUR 3: ANTAL DAGES ORLOV (FÆDRE). UDVIKLINGEN I UDVALGTE LANDSDELE FRA 2003 TIL 2018.



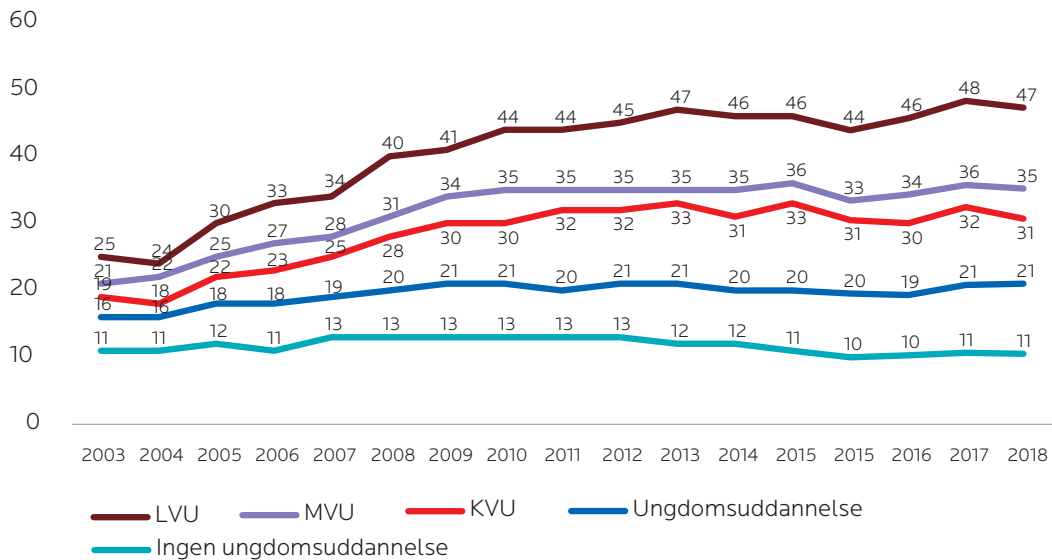
Kilde: Barsel01 og Barsel04 – Danmarks Statistik. Udvalgte landsdele. Gennemsnitligt antal afholdte dage med barselsdagpenge, uanset ret til barsel. Opgørelsesmetoden blev ændret i 2015, hvorfor der er tal for 2015 efter gammel og ny opgørelsesmetode.²⁵

Uddannelsesniveau

Men udviklingen påvirkes også i høj grad af fædrenes uddannelsesniveau, hvilket figur 4 nedenfor viser.

Her ser vi, at udviklingen over de 15 år er størst for fædre med lang videregående uddannelse – antallet af dage næsten fordobles – mens udviklingen står stille for fædre uden ungdomsuddannelse. En del af forskellen kan skyldes, at en større del af fædre uden en ungdomsuddannelse ikke har optjent ret til barselsdagpenge.

FIGUR 4: ANTAL DAGES ORLOV (FÆDRE). UDVIKLINGEN FORDELT PÅ FÆDRES UDDANNELSESNIVEAU FRA 2003 TIL 2018.



Kilde: Barsel01 og Barsel04 – Danmarks Statistik. Fordelt på uddannelsesniveau. Gennemsnitligt antal afholdte dage med barselsdagpenge, uanset ret til barsel. Opgørelsesmetoden blev ændret i 2015, hvorfor der er tal for 2015 efter gammel og ny opgørelsesmetode.²⁶

Sagt på en anden måde leder fædrene med videregående uddannelser an i udviklingen mod mere barsel.

Få fædre afholder al orloven

Der findes ingen tal på, hvor mange fædre der tager størstedelen af orloven, men i familier, hvor mødrene er selvstændige, har lederjob eller høj indkomst – eller hvor fædrene af andre grunde står for hoveddelen af omsorgsopgaverne i hjemmet – vil der for familien være mange grunde til, at faren tager en større del af orloven. Tal fra Danmarks Statistik viser, at der i 2018 var ca. 5.800 familier, hvor faren alene afholdt orlov i barnets første leveår, svarende til ca. 5 % af alle familier.²⁷

KAPITEL 5

FORÆLDRES HOLDNINGER TIL OG OVERVEJELSER OM BARSEL

Som beskrevet i kapitel 4 har antallet af orlovsdage for fædre været langsomt stigende over en lang årrække og varierer alt efter både uddannelse og geografi. Men de eksisterende tal fortæller os ikke, hvilke bevæggrunde der ligger bag forældrenes fordeling af orloven.

Derfor har Institut for Menneskerettigheder udført en spørgeskemaundersøgelse blandt ca. 2.100 forældre. Besvarelserne er indsamlet af Epinion. I undersøgelsen spørger vi ind til, hvordan forældre har fordelt orloven imellem sig, hvilke overvejelser de har gjort sig, og hvilke barrierer de oplever der er, når orloven skal fordeles. Vi spørger også ind til reglernes kompleksitet, holdninger til øremærket barselsordning, og hvordan orloven ville være fordelt i dag, hvis det kunne gøres om.

Spørgeskemaundersøgelsens formål er at belyse de bagvedliggende grunde til, at orloven fordeles, som den gør blandt danske forældre, hvor mødre fortsat tager størstedelen, samt at belyse, hvilke forhold der skulle være til stede for at øge fædres andel af orloven.

I dette kapitel anvendes begreberne "barsel" og "barselsorlov" gennemgående og som ligestillede begreber for forældres orlov i forbindelse med at være blevet forældre. Disse begreber er blevet anvendt i spørgeskemaundersøgelsen, idet begreberne er de mest gængse og almindeligt anvendte blandt danske forældre i daglig tale. For at undgå at komplicere spørgsmålene unødigt har vi derfor anvendt en samlet betegnelse for forældres orlov. Dette på trods af at "barselsorlov" efter de nugældende barselsregler alene er den 14-ugers orlov, som den fødende kan holde i forbindelse med barnets fødsel.

Mødre forstås i denne del som den fødende forælder, og fædre er den ikkefødende forælder, som ligeledes også kan være en medmor. Det er dog en lille andel af respondenterne, der har børn med en person af samme køn, hvorfor langt størstedelen af besvarelserne repræsenterer familier bestående af mor, far og børn.²⁸

5.1 ANALYSEN VISER ...

ENIGHED I FAMILIERNE – MEN MANGE MÆND VILLE TAGE MERE ORLOV I DAG

Forældrene giver generelt udtryk for, at de har været enige i, hvordan fordelingen af orloven har været mellem parrene. 90 % svarer, at de var enige – også selvom mange ville vælge at gøre det anderledes i dag. 29 % af kvinderne ville fordele orloven anderledes i dag, hvis forudsætningerne var de samme, mens det samme gælder for hele 42 % af mændene. Det vidner om et stigende ønske fra fædre om at holde mere orlov med deres børn.

FARS ORLOV ER NOGET, DER TAGES FRA MOR

I begrundelserne for, hvorfor fædre ikke har holdt mere orlov, omtaler flere mors orlov som en ret, mens fars orlov samtidig bliver omtalt som noget, der tages fra mor. Blandt mange kvinder og mænd er der således en stærk forestilling om, at orlov som udgangspunkt er en rettighed for mor, og denne forestilling spænder ben for en øget barselsandel til fædre.

ØKONOMI, ARBEJDSITUATION, KULTUR OG NORMER STÅR I VEJEN FOR, AT FÆDRE TAGER MERE ORLOV

Økonomi, ansættelsesforhold og ret til orlov spiller en stor rolle i begrundelsen for fordelingen af mest orlov til mor, men også livsomstændigheder (ledighed, sygdom) og normative forestillinger om forældreskab, og hvad der vurderes som bedst for familien og barnet (omsorg, amning, personlige præferencer mv.), spiller ind. Det ser samtidig ud til, at det er disse faktorer, der står i vejen for, at fædre tager mere orlov, og det er tydeligt, at det kun er, når mænd befinder sig under særlige livsomstændigheder, fx økonomisk, socialt, arbejdsmæssigt eller sundhedsmæssigt, at de tager mere af orloven.

KOMPLEKSE REGLER ER EN BARRIERE I SIG SELV

Størstedelen af respondenterne er enige i, at barselsreglerne er komplekse og i sig selv udgør en barriere for en mere ligelig fordeling af orlov mellem forældrene – alene af den årsag at reglerne er for svære at forstå. Det peger på, at en mindre kompleksitet i reglerne på området i sig selv vil kunne have en positiv effekt på en mere ligelig fordeling af orloven mellem forældrene.

FÆDRE VILLE HAVE GJORT BRUG AF ØREMÆRKET ORLOV, HVIS DET FANDTES

Selvom forældre generelt er skeptiske overfor statens indblanding i barselsfordelingen, ville hver tredje far ønske, at han havde holdt mere orlov, og ca. 70 % svarer, at de sandsynligvis ville have afholdt to måneders orlov, hvis den var øremærket faren. Lidt færre mødre vurderer, at deres partner ville have afholdt to måneders øremærket orlov, sammenlignet med de mandlige respondents egen vurdering. En øremærket orlovsordning opleves således som et positivt tiltag af fædre især.

5.2 METODE OG AFGRÆNSNING

Undersøgelsens data er indhentet via analyseinstituttet Epinion. Det har været et krav for inklusionen i spørgeskemaundersøgelsen, at respondenterne havde et barn på under 10 år, og at respondenterne ved barnets fødsel havde fælles forældremyndighed med den anden forælder, da undersøgelsen omhandler forældre, der er omfattet af de nuværende barselsregler. Der kan dog være respondenter, der efter barnets fødsel er gået fra hinanden, eller familier, hvor én af forældrene senere har mistet forældremyndigheden. Dette har dog ikke betydning for undersøgelsens konklusioner.

5.2.1 ANDRE FAMILIEFORMER

På grund af stikprøvens størrelse (ca. 2.100 respondenter) har det ikke været muligt at lave analyser af andre familieformer som fx soloforældre eller LGBTI+-forældre. Spørgeskemaundersøgelsen handler derfor i høj grad om forhandling og fordeling af barsels- og forældreorlov mellem familier bestående af mødre og fædre/medmødre, der er omfattet af de nuværende barselsregler.²⁹

5.2.2 REPRÆSENTATIVITET OG VÆGTE

Når man udfører spørgeskemaundersøgelser, tilstræbes repræsentativitet, hvor stikprøvens respondenter afspejler den befolkning, som man ønsker at undersøge, når det kommer til fx køn, alder, geografi og uddannelse. I denne undersøgelse er befolkningsgruppen, som vi er interesserede i, forældre, der har fået et barn indenfor de sidste 10 år. Da der ikke findes tal for henholdsvis aldersfordeling, kønsfordeling og uddannelsesniveaufordeling for netop denne gruppe, tager vi udgangspunkt i uddannelses- og kønsfordelingen i populationen (ifølge Danmarks Statistik) for det aldersinterval, som 95 % af vores stikprøve ligger indenfor. Vores stikprøve er repræsentativ, når det gælder geografisk spredning, men det samme er ikke tilfældet for køn og uddannelse. Tabellen nedenfor viser fordelingen af køn og uddannelse for henholdsvis stikprøven og befolkningen.

TABEL 2: STIKPRØVE OG BEFOLKNING

Baggrund	Procent i befolkningen	Procent i stikprøve	Difference
Grundskole	17 %	4 %	-13 %
Gymnasiale uddannelser	7 %	6 %	-1 %
Erhvervsfaglige uddannelser	34 %	21 %	-13 %
Korte videregående uddannelser (KVU)	6 %	10 %	4 %
Mellemlange videregående uddannelser (MVU)	19 %	26 %	7 %
Bacheloruddannelser (BACH)	3 %	9 %	7 %
Lange videregående uddannelser (LVU)	14 %	23 %	8 %
Kvinde	50 %	59 %	9 %
Mand	50 %	41 %	-9 %
Region Hovedstaden	33 %	31 %	-2 %
Region Midtjylland	23 %	22 %	-1 %
Region Nordjylland	10 %	9 %	-1 %
Region Sjælland	14 %	15 %	1 %
Region Syddanmark	21 %	23 %	2 %

Note: Tabel er leveret af Epinion til Institut for Menneskerettigheder. Baseret på tal hentet fra Danmarks Statistik af Epinion svarende til aldersfordelingen i stikprøven.

Som tabel 2 viser, er der i stikprøven en underrepræsentation af mænd og personer, der har henholdsvis grundskole og erhvervsfaglig uddannelse. Vi har derfor valgt at vægte data på køn og uddannelse for at sikre bedst mulig repræsentativitet i data. Vægtene er udarbejdet og leveret af Epinion til Institut for Menneskerettigheder.

5.2.3 SELEKTIV BIAS

Selvom man på centrale parametre kan sigte efter repræsentativitet gennem vægtning, vil der ofte være en vis social selektion eller bias i, hvem der vælger at besvare et spørgeskema. I dette tilfælde har vi en formodning om, at forældre, der enten har taget barsel eller har en klar holdning til barsel, vil være mere tilbøjelige til at udfylde spørgeskemaet.

Gennemsnitligt har fædrene i spørgeskemaundersøgelsen afholdt 1,5 måneders barsel. Det ligger noget over det egentlige landsgennemsnit på ca. 1 måned. De kvindelige respondenter har i gennemsnit holdt 10,2 måneder. Dette ligger også en smule over gennemsnittet for danske mødre (9,8 måneder).³⁰

Forskellen kan skyldes flere ting, heriblandt nok hovedsageligt: 1) Den gennemsnitlige afholdte barsel i stikprøven er baseret på respondentens egen subjektive hukommelse og ikke antallet af afholdte dage med barselsdagpenge.

Derfor kan respondenterne måske huske fx flekstid eller ferie afholdt omkring fødslen som barsel. 2) I spørgeskemaet spørger vi ind til afholdt barsel i løbet af barnets første to år, hvor gennemsnittet i Danmarks Statistik angår barnets første år. 3) Der er sandsynligvis en lille bias i, hvilke fædre der har ønsket at deltage i undersøgelsen, fordi fædre, der enten har afholdt meget barsel eller har en vis interesse for området, nok er mere tilbøjelige til at deltage.

Med ovenstående forhold in mente vurderer vi, at stikprøvens egentlige længde på barselsorloven (forstået som periode på barselsdagpenge) vil være nærmere gennemsnittet i befolkningen, end besvarelserne umiddelbart viser.

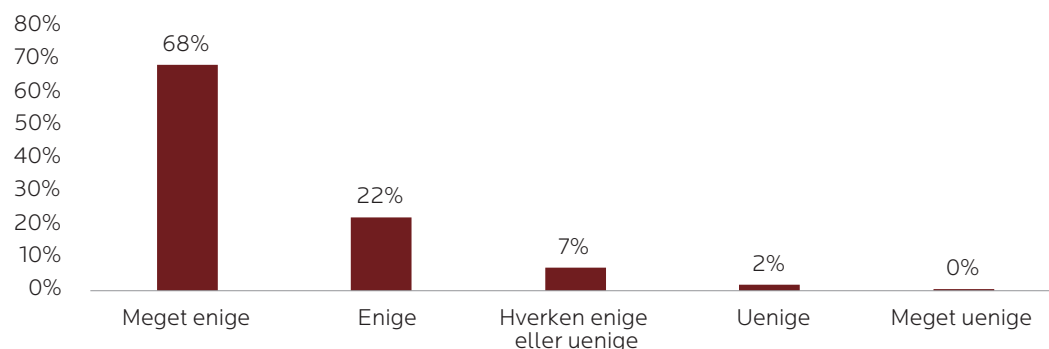
5.3 RESULTATER AF SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN

I det følgende vil vi præsentere respondenternes besvarelser ud fra følgende tre temaer: overvejelser om fordeling af barsel; komplekse regler som barriere for at afholde barsel, som man ønsker, samt holdninger til øremærket barsel.

5.3.1 FÆLLES BESLUTNING – MEN FLERE MÆND VILLE VÆLGE ANDERLEDES I DAG

I undersøgelsen har vi blandt andet spurgt ind til, hvorvidt forældrene var enige med deres partner/medforælder om fordelingen af orlovsperioden. Overordnet giver 9 ud af 10 af de adspurgte udtryk for, at de har været enige om fordelingen.

FIGUR 5: HVOR ENIGE ELLER UENIGE VAR DU OG DIN PARTNER/-MEDFORÆLDER OM FORDELINGEN AF BARSELS-/FORÆLDREORLOV FOR JERES BARN.

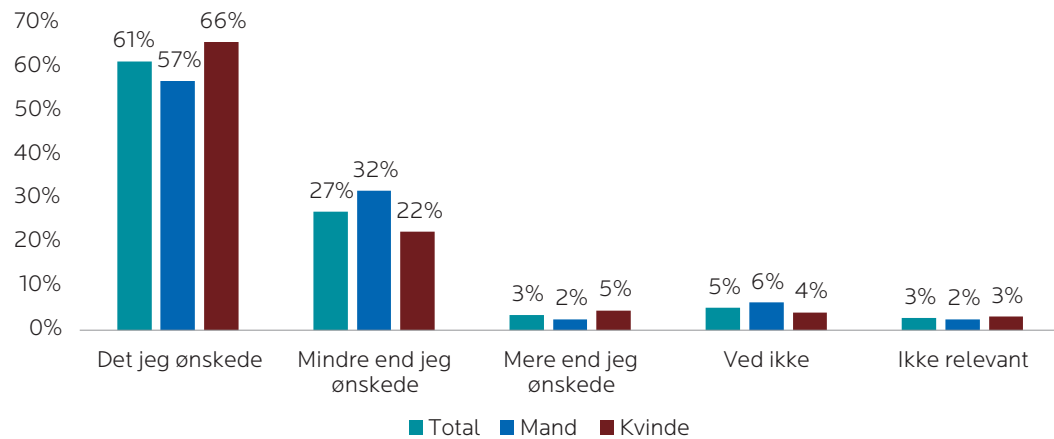


Antal besvarelser = 2.116.

Tallene vidner om, at barsel i høj grad er en fælles beslutning. Respondenternes uddybende kommentarer i spørgeskemaet nuancerer dog den enighed, idet der dels er adskillige faktorer, der har haft betydning for beslutningen (mere herom i afsnit 5.3.2), dels at idealet blandt forældrene tydeligvis er, at det er en fælles beslutning, som man oftest tager med tanke på, hvad der er bedst for familien. Det betyder dog ikke, at alle respondenterne har holdt den barsel, som de ønskede.

Overordnet set svarer to ud af tre (66 %), at de har holdt den orlov, som de ønskede. Blandt mændene svarer næsten hver tredje (32 %), at de har holdt mindre, end de ønskede, mens det er lidt færre blandt kvinderne (22 %).

FIGUR 6: HAR DU HOLDT SÅ MEGET BARSELS-/FORÆLDREORLOV, SOM DU ØNSKEDE?



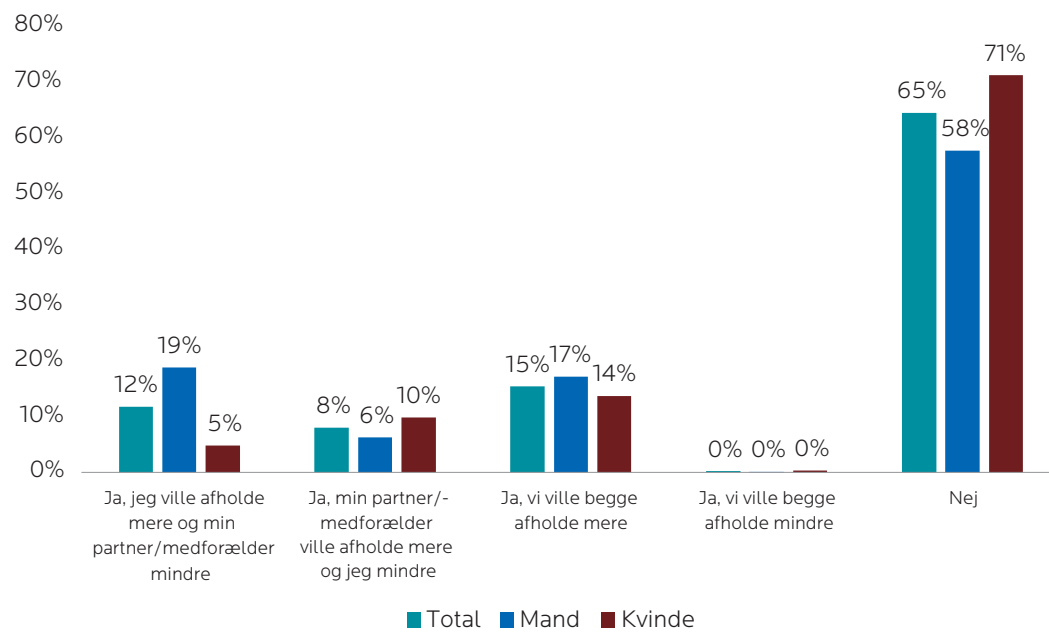
Antal besvarelser = 2.116.

Det er også værd at bemærke, at kun 3 % af de adspurgte har holdt mere orlov, end de ønskede.

Én ting er, om man har afholdt den orlov, man ønskede. Noget andet er, om man retrospektivt ville gøre det anderledes. Derfor har vi også spurgt ind til, hvorvidt respondenterne ville fordele orloven anderledes imellem sig, hvis de skulle gøre det om, men hvor den jobmæssige og økonomiske situation var den samme.

Figur 7 viser, at samlet set svarer en del flere af mændene, at de ville lave om på fordelingen af orloven parret imellem (42 %) set i forhold til kvinderne (29 %). Det tyder på, at selvom mændene i udbredt grad rapporterer, at de var enige om, hvordan de fordelte orloven i forbindelse med det yngste barn, så vil op mod halvdelen alligevel have valgt anderledes i dag.

FIGUR 7: VILLE DU LAVE OM PÅ FORDELINGEN AF BARSELS-/FORÆLDREORLOVEN, HVIS DU SKULLE PLANLÆGGE DET OM I DAG, OG JERES ØKONOMISKE OG JOBMÆSSIGE SITUATION VAR DEN SAMME, SOM DEN VAR, DA DIT YNGSTE BARN BLEV FØDT?



Antal besvarelser = 2.116.

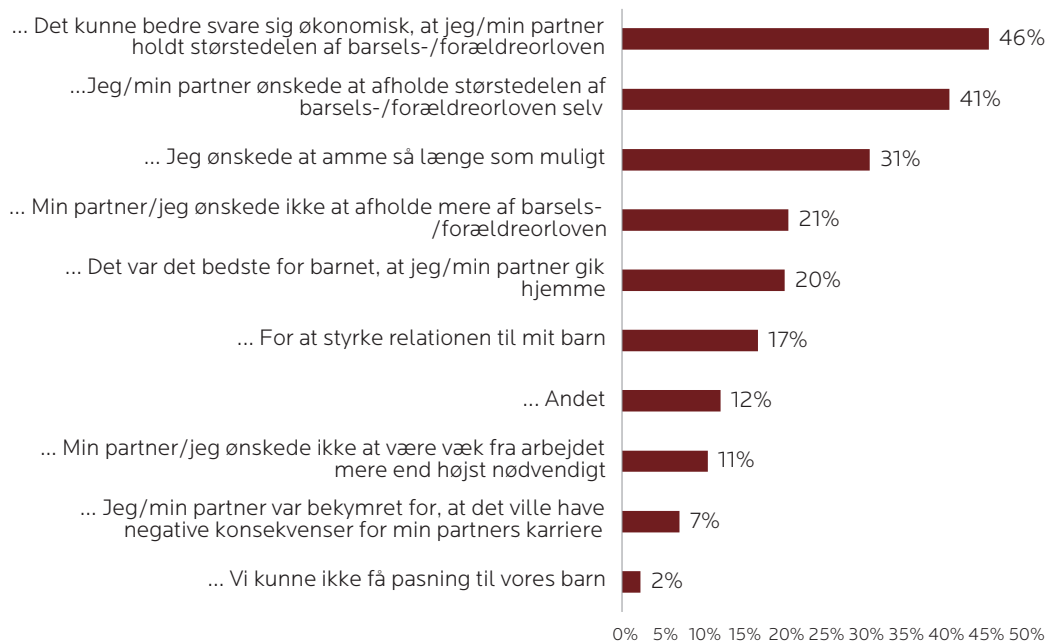
Samlet set svarer 19 % af mændene, at de gerne ville have afholdt mere orlov og deres partner mindre. Tilsvarende svarer noget færre (10 %) af mødrene, at de ville have afholdt mindre barsel, for at deres partner kunne afholde mere.

Det er bemærkelsesværdigt, at så godt som ingen respondenter svarer, at begge forældre gerne ville have afholdt mindre orlov, mens en del svarer, at begge parter ville have afholdt mere. Noget tyder altså på, at forældre generelt set gerne vil holde mere orlov og tilbringe mere tid sammen med deres børn i de tidlige år, hvilket er en positiv tendens, der kommer såvel forældre som børn til gode.

5.3.2 FORÆLDRENES OVERVEJELSER OM FORDELING AF BARSEL

Af figur 8 fremgår det, at de tre mest prioriterede begrundelser for, at den ene forælder (oftest mor) har taget hovedparten af barslen, er 1) økonomiske hensyn, som 46 % indikerer, 2) at den ene havde et ønske om at afholde størstedelen af barsels- og forældreorloven, som 41 % indikerer, og 3) at moren havde et ønske om at amme længst muligt, som 31 % af mødrene indikerer.

FIGUR 8: GRUNDE TIL, AT DEN ENE FORÆLDER HAR TAGET HOVEDPARTEN AF BARSLS- OG FORÆLDREORLOVEN



Antal besvarelser = 1.984. Respondenter, der har angivet, at begge forældre har afholdt lige meget barsel, har ikke besvaret dette batteri af spørgsmål (i alt 132 besvarelser).

5.3.2.1 Uddybende besvarelser fra forældrene

Vi har bedt forældrene uddybe deres besvarelse om, hvorvidt de var enige i fordelingen af orloven, og spurgt ind til, hvad der kunne få dem til at holde mere eller mindre barsel. De forældre, der har holdt mest barsel (oftest mødrene), er blevet spurgt om, hvad der skulle til, for at de i højere grad delte orloven med deres partner, og omvendt er de forældre, der har holdt mindst orlov (oftest fædrene), blevet spurgt om, hvad der kunne få dem til at holde mere.

Afsnittet her bygger på de kvalitative svar fra de åbne svarkategorier i spørgeskemaet.

I alt har 812 af forældrene, svarende til hver tredje respondent, valgt at kommentere spørgsmålene i en åben svarboks. Det er udtryk for, at forældrene generelt har gjort sig tanker om deres barsel, og at de gerne vil dele dem.

Vi udleder af de mange kommentarer overordnet set seks temaer: Fars orlov bliver noget, der tages fra mor; kulturelle normer; økonomi og praktik; modstand på arbejdspladsen; familiernes arbejdssituation samt familiens "tarv".

Nedenfor gennemgår vi i vilkårlig rækkefølge forskellige citater for hvert tema. De forskellige begrundelser er ikke udtømmende, og flere giver udtryk for, at mange forskellige forhold har haft indflydelse på, hvordan orloven er blevet fordelt.

5.3.2.2 Fars orlov er til forhandling og opleves som noget, der "tages" fra mor

Det fremgår af både fædrenes og mødrenes besvarelser, at der er en udbredt forestilling om, at man ikke bør "tage fra mor", og flere af fædrene giver også udtryk for, at de ved at tage mere orlov vil fratage mødrene en del af deres rettighed. Kommentarerne illustrerer, at mens mors barsel ses som en rettighed og noget indiskutabelt, er farens orlov noget, som i høj grad er til forhandling.

” Jeg ville ønske, at manden fik tre måneders barsel. Som ikke blev taget fra moderen.”
Kvindelig respondent

” Det er vigtigt, at manden også får barsel. Gerne tre måneder, som ikke bliver taget fra moderens barsel.”
Kvindelig respondent

Som citaterne illustrerer, kommer fars barsel til at være den del af orloven, der er til forhandling i familierne, og som oftest vil kunne blive udfordret af fx hensyn til familiens økonomiske situation eller mors ønske om mere barsel. Kort sagt: Hvis fars orlov både bliver noget, der skal tages fra mor, og noget, der koster mere, er det så dét værd?

” Selvfølgelig ville det have været dejligt med mere tid for min kæreste, men hans arbejdsliv passer ikke til systemets muligheder, og han ville være nødt til at lukke sin selvstændige virksomhed for at modtage barselsdagpenge, hvilket jo er tåbeligt. Ingen af os ønsker/ønskede i øvrigt, at evt. barsel til far skulle tages fra mors barselstid.”
Kvindelig respondent

En del fædre oplever også, at deres partner, ifølge dem, simpelthen ikke vil afgive noget af barslen:

” Min kone ville have hele barslen.”
Mandlig respondent

” Jeg ville gerne have mere end to ugers barsel, men min kone ville ikke afgive noget af sin barsel.”
Mandlig respondent

Citaterne peger på en tankegang hos mange om, at barslen som udgangspunkt tilhører moren, og at en lige fordeling dermed kræver, at mor vil afgive barslen. Det afspejler dog også, at der er nogle fædre, der ikke insisterer på at få større del i barslen, hvilket dog kan være svært, hvis det opleves som at "tage" fra den anden.

5.3.2.3 Kulturelle normer

Flere nævner også i kommentarerne de forventninger, der er til både mor og far i deres forældreskab – og ikke bare fra arbejdspladsen, men også fra fx omgivelserne, samfundet og familien.

” Min kone følte sig ikke som en rigtig mor overfor andre, hvis hun ikke tog det meste af barslen.”
Mandlig respondent

” Det er ikke så anset i hans familie at holde længere barsel.”
Kvindelig respondent

” Det var sådan, det blev bestemt. Det er desværre primært moderen, der skal have mest barsel – set i lyset af det 'almindelige' Danmark.”
Mandlig respondent

5.3.2.4 Økonomi og praktik

Den mest hyppige begrundelse, forældre giver i kommentarfeltet, for fordelingen af orloven er hensynet til praktik og økonomi.

Ansættelsesforhold og løn udgør et vigtigt grundlag for familiernes prioritering i forbindelse med barselsperioden. Det er ikke overraskende, men for mange betyder et barn også et pres på økonomien. Flere er måske flyttet i hus, har taget lån, har andre børn i institution mv., og er på den måde blevet afhængige af at have det indkomstniveau, som de havde, før de fik børn.

I langt de fleste familier i Danmark tjener manden mest, hvilket også betyder, at fraværet af fuld løn koster relativt mere, hvis far går på barsel.

” Det gav mening, at jeg holdt al orlov, da min samlever har en høj løn og vi derfor økonomisk ville mærke markant til det, hvis han skulle afholde barsel.”
Kvindelig respondent

” Det handler om økonomi. Hans løn er højere, så det vil være dyrere for os, hvis han skal holde barsel.”
Kvindelig respondent

5.3.2.5 Modstand på arbejdspladsen

Mange lægger i begrundelsen for, at far ikke har holdt mere orlov, vægt på, at det ikke var muligt på grund af mandens arbejdsplads. Det er altså ikke alene en afvejning af, om man økonomisk har overskud til, at far modtager barselsdagpenge i en periode, men for flere af parrene er det en reel vurdering af, om far overhovedet kan få lov af arbejdspladsen til at holde orlov.

” Min mand ville aldrig få lov at tage to måneder væk fra virksomheden, og derfor ville mere barsel til ham blot betyde, at vi skulle holde mere barsel sammen, fordi han ville kunne holde en uge ad gangen og jeg ikke kan komme tilbage på arbejde for en uge.”
Kvindelig respondent

” Min mand fik to ugers barsel udover de to uger, der ligger hos ham normalt. Han måtte ikke afholde mere for sit firma.”
Kvindelig respondent

” Han havde ikke lyst til at holde mere, da han så ikke kunne komme tilbage til sit job.”
Kvindelig respondent

” Jeg kunne ikke få orlov fra mit arbejde.”
Mandlig respondent

Det er ikke til at vide, i hvor mange af ovennævnte tilfælde farens arbejdsplads er blevet adspurgt, men nogle fortæller dog, at de ved anmodning fik nej fra deres arbejdsplads. Derfor må vi også formode, at det for nogle af fædrene kan betyde enten en afskedigelse, ringere vilkår eller degradering, hvis de insisterer på at afholde den ønskede forældreorlov med deres barn. Citaterne illustrerer, at der stadig eksisterer stærke kulturelle normer på arbejdspladserne, der påvirker, hvorvidt fædre kan holde barsel eller ej.

5.3.2.6 Arbejdssituationen er udslagsgivende for fordelingen af orloven

I flere familier finder forældrene alternative løsninger på fars orlov i form af ferie og flekstid, mens fædrene i nogle familier er hjemmegående. Det kan også være øget fleksibilitet i forbindelse med døgnarbejde eller som selvstændig, der gør, at nogle har været meget til stede uden at have taget orlov. Fælles for disse situationer er, at faren kommer mere på banen på grund af de alternative løsninger og fleksible forhold i jobbet.

” Jeg har meget fri grundet mit arbejde og havde rykket en masse ferie fra året før. Så det gav ingen mening for os, at jeg skulle holde orlov, hvis det blev modregnet min partners.”
Mandlig respondent

” Da vi begge var studerende, var der udtalt grad af fleksibilitet – jeg holdt ikke barsel, men var i praksis hjemme stort set hele det første år.”
Mandlig respondent

” Jeg gik også hjemme udover de 14 dage, idet jeg havde rigtig meget fleks (to måneder).”
Mandlig respondent

For nogle familier, hvor far er hjemmegående eller folke-/førtidspensionist, har det også givet mening, at mor afholder den barsel, der er til rådighed med fuld løn.

” Min daværende ægtefælle og mor til mine to yngste børn er 22 år yngre end jeg. Jeg er folkepensionist og havde derfor ikke behov for orlov. Jeg har altid fri.”

Mandlig respondent

” Min mand er hjemmegående og derfor ikke berettiget til at holde orlov. Det ændrer dog ikke ved, at han går hjemme med vores børn, så da jeg holdt orlov, gik vi begge hjemme sammen.”

Kvindelig respondent

” Min mand er hjemmegående, og jeg er ansat i eget firma, så det gav god mening for os.”

Kvindelig respondent

Fælles for de fleste af kommentarerne om barselsfordeling er beskrivelsen af familiens situation eller specifikke livsomstændigheder. Det kan være alt fra fyring til sygemelding, at man får eneforældremyndighed, eller at der venter en eksamen på studiet.

” Jeg blev sygemeldt med fødselsdepression, og den eneste måde, vi kunne få det til at hænge sammen på, var, at min mand overtog barsel.”

Kvindelig respondent

” Jeg er diagnosticeret med depression, havde hele barslen med nr. 1, sygemeldt under barsel med nr. 2 og kun de 14 uger tilskrevet moderen ved den 3.”

Kvindelig respondent

” Da jeg er førtidspensionist og ikke selv kunne bruge min barsel, synes jeg, at det var meget forkert, at min mand ikke kunne bruge [barslen]. Vi var jo i en situation, hvor det ville have været en kæmpe hjælp. Jeg har jo ikke en førtidspension for sjov. Og hvis det havde været omvendt – at min mand var på førtidspension – havde jeg som kvinde kunne holde fuld barsel!”

Kvindelig respondent

Eksemplerne ovenfor illustrerer, at mange familier får brug for fleksibilitet i barselsperioden, da langt fra alle forældre begge er i job med ret til orlov og de rettigheder, der følger med.

5.3.2.7 Familiens tarv

Mange kommentarer går på, at orlov er fordelt, som den er, ud fra barnets og familiens bedste og altså ud fra devisen at "det passede bedst til vores familie".

I disse begrundelser spiller ovenstående temaer selvfølgelig en rolle som fx prioritering af arbejdsliv og økonomi samt kulturelle normer, men også fx amning og personlige ønsker/præferencer spiller en stor rolle.

En del giver udtryk for, at mor er og bør være den primære omsorgsperson, og at amning er noget, som man gerne vil værne om. Andre giver udtryk for, at mor havde mere lyst til barsel, og/eller at far slet ikke havde lyst til at gå hjemme med barnet. Fælles er, at de begrundet det med, hvad der har været bedst for både mor, far og barn.

” Faren ønskede ikke at holde mere orlov, da han prioriterede arbejde højere end familie.”
Kvindelig respondent

” Da vores lille datter bliver ammet i stedet for at indtage pulvermælks-erstatning, hvilket er det bedste for hende, ville det ikke give meget mening, at faren tog større andel af barsel.”
Kvindelig respondent

” Et nyfødt barn/spædbarn har behov for tæt kontakt med sin mor, blandt andet på grund af amning, men også fordi barnet har ligget i mors mave i ni måneder. Alt det pop med, at mænd skal have halvdelen af barsel, er ævl og ikke i barnets tarv/interesse. Der er bare et tættere bånd mor og barn imellem, og mor skal amme.”
Mandlig respondent

” Faren ønsker ikke at gå hjemme i længere tid og trives med at komme lidt afsted. Til gengæld nyder han fridage sammen med børnene. Jeg derimod elsker at gå hjemme.”
Kvindelig respondent

I forlængelse af argumentet og de kulturelle forestillinger om, at mor spiller en større og vigtigere rolle i begyndelsen af barnets liv, ligger en forståelse af, at far derimod kan spille en større og bedre rolle senere, når børnene er ældre. Derfor svarer flere også, at de gemmer en del af fars orlov til senere:

” Godt at gemme barsel til senere, når barnet er ældre. For fars vedkommende.”
Kvindelig respondent

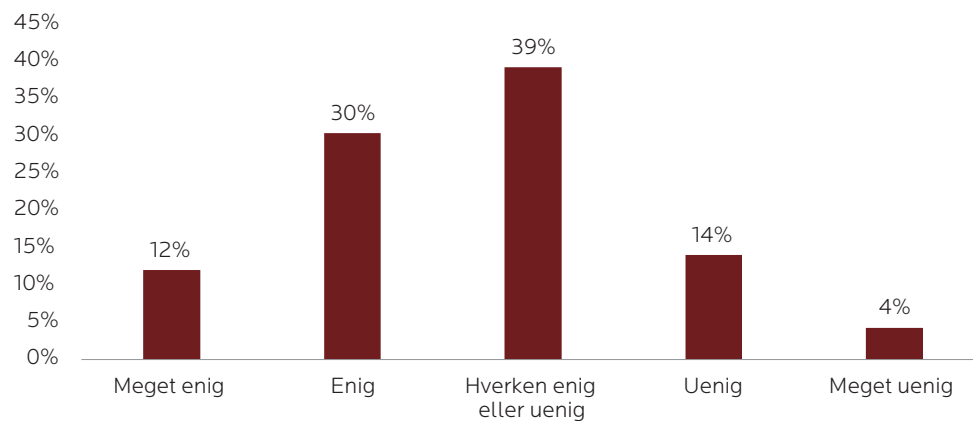
” Vi har altid været enige om, at jeg tager størstedelen af barslen. Og så gemmer vi nogle uger, som min kæreste [børnenes far] kan bruge, når børnene er lidt større. Han vil hellere bruge det, når de er i børnehavealderen.”
Kvindelig respondent

5.3.3 KOMPLICEREDE REGLER ER EN BARRIERE I SIG SELV FOR EN MERE LIGELIG FORDELING AF BARSEL

Som det fremgår i kapitel 3, er regler angående barsels- og forældreorlov en relativt kompliceret sag. Retten til orlov og ret til løn er to adskilte ting, og der findes fire forskellige orlovstyper. Ret til fravær bestemmes både af lovgivning og overenskomster.

Derfor har vi også spurgt ind til, hvorvidt respondenterne er enige eller uenige i, at regler og love vedrørende ret til barsels- og forældreorlov er så svære at forstå, at det er en barriere for at fordele orloven, som man gerne vil.

FIGUR 9: HVOR ENIG ELLER UENIG ER DU I FØLGENDE UDSAGN? REGLER OG LOVE VEDRØRENDE RET TIL BARSELS- OG FORÆLDREORLOV ER SÅ SVÆRE AT FORSTÅ, AT DET ER EN BARRIERE FOR AT FORDELE ORLOVEN, SOM MAN GERNE VIL.



Antal besvarelser = 2.116.

42 % af de adspurgte forældre er enten meget enige eller enige i, at regler og love er en barriere i sig selv. Kun 18 % er uenige, mens 39 % svarer "hverken enig eller uenig".

En respondent giver udtryk for kompleksiteten i den følgende kommentar:

” Det var alt for forvirrende og svært at kombinere og regne og tilpasse osv.”
Mandlig respondent

Den store andel, der hverken er enig eller uenig, kan også afspejle, at familierne som udgangspunkt fordeler orlov mest til mor, fordi det simpelthen er lettest.

” Det var det letteste [at mor tog mest], men næste gang bliver det 50-50.”
Mandlig respondent

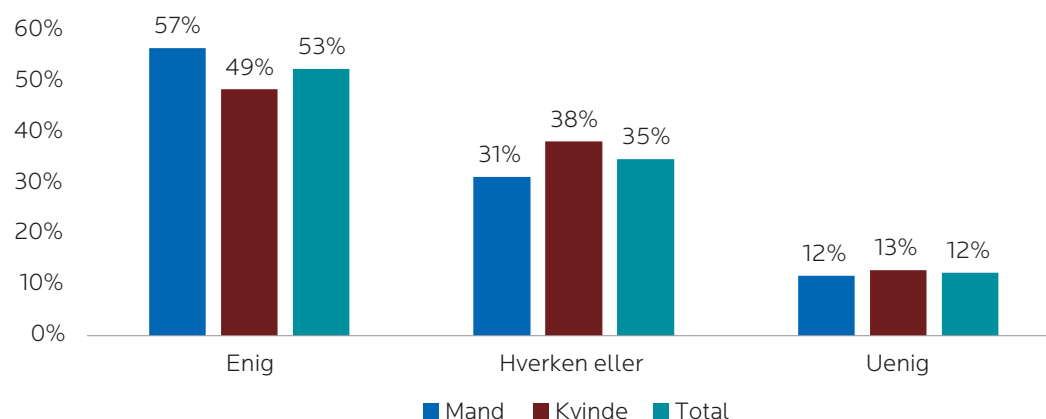
Hvis man kigger nærmere på betydningen af uddannelsesniveau for spørgsmålet om, hvorvidt regler og loves kompleksitet udgør en barriere, viser der sig en sammenhæng. Lidt flere respondenter med grundskoleuddannelse er enige heri.

En anden større forskningsundersøgelse af effekten af fædres barsel finder i forlængelse heraf, at majoriteten af fædre ikke kender til deres ret til barsel. I undersøgelsen svarer ca. 1.300 fædre på, hvor mange ugers betalt barsel de har på arbejdspladsen. Heraf svarer 64 % enten ikke på spørgsmålet, eller de svarer, at de ikke kender reglerne.³¹

5.3.4 ØREMÆRKET ORLOV TIL FÆDRE

Som pointeret tidligere, holder danske kvinder næsten ni gange så meget barsel som mænd. Lidt over halvdelen af respondenterne i vores undersøgelse mener også, at denne forskel er for stor, og at fædre altså afholder for lidt orlov, jf. figur 10. Og det er særligt mændene selv, der har den holdning, idet hele 57 % har svaret, at de er enige eller meget enige i, at fædre i Danmark holder for lidt barsel, mens kun 12 % er uenige.

FIGUR 10: HVOR ENIG ELLER UENIG ER DU I FØLGENDE UDSAGN?
FÆDRE I DANMARK HOLDER FOR LIDT BARSELS-/FORÆLDREORLOV

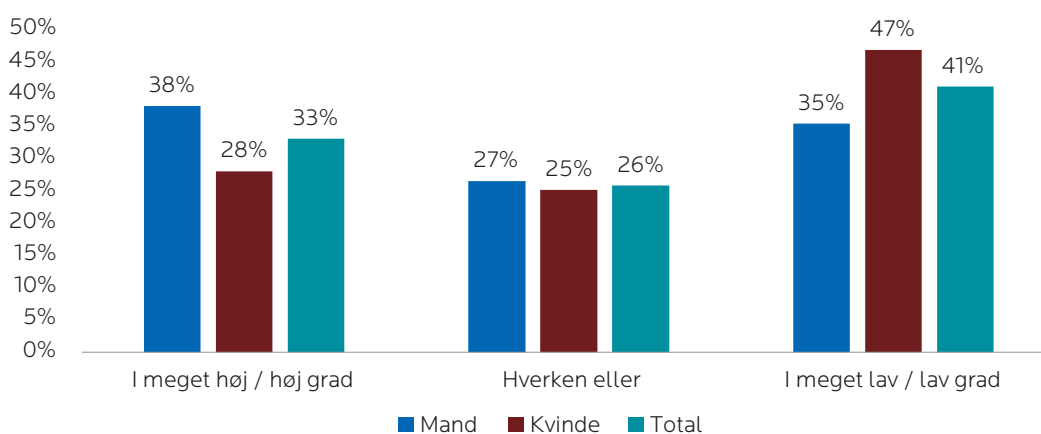


Antal besvarelser = 2.116.

Det er værd at bemærke, at meget få er uenige, mens mere end hver tredje svarer "hverken-eller". Denne gruppe inkluderer dem, der som udgangspunkt kan se den store forskel, men ikke vurderer, at det er et problem, og dermed at fædre holder for lidt barsel.

Vi har også spurgt ind til, hvorvidt respondenterne går ind for en øremærkning af to måneders orlov til far. I realiteten eksisterer der i dag øremærkning af to uger til far/medmor og øremærkning af 14 uger til mor.

FIGUR 11: I HVILKEN GRAD GÅR DU IND FOR, AT DER BLIVER INDFØRT EN ØREMÆRKET BARSELSORDNING PÅ TO MÅNEDER ALENE TIL FÆDRE?



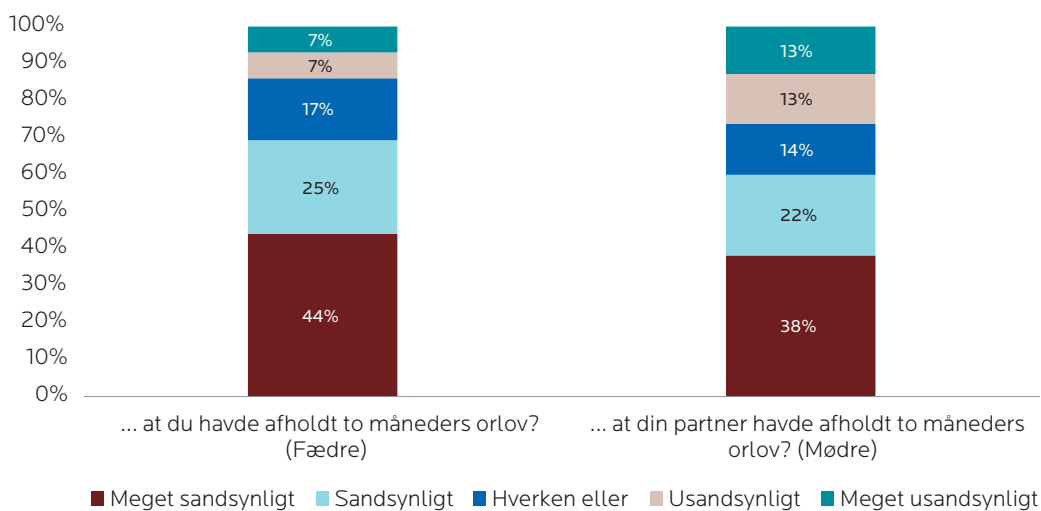
Spørges der direkte ind til, hvorvidt man går ind for to måneders øremærket orlov til fædre, ser vi, at 47 % af de kvindelige respondenter kun går ind for en sådan ordning i lav eller meget lav grad, imens 28 % går ind for det i høj eller meget høj grad. Her er de mandlige respondenter mere lige fordelt, idet 35 % svarer, at de går ind for to måneders øremærket orlov til fædre i lav eller meget lav grad, imod 38 %, der i høj eller meget høj grad går ind for en sådan ordning, jf. figuren nedenfor. Vi ser altså en større tilbøjelighed til skepsis overfor øremærket orlov til fædre blandt mødrene, hvilket kan skyldes normer om, at barsel først og fremmest tilfalder moren, og en frygt for, at der bliver taget noget fra dem selv.

Hver fjerde respondent har ingen holdning til en øremærket orlovsordning, hvilket kan skyldes, at mange simpelthen ikke ved, hvad det vil indebære, og overordnet set også synes, at det er et komplekst område.

Hvor det overordnede billede af opbakningen til øremærket barsel deler respondenterne, er der trods alt en stor majoritet af fædre, der vurderer, at de ville gøre brug af en øremærket orlov, hvis den eksisterede, da deres yngste barn blev født. 8 ud af 10 fædre svarer, at de ville have benyttet den øremærkede orlov, hvis det var muligt, efter deres yngste barns fødsel, jf. figur 12. Det er en betydelig majoritet af fædrene. Vi har også spurgt mødrene, om de vurderer, at deres partner

ville have benyttet en tomåneders øremærket orlovsordning. Det svarer lidt færre er sandsynligt (6 ud af 10 mødre).

FIGUR 12: TÆNK TILBAGE PÅ, DA DU FIK DIT YNGSTE BARN. HVIS DER HAVDE EKSISTERET EN ØREMÆRKET BARSELSORDNING TIL FÆDRE/MEDMØDRE, SOM VILLE GÅ TABT, HVIS DEN IKKE BLEV BRUGT, HVOR SANDSYNLIGT VILLE DET VÆRE ...



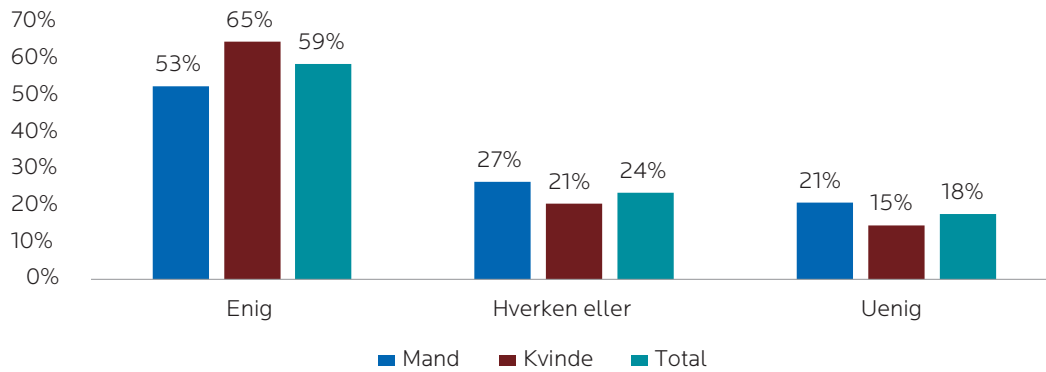
Antal besvarelser = 2.110.

Mens det altså kun er hver syvende far (14 %), der svarer, at det er usandsynligt, at de ville have gjort brug af en to-måneders øremærket orlov, så er det ca. dobbelt så mange, nemlig hver fjerde, af mødrene (26 %), der vurderer det som usandsynligt, at deres partner ville have benyttet en to-måneders orlovsordning.

5.3.4.1 Skepsis overfor statens indblanding – frihed til selv at fordele orloven

Til trods for de pragmatiske holdninger til øremærket orlovsordninger er der alligevel en udbredt skepsis overfor, at staten blander sig i forældres fordeling af orlov, jf. figur 13. Dette skal ses i forlængelse af både graden af enighed parrene imellem om fordelingen af orloven samt de mange kvalitative kommentarer, der går på de mange grunde til at fordele orloven, som man gør. Svarene er dermed også et udtryk for, at der overordnet set er en holdning til, at familier bedst selv vurderer, hvordan de indretter deres orlov, og at dette afhænger af deres specifikke situation.

FIGUR 13: EN ØREMÆRKET BARSELSORDNING TIL FÆDRE ER IKKE EN OPGAVE FOR STATEN AT BESLUTTE.



Antal besvarelser = 2.116.

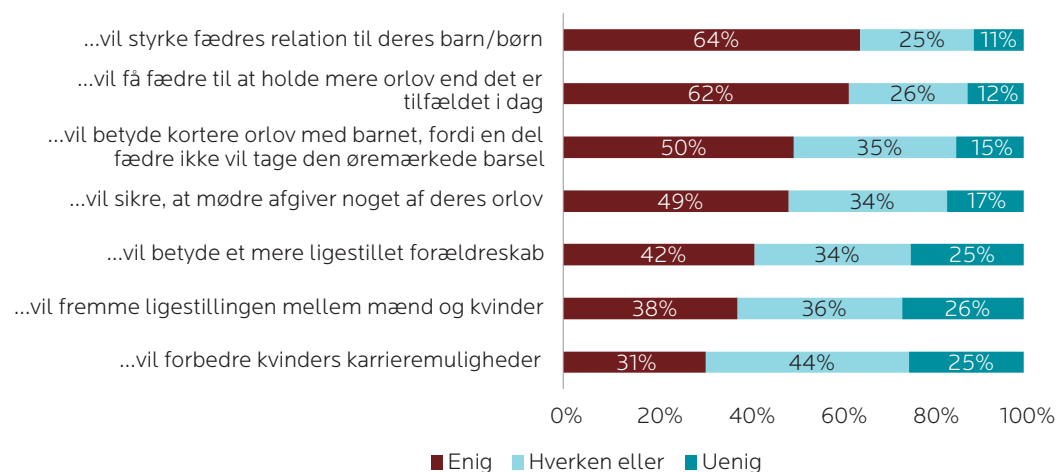
Det er særligt blandt de kvindelige respondenter, at skepsis overfor statens intervention er udbredt. 65 % har svaret, at de er enige eller meget enige i, at øremærket barsel til fædre ikke er en opgave for staten at beslutte. Mænd mener det samme, men i knap så høj grad, og vi ser, at godt hver femte mand faktisk er uenig eller meget uenig i udsagnet om, at det ikke er en opgave for staten. Dette afspejler sig også i, at flere mænd kommenterer, at de mener, der bør indføres to-tre måneders øremærket orlov til far som rettighed.

Overordnet set tegner der sig et billede af, at fædre ser ud til at ønske sig mere orlov, men indenfor nogle rammer, der giver selvbestemmelse og fleksibilitet til at indrette sig, som man ønsker i den enkelte familie.

5.3.4.2 Forventede effekter af øremærket barsel til mænd

Vi har spurgt alle respondenterne, hvilke konsekvenser de forventer, at en øremærket barselsordning til fædre vil føre med sig.

FIGUR 14: EN ØREMÆRKET BARSELSORDNING TIL FÆDRE ...



Antal besvarelser = 2.116.

Ved samtlige spørgsmål angående betydningen af en øremærket orlovsordning til fædre er det karakteristisk, at flere mænd udtrykker en positiv indstilling end kvinder, hvilket igen understreger, at mænd ser mere positivt på øremærket barsel til fædre og kvinder er mere ambivalente.

Trods skepsis overfor øremærket barsel til fædre mener 64 % af respondenterne, at øremærket barsel vil styrke fædres relation til barnet (jf. figur 14) – og i det spørgsmål er der enighed mellem kvinder og mænd. Tilsvarende mener 62 % af respondenterne også, at det vil få flere fædre til at holde barsel, end tilfældet er i dag. Her er denne forventning dog stærkere hos mænd end hos kvinder, hvor 66 % mænd erklærer sig enige i denne effekt imod 58 % kvinder.

Overordnet set er respondenterne mest enige i, at øremærket barsel til fædre vil styrke fædrenes relation og varigheden af barsel, blandt andet ved at sikre, at mødre afgiver noget af deres orlov.

Endvidere er der særligt hos de kvindelige respondenter en bekymring for, at øremærket barsel til mænd vil betyde kortere orlov med barnet, fordi de tror, at en del fædre ikke vil benytte sig af ordningen. Her erklærer 57 % kvinder sig enige i dette udsagn imod 43 % mænd, svarende til 30 % flere kvinder. Samme mønster ser vi, når vi spørger forældrene, om faren i familien ville have afholdt to måneders øremærket barsel, hvis det fandtes, i forbindelse med sit sidste barn. Også her er mødrene mere skeptiske overfor fædres motivation til barsel, end fædrene selv er.

Knap halvdelen af respondenterne mener, at øremærket barsel vil sikre, at kvinden afgiver noget af sin barsel til manden, og 42 % mener, at det vil betyde et mere ligestillet forældreskab.

Der er mere blandede holdninger til, både blandt de mandlige og kvindelige respondenter, hvorvidt en øremærket orlovsordning vil fremme ligestilling eller forbedre kvinders karrieremuligheder. Hver fjerde respondent tror generelt ikke på disse udsagn, mens mere end hver tredje ikke har en holdning til dette.

5.4 OPSUMMERING

Alt i alt ønsker både fædre og mødre i udbredt grad at holde mere orlov. Det tyder på, at danske forældre vægter orlov med deres børn ganske højt. Fædrene rapporterer dog i lidt højere grad, at de gerne ville have holdt mere orlov, hvilket kan hænge sammen med, at de generelt tager en lille del af barslen.

Som vi har belyst i dette kapitel, er der et væld af faktorer, der har indflydelse på, hvordan forældrene i vores spørgeskemaundersøgelse har valgt at fordele deres orlov, og dermed hvorfor moren oftest ender med at tage mest. Det er især økonomi og job/uddannelsessituation, der spiller ind, men også kulturelle normer og forestillinger om forældreskab, modstand på arbejdspladsen, tanker om familiens og barnets tarv mv. ser ud til at have en central betydning. Disse faktorer står oftest i vejen for, at fædre tager mere orlov, og det er kun, når fædre går imod normen på flere livsområder – fx økonomisk, socialt, arbejdsmæssigt eller sundhedsmæssigt – at de tager mere af orloven.

Forældrene peger også på, at reglernes kompleksitet i sig selv er en barriere for at fordele orloven, som de ønsker, og at de i høj grad er enige om fordelingen de to imellem. I respondenternes kommentarer til spørgsmålene giver forældrene udtryk for, at de vægter en høj grad af frihed til selv at kunne fordele orloven, som de ønsker at gøre, ud fra hvad de mener tjener familiens bedste. Mange ser også mors barsel som en rettighed og fars orlov som noget, der skal tages fra mor, hvilket spænder ben for, at fædre kan tage den orlov, de egentlig ønsker.

Undersøgelsen understreger også, at selvom der er en skepsis overfor statens indblanding og overfor en øremærket barselsordning generelt, så svarer langt de fleste fædre, at de ville have gjort brug af en to-måneders øremærket orlovsordning, hvis det var muligt. Lidt færre af mødre vurderer, at fædre rent faktisk ville tage de øremærkede måneders orlov.

Resultaterne afspejler, at fordeling af orlov af respondenterne anses som et internt anliggende, men at der samtidig er en række strukturelle rammer, der former deres valg. Kort sagt vil danske forældre gerne have friheden til at tage og fordele deres orlov, som det passer ind i deres situation.

Netop en bedre balance mellem arbejdsliv og familieliv er grundprincippet i det nye forældreorlovsdirektiv, og den måde, man vælger at implementere direktivet på i dansk ret, kommer til at få afgørende betydning for, hvilke muligheder og fleksibilitet familierne fremover får, når det kommer til at afholde barsel.

Instituttet anbefaler en reform af barselsområdet med det formål at fremme ligestilling og sikre mere fleksibilitet for familierne. Det vil blive gennemgået i det næste kapitel (kapitel 6).

KAPITEL 6

GENNEMFØRELSE AF EU'S NYE FORÆLDREORLOVSDIREKTIV VED EN LIGESTILLINGSFREMMEDE REFORM

Det er kravet om to måneders orlov (svarende til ni uger) med ydelse til hver af forældrene, der er i fokus, når det nye forældreorlovsdirektiv skal implementeres i dansk ret. P.t. pågår arbejdet med at finde ud af, hvordan direktivet skal gennemføres i dansk ret. Et Implementeringsudvalg med deltagelse af arbejdsmarkedets parter og under ledelse af Beskæftigelsesministeriet arbejder på et udspil med konkrete modeller for gennemførelse af direktivet.

Gennemførelsen af det nye EU-direktiv skal ske inden august 2022. Det giver Danmark en enestående mulighed for at reformere de nuværende barselsregler. Med en reform menes en nytænkning af de danske barselsregler, så reglerne fremmer ligestilling, samtidig med at familierne får stor selvbestemmelse, ligesom reglerne på bedre vis inkluderer forskellige familieformer. Alt sammen i tråd med formålet i det nye forældreorlovsdirektiv – navnlig at sikre en mere ligelig deling af omsorgsforpligtelserne, at kvinder bedre reintegreres på arbejdsmarkedet, og at forskellen i kvinder og mænds indkomst og løn mindskes.

Instituttet anser en øremærket barselsordning for at være et vigtigt redskab til at fremme ligestillingen, idet det vil sikre, at fædre afholder mere orlov, hvilket ifølge erfaringerne fra de andre nordiske lande har en positiv effekt på ligestillingen generelt.

Regeringen har således lige nu, hvor EU-direktivet skal gennemføres i dansk ret, en enestående mulighed for at ændre barselsreglerne og give et område, der har stået stille alt for længe, et skub i en mere ligestillingsfremmende retning.

I dette kapitel følger en gennemgang af, hvad der vil ske, hvis det nye forældreorlovsdirektiv gennemføres uden en reform af de danske barselsregler. Herefter ser vi på, hvad der taler for en ligestillingsfremmende reform. Endvidere gennemgås de juridiske overvejelser, der er i forbindelse med en sådan reform. Denne del af kapitlet bygger på det juridiske notat "En ligestillingsfremmende reform af danske barselsregler" (2020) fra Institut for Menneskerettigheder, der undersøger, om der juridisk set er noget til hinder for en reform af de danske barselsregler.³² Endelig vil vi kort komme ind på, hvilke anbefalinger instituttet har til en ligestillingsfremmende reform af de danske barselsregler, herunder hvilke forhold man fra regeringens side skal have for øje i den forbindelse.

I kapitel 7 vil vi uddybe anbefalingerne til, hvordan en reform af barselsreglerne i Danmark kan tilrettelægges, så der sikres øget ligestilling, selvbestemmelse og inklusion af forskellige familieformer, samtidig med at reglerne både forenkles og gøres mere fleksible for familierne.

6.1 GENNEMFØRELSE AF DET NYE FORÆLDREORLOVSDIREKTIV UDEN EN REFORM AF DE DANSKE BARSLSREGLER

For at forstå, hvad det vil sige at gennemføre det nye forældreorlovsdirektiv uden en egentlig reform, er det nødvendigt med et kort overblik over de gældende barselsregler.

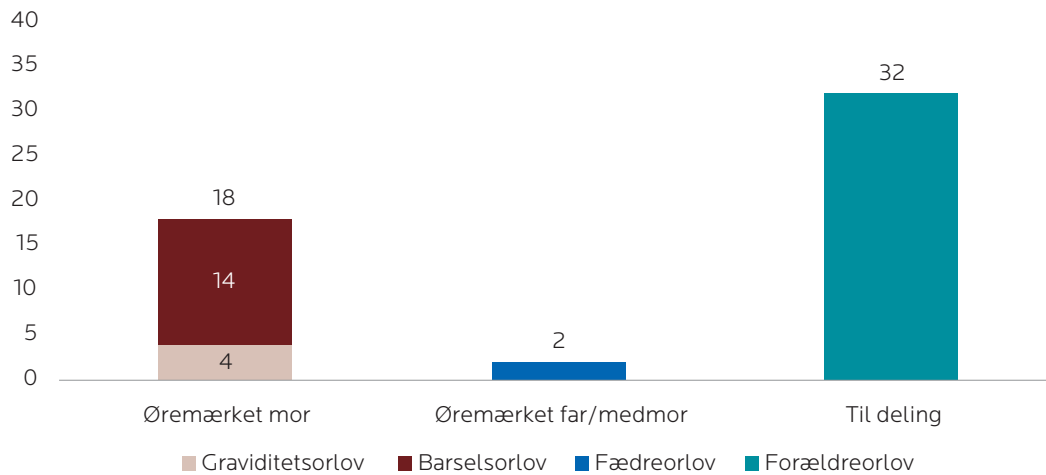
Efter de nugældende barselsregler opdeles orloven i forskellige orlovstyper:

- Fire ugers **graviditetsorlov** med barselsdagpenge til moren efter barselslovens § 6, stk. 1, jf. § 20.
- To ugers obligatorisk **barselorlov** lige efter fødslen og herefter 12 ugers **barselorlov** til moren, jf. barselslovens § 7, stk. 1. Det følger af barselslovens § 20, at moren har ret til barselsdagpenge under barselorloven.
- To ugers **fædreorlov** med barselsdagpenge til faren/medmoren i forbindelse med fødslen og indenfor de første 14 uger efter fødslen, jf. § 7, stk. 3, jf. § 20.
- 32 ugers **forældreorlov** med barselsdagpenge til forældrene til deling, jf. § 9, jf. § 21, stk. 1.

Udgangspunktet for dette kapitel 6 er altså den periode, hvor forældrene både har ret til fravær og ret til barselsdagpenge, dvs. 52 uger i alt. De to rettigheder følges ikke ad, idet retten til fravær er mere omfattende end retten til at modtage barselsdagpenge. Hvis forældrene udnytter deres fraværsret fuldt ud og lægger orloven i forlængelse af hinanden, kan barnet blive halvandet år gammelt, før fraværsretten er opbrugt.³³

Fordelingen af orloven efter de nugældende barselsregler er også illustreret i figur 15.

FIGUR 15: FORDELING AF ORLOV MED BARSLSDAGPENGE EFTER DE NUGÆLDENDE DANSKE BARSLSREGLER (ANTAL UGER).

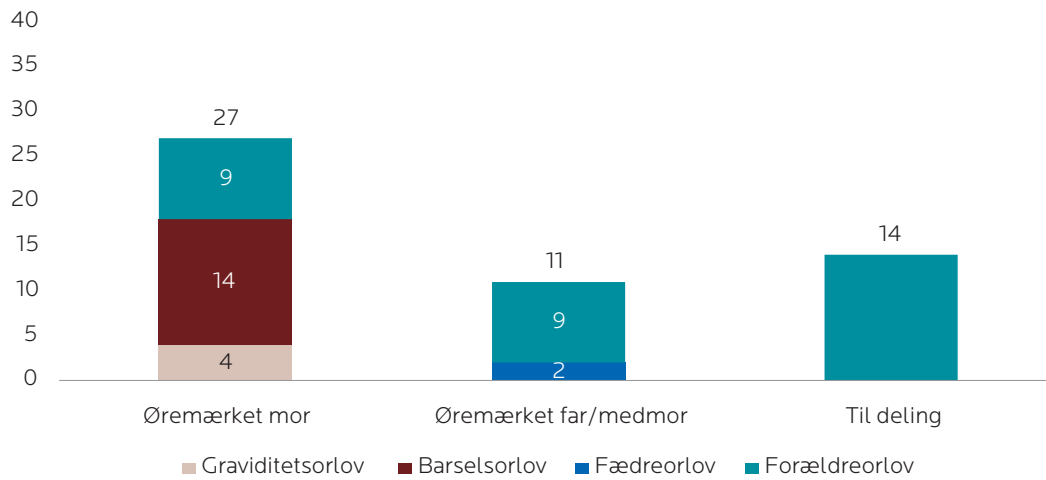


Som fordelingen ser ud med de nugældende regler, får far/medmor to ugers øremærket orlov, mens mor får 18 ugers øremærket orlov. Derudover har forældrene 32 uger til deling.

Såfremt barselsreglerne ikke reformeres, er der udsigt til, at EU-direktivets krav om ni ugers øremærket orlov med ydelse til hver af forældrene blot "lægges ind i" den nuværende opbygning. Denne løsning vil formentlig blot indebære, at der tages to gange ni uger (i alt 18 uger) fra de 32 ugers forældreorlov, der i dag er til deling, og øremærker dem til hver af forældrene.³⁴

Figur 16 viser, hvordan der er udsigt til, at orloven vil blive fordelt, hvis vi i Danmark gennemfører det nye forældreorlovsdirektiv uden en reform af de danske barselsregler.

FIGUR 16: GENNEMFØRELSE AF NYT FORÆLDREORLOVSDIREKTIV UDEN REFORM (ANTAL UGER).



Dette vil betyde, at moren vil få 27 øremærkede uger (mod tidligere 18 uger), far/medmor vil få 11 øremærkede uger med ydelse (mod tidligere to uger), og forældrene vil få 14 uger, som de frit kan dele imellem sig (mod tidligere 32 uger). De øremærkede uger, der er låst til henholdsvis mor eller far/medmor, vil bortfalde, hvis de ikke afholdes.

Det bemærkes, at faren/medmoren vil kunne afholde 25 ugers orlov efter fødslen (11 øremærkede uger + 14 uger til deling) og moren afholde sine 27 øremærkede uger. Det er klart, at 25 uger overfor 27 uger fremstår som en ligelig fordeling. Det er dog vigtigt at have for øje, at denne løsning ikke er ligestillingsfremmende, idet moren fortsat vil være låst til flere øremærkede uger (27 uger) end faren/medmoren (11 uger).

Uden en reform er der udsigt til, at den nuværende struktur i den danske barselsordning bibeholdes med de forskellige typer af orlov (graviditetsorlov, barselsorlov, fædreorlov og forældreorlov), samtidig med at flere uger øremærkes til henholdsvis mor og far/medmor.

Fordelingen af orloven mellem forældrene vil dermed ikke være ligestillingsfremmende, ligesom det vil indebære mindre selvbestemmelse til forældrene, idet flere uger låses til henholdsvis moren eller faren/medmoren og færre uger kan deles. På den måde vil barselsreglerne forblive ulige med mindre fleksibilitet og mindre valgfrihed til at tilrettelægge orloven i familierne.

6.2 EN LIGESTILLINGSFREMMENDE REFORM AF DE DANSKE BARSLSREGLER

Der findes intet krav om, at de danske barslsregler skal reformeres ved gennemførelsen af det nye forældreorlovsdirektiv fra EU. Men i betragtningerne til direktivet fremgår formålet klart:

” Politikker, der fremmer balance mellem arbejdsliv og privatliv, bør bidrage til at opnå ligestilling mellem kønnene ved at fremme kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet, tilskynde til en ligelig fordeling af omsorgsforpligtelser mellem mænd og kvinder og mindske forskellen i mænds og kvinders indkomst og løn. [...]”³⁵

Formålet med at sikre, at hver af forældrene råder over mindst to måneders forældreorlov, som ikke kan overdrages til den anden forælder, er at tilskynde fædre til at gøre brug af deres ret til en sådan orlov. Dette fremmer og letter endvidere mødrenes reintegration på arbejdsmarkedet, efter at de har taget en periode med barselsorlov og forældreorlov.³⁶

Formålsbetragtningerne peger altså på, at gennemførelsen af det nye forældreorlovsdirektiv blandt andet skal ske med øje for en mere ligelig fordeling af omsorgsforpligtelserne, tilskyndelse af fædre til at tage mere orlov samt kvinders reintegration på arbejdsmarkedet.

Heroverfor står konsekvenserne, hvis der ikke gennemføres en reform. Det står klart, at hvis barslsreglerne ikke reformeres, er der udsigt til, at de to gange ni uger blot lægges ind i den nuværende ordning. Det giver en ulige ordning, som låser flere uger til moren. Gennemførelsen af det nye forældreorlovsdirektiv er derfor en oplagt mulighed for at skabe en reform af de danske barslsregler, der gør reglerne mere ligestillingsfremmende og samtidig øger fleksibiliteten for forældrene i tråd med formålet i det nye forældreorlovsdirektiv. I det følgende kigger vi på de juridiske overvejelser, der er i forbindelse med en ligestillingsfremmende reform af de danske barslsregler.

6.2.1 JURIDISKE OVERVEJELSER I FORBINDELSE MED EN LIGESTILLINGSFREMMENDE REFORM AF DE DANSKE BARSLSREGLER

I notatet ”En ligestillingsfremmende reform af danske barslsregler” (2020) undersøger Institut for Menneskerettigheder, hvordan EU’s nye forældreorlovsdirektiv kan gennemføres på en måde, der fremmer ligestilling og samtidig sikrer selvbestemmelse for forældrene. Notatet indeholder også argumenter for, hvorfor vi vurderer, at der ikke er noget til hinder for at gennemføre det nye forældreorlovsdirektiv ved en reform af de danske barslsregler.³⁷

Instituttet anbefaler i notatet, at følgende forhold indgår i en ligestillingsfremmende reform af de danske barselsregler:

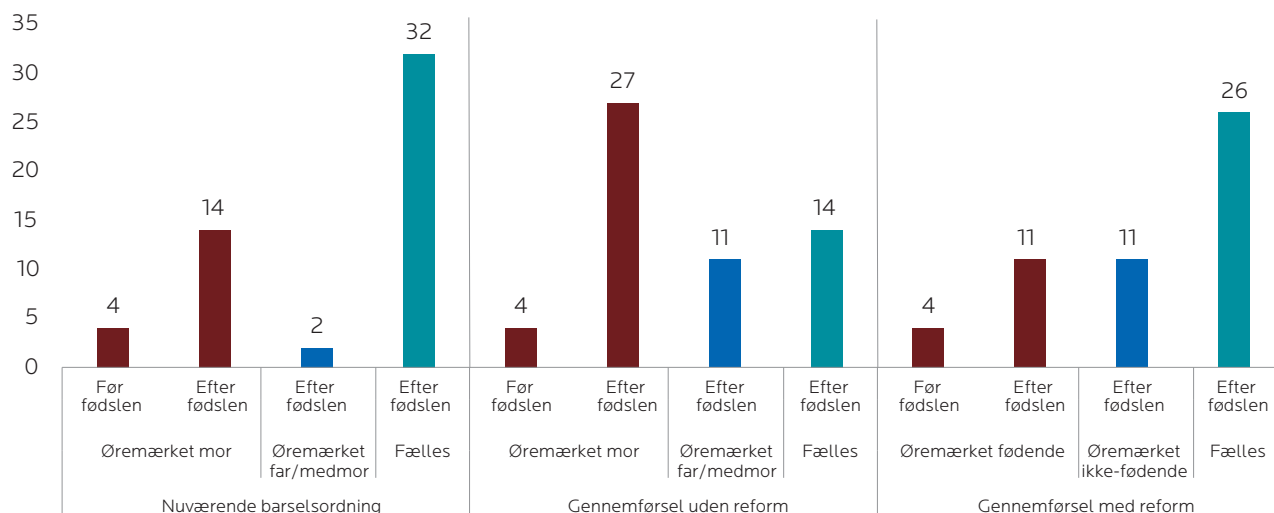
- En lige fordeling af øremærkede uger efter fødslen.
- En lige fordeling af ikkeøremærkede uger efter fødslen.
- At det overvejes, om der skal indføres et yderligere ligestillingsfremmende tiltag i form af at opdele de ikkeøremærkede uger med ydelse efter fødslen ligeligt (en reservation), så den fødende forælder og den ikkefødende forælder har lige mange uger hver.
- At den fødende forælder gives en særlig pulje af uger i minimum 4 uger, til graviditetsorlov med ydelse inden fødslen.
- At den fødende forælder gives en ret til fravær efter fødslen i minimum 10 uger, hvoraf to af ugerne er obligatoriske for den fødende forælder at afholde.
- At reglerne bygges op omkring færre orlovstyper.
- At reglerne gøres kønsneutrale, så de i højere grad omfatter de forskellige familieformer, som findes i dag.
- At der indføres yderligere tiltag, som sikrer, at en nærtstående til den fødende forælder kan afholde de to ugers orlov i forbindelse med fødslen, når den fødende forælder er den eneste forældremyndighedsindehaver ved fødslen.

Ved en reform af de danske barselsregler kan der sikres en mere ligelig fordeling af de øremærkede uger og samtidig sikre en selvbestemmelsesret over den fælles pulje af uger, der kan deles imellem forældrene.

Figur 17 viser et samlet overblik over:

1. hvordan orloven fordeles mellem forældrene efter de nugældende barselsregler,
2. hvordan orloven har udsigt til at blive fordelt, hvis vi gennemfører det nye forældreorlovsdirektiv uden en reform,
3. hvordan ugerne fx kan blive fordelt, hvis vi gennemfører det nye forældreorlovsdirektiv med en ligestillingsfremmende reform.

FIGUR 17: ANTAL UGER ØREMÆRKET OG TIL DELING. NUVÆRENDE BARSELSREGLER, GENNEMFØRELSE UDEN REFORM OG GENNEMFØRELSE MED REFORM.



Den sidste oversigt i figuren illustrerer, hvordan fordelingen af orloven kan tilrettes, hvis barselsreglerne reformeres på en ligestillingsfremmende måde. Som beskrevet nærmere i det juridiske notat, er der flere forhold, som regeringen skal have for øje ved en ligestillingsfremmende reform af de danske barselsregler. Disse forhold er kort beskrevet i det følgende:

6.2.1.1 Graviditetsdirektivet sikrer to ugers obligatorisk orlov til moren

Graviditetsdirektivet sikrer moren minimum 14 ugers sammenhængende fravær før og/eller efter fødslen (graviditetsdirektivets artikel 8). Det er alene to af ugerne, som er obligatoriske for moren at afholde. Ifølge graviditetsdirektivet skal de to obligatoriske uger holdes før og/eller efter fødslen. De resterende minimum 12 uger kan overdrages til faren, hvis denne mulighed fremgår af national ret.

6.2.1.2 Særlig beskyttelse af moren i omkringliggende lovgivning

Den særlige beskyttelse af moren i den omkringliggende lovgivning afhænger ikke af den nugældende opbygning af barselsreglerne, hvor moren har øremærkede uger i form af fire ugers graviditetsorlov og 14 ugers barselsorlov.

Den særlige beskyttelse, som moren har i den omkringliggende lovgivning, fx reglerne om beskyttelse af kvinder mod forskelsbehandling i forbindelse med graviditet og under kvinders 14 ugers fravær efter fødslen i ligestillingslovens § 1, stk. 2, og ligelønslovens § 1.a, stk. 1, vil derfor være gældende, og rettighederne vil fortsat bestå, selvom de danske barselsregler reformeres.³⁸

6.2.1.3 Inspiration fra andre lande, der har ligestillingsfremmende barselsregler

I udformningen af reglerne kan man finde inspiration i øvrige EU-lande, der har ligestillingsfremmende regler på barselsområdet. Den svenske, den portugisiske og den kommende finske lovgivning er eksempler på ligestillingsfremmende barselsordninger med stor fleksibilitet og valgfrihed.

I Sverige har hver forælder ret til 34 ugers orlov med ydelse pr. barn. Ud af de 34 uger er 13 uger øremærket hver af forældrene. I de svenske regler er der derudover en mulighed for at få 10 dages orlov med ydelse i forbindelse med barnets fødsel. Den 10-dages orlov kan afholdes af den ikkefødende forælder eller en nærtstående, hvis den fødende forælder er enlig.

I Finland er nye regler på vej – blandt andet for at leve op til det nye forældreorlovs-direktiv.³⁹ Den kommende reform træder tidligst i kraft i efteråret 2021. Med reformen vil Finland give hver forælder en øremærket ret til fravær med ydelse i 15 uger. Derudover vil den gravide forælder yderligere have en ret til en måneds graviditetsydelse inden fødslen.

Portugal har en barselsordning, som giver hver af forældrene forældreorlov i 17 uger (med 100 % ydelse) eller 21 uger (med 80 % ydelse). Moren har ret til en særlig moderskabsorlov i op til fire uger inden fødslen og en obligatorisk orlov på seks uger efter fødslen.

6.2.2 ANDRE OVERVEJELSER I FORBINDELSE MED EN LIGESTILLINGSFREMMEDE REFORM AF DE DANSKE BARSELSREGLER

En reform af barselsreglerne giver også anledning til at indtænke forskellige familieformer, som i dag kommer i klemme i reglerne eller slet ikke er omfattet af reglerne. I det følgende vil vi opridsse vores overvejelser om, hvorledes en ligestillingsfremmende reform også kan være til gavn for forskellige familieformer.

6.2.2.1 Inklusion af forskellige familieformer

Ved en reform af de danske barselsregler er det vigtigt at tage højde for, at der findes forskellige familiekonstellationer, og at familier langt fra altid består af far, mor og barn, som har været udgangspunktet for de nugældende regler.

Der eksisterer i dag mange forskellige måder at danne og være familie på. Det kan være soloforældre, forældre med ikkedelt forældremyndighed, familier, hvor far eller medmor tager størstedelen af barslen eller går hjemme, mens mor er tidligt tilbage på arbejde, regnbuefamilier med flere sociale forældre eller medfædre, der med de nuværende regler ingen ret til orlov har på grund af manglende juridisk forældremyndighed i barnets første år.

Danmarks Statistik vurderer, at der i 2018 var 3.316 "regnbuebørn", det vil sige børn, der enten har to forældre af samme køn eller en forælder, der bor sammen med en partner af samme køn, som vedkommende er gift med.⁴⁰ Dette svarer til 5 % af alle

børn født i 2018. Antallet er tredoblet over de seneste 10 år. 94 % af disse børn bor hos kvinder eller er født i familier med kvinder.

I 2018 var ca. 2,5 % af 2017-børnårgangen registreret med en ukendt far.⁴¹ Det vil sige børn af enten enlige mødre eller selvvalgte enlige mødre også kaldet solomødre. Ifølge Danmarks Statistik blev der i 2011 født 907 børn i Danmark af solomødre, mens dette var vokset til 1.148 i 2018 – en stigning på 27 %.⁴² Det svarer til 1,9 % af 2018-årgangen.⁴³

Fædre kan også blive enlige fædre som følge af fx fratagelse af mors forældremyndighed eller ved mors død. Der findes ingen specifikke tal på, hvor mange fædre der i løbet af barnets første år bliver forældre med ikkedelt forældremyndighed.

Mange af disse familieformer vil have gavn af, at der er stor selvbestemmelse og valgfrihed i at kunne tilrettelægge orloven, så det passer netop til deres familie. Ved en reform vil det være ønskværdigt, at barselsreglerne opbygges på en måde, som ikke fastlåser forældrene til for mange øremærkede uger, men i stedet giver stor selvbestemmelsesret i tilrettelæggelsen af orloven.

Derudover vil det også være til gavn for de forskellige familieformer, at barselsreglerne ikke fastholdes i begreberne mor, far og medmor, men at reglerne kønsneutraliseres til gavn for flest mulige familieformer.

For så vidt angår soloforældre – måske oftest forekommende solomødre, der ved fødslen er alene om forældremyndigheden til barnet – kunne det overvejes at lade en nærtstående til soloforælderen have mulighed for at tage de to-ugers orlov, som faren/medmøren har ret til i forbindelse med barnets fødsel, ligesom det er tilfældet i Sverige. En udvidelse af personkredsen til også at gælde en nærtstående kunne være en stor fordel for soloforælderen og barnet.

KAPITEL 7

ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at gennemførelsen af det nye forældreorlovsdirektiv sker ved en ligestillingsfremmende reform af de danske barselsregler. En reform af barselsreglerne vil i højere grad sikre mere ligestilling og samtidig sikre selvbestemmelse til forældrene samt inkludere forskellige familieformer. Det vil medføre en større valgfrihed for forældrene, samtidig med at det vil forenkle reglerne.

I Danmark følger det af de nugældende regler i barselsloven, at en stor del af ugerne er øremærket mor eller far/medmøden. Hvis forældreorlovsdirektivet gennemføres uden en reform, er der udsigt til, at 18 nye uger vil blive øremærket forældrene med ni uger til hver. Dette vil betyde, at vi i Danmark får en ufleksibel barselsorlovsordning, som fastlåser fordelingen af ugerne på en ikkeligestillingsfremmende måde.

Gennemførelsen af det nye forældreorlovsdirektiv er derimod en oplagt og enestående mulighed for at sikre en ligestillingsfremmende reform af de danske barselsregler.

Institut for Menneskerettigheder har følgende anbefalinger til en reform af de danske barselsregler, der har som formål at styrke ligestillingen mellem kønnene og samtidig sikre selvbestemmelse i familierne.

Anbefalingerne er målrettet mod regeringen, herunder Beskæftigelsesministeriet og det af Beskæftigelsesministeriet nedsatte Implementeringsudvalg med deltagelse af arbejdsmarkedets parter.

FREMME LIGESTILLING OG SAMTIDIG SIKRE SELVBESTEMMELSE

Gennemføres det nye forældreorlovsdirektiv med en reform, hvor der sker en ligelig fordeling af de øremærkede uger efter fødslen til hver forælder, vil det være med til at sikre, at den ikkefødende forælder både får ret til og tilskyndes til at tage en større del af orloven. Det vil motivere til en mere ligelig fordeling af omsorgsforpligtelserne i familien og sikre, at kvinders reintegration på arbejdsmarkedet efter fødslen forbedres.

INSTITUT FOR Menneskerettigheder anbefaler:

- **Lige fordeling af øremærkede uger efter fødslen:**
At der indføres en lige fordeling af øremærkede uger med ydelse efter fødslen, fx 11 øremærkede uger til henholdsvis den fødende forælder og den ikkefødende forælder. Til sammenligning er der 13 øremærkede uger til hver af forældrene i Sverige og 15 øremærkede uger til hver af forældrene i Finlands kommende reform.
- **Lige fordeling af ikkeøremærkede uger efter fødslen:**
At forældrene får en pulje af ikkeøremærkede uger med ydelse efter fødslen, som de frit kan dele imellem sig, fx 26 uger.
- At det overvejes, om der skal indføres et yderligere ligestillingsfremmende tiltag i form af at opdele de ikkeøremærkede uger med ydelse efter fødslen ligeligt (en reservation), så den fødende forælder og den ikkefødende forælder har lige mange uger hver, fx 13 uger (26 uger delt i to). Disse uger bør være fuldt overdragelige, men ved at reservere dem til henholdsvis den fødende og den ikkefødende forælder vil begge forældre aktivt skulle tage stilling til, om de vil afholde eller overdrage ugerne.
- **Færre orlovstyper:**
At reglerne bygges op omkring færre orlovstyper, fx graviditetsorlov til den fødende forælder inden fødslen og øremærket forældreorlov og ikkeøremærket forældreorlov til forældrene efter fødslen.

SÆRLIG BESKYTTELSE AF DEN FØDENDE FORÆLDER

Den fødende forælder er særligt udsat i perioden op til fødslen. På samme måde som de nugældende barselsregler har regler om fire ugers graviditetsorlov, bør den fødende forælder have en særlig beskyttelse med henvisning til graviditeten og forberedelsen op til fødslen.

Derudover bør det særlige forhold mellem den fødende forælder og barnet i perioden efter fødslen beskyttes ved at give den fødende forælder en ret til fravær i perioden efter fødslen. Denne fraværsret er ikke en øremærkning til den fødende forælder, men en rettighed, som den fødende forælder kan give afkald på.

INSTITUT FOR Menneskerettigheder anbefaler:

- **Graviditetsorlov til beskyttelse af den fødende forælder inden fødslen:**
At den fødende forælder gives en særlig pulje af uger til graviditetsorlov med ydelse inden fødslen i minimum fire uger. Disse særlige uger bør være udover den fødende forælders øremærkede uger efter fødslen. I Finlands kommende reform opereres der med en særlig pulje uger med graviditetsydelse til den fødende forælder.

- **Ret til fravær til beskyttelse af den fødende forælder efter fødslen:**

At den fødende forælder gives en ret til fravær lige efter fødslen i minimum 10 uger, hvoraf to af ugerne er obligatoriske for den fødende forælder at afholde. De afholdte uger skal fratrækkes den fødende forælders øremærkede forældreorlov efter fødslen.

INKLUSION AF FORSKELLIGE FAMILIEFORMER

Der eksisterer i dag efter de nugældende regler fire forskellige typer af orlov, hvor moren har langt de fleste øremærkede uger sammenlignet med far/medmor. Risikoen bliver, at det alt for ofte bliver standardløsningen, hvor mor tager mest, der vælges, uagtet forældrenes reelle ønsker til fordeling af orloven.

Det er dog ikke alle familier, der i dag består af mor, far og barn. Familier består i dag af fx enlige forældre, LGBTI+-personer eller regnbuefamilier, hvor der er flere sociale forældre. Det er derfor afgørende, at der i forbindelse med en reform af de danske barselsregler tages højde for forskellige familieformer og forældrekonstellationer, så alle kan nyde mest mulig selvbestemmelse og fleksibilitet, når familierne skal have orlov i forbindelse med et barns fødsel.

INSTITUT FOR MENSKERETTIGHEDER ANBEFALER:

- **Kønsneutrale regler:**

At reglerne gøres kønsneutrale, så de i højere grad omfatter de forskellige familieformer, som findes i dag, fx ved at ændre terminologien "mor" til "den fødende forælder" og "far/medmor" til "den ikkefødende forælder". Disse termer anvendes også i de svenske barselsregler.

- **Orlov til nærtstående:**

At der indføres yderligere tiltag, som sikrer, at en nærtstående til den fødende forælder kan afholde to ugers orlov i forbindelse med fødslen, når den fødende forælder er den eneste forældremyndighedsindehaver ved fødslen. De svenske barselsregler muliggør også, at en nærtstående kan afholde 10 dages orlov, hvis den fødende forælder er enlig.

ENGLISH SUMMARY

In Denmark, mothers take most of the parental leave in connection with the birth of a child. According to data from Statistics Denmark, fathers take an average of 32 days of leave, while mothers take around 10 months' leave. If we compare these figures to our Nordic neighbours, Danish fathers take the least parental leave.

In Denmark, a parental leave model with weeks earmarked for the father is often presented as an important path to more equal distribution of the parental leave between the parents and thus more equality between men and women. This will give fathers a more prominent role as carers of their children and strengthen mothers' affiliation with the labour market, boosting both their wages and career.

A new EU directive forcing the EU member states to introduce a two-month earmarked leave for both parents before August 2020, makes the issue of a parental leave model with weeks earmarked for the father highly topical. The new EU directive is a welcome opportunity to rethink and reform the Danish legislation on parental leave with a view on more gender equality.

8.1 BRIEF SUMMARY OF THE REPORT

With this survey, which consists of three analyses, the Danish Institute for Human Rights brings focus to the distribution of parental leave between fathers and mothers and outlines the current legislation.

Based on data from Statistics Denmark, the first part of the report looks at the amount of parental leave taken by fathers and mothers, respectively, today, focussing specifically on the historical development in parental leave.

The second part presents the results of a questionnaire survey among more than 2,000 respondents on parents' distribution of parental leave and the causes hereof.

With reference to the legal memo "A gender-promoting reform of the Danish legislation on parental leave" (The Danish Institute for Human Rights, 2020), the third part of the report presents the legal arguments for implementing the new EU directive through a reform of the Danish legislation on parental leave in order to promote equality and secure self-determination for the parents.

8.2 MAIN RESULTS OF THE REPORT

Great Differences in Leave Patterns Among Fathers

Considering data from Statistics Denmark, there is great variation in the group of fathers who choose to take parental leave and how much leave they take. The data reflect regional differences as well as differences in family status, level of education, profession and state- versus private-sector employment. While fathers take an average of around one month's parental leave, in 2018 23 % of all fathers took no parental leave at all.

Conditions of employment influences the amount of parental leave fathers take. Whereas female chief executives and self-employed mothers take the least parental leave, male chief executives and wage-earners take the most.

Geography also greatly influences the amount of parental leave fathers choose to take. Whereas the number of days of leave nearly doubled for fathers living in Copenhagen in the period 2013-2018, Northern Jutland and West and South Zealand saw almost no change in the same period.

Level of education also greatly influences the development. Fathers with a long-cycle higher education saw the greatest development in the period 2013-2018. They almost doubled the number of leave days, whereas fathers with no upper secondary education experienced no development in the same period.

Questionnaire Survey Among Parents

The Danish Institute for Human Rights has conducted a questionnaire survey among approx. 2,100 parents. Their replies have been compiled by Epinion.

The survey explores the distribution of parental leave between the parents, their thoughts on the matter and the challenges they have encountered. It also explores the complexity of the current legislation, opinions about an earmarked leave model, and how the parents would divide the leave between them today if they could redo it.

Men Would Take More Leave Today

Today, under the same conditions, 29 % of the women would change the distribution of the leave; the same applies to as many as 42 % of the men. This shows an increasing wish among fathers to take more leave.

Parental Leave Is Something That Is Taken from The Mother

One of the reasons why fathers did not take more leave is, according to the respondents, that the mother's leave is considered a right, and parental leave for the father is referred to as something that is taken from the mother. Therefore, many women and men strongly feel that parental leave is a right which belongs to the mother, and this idea places obstacles in the way of increasing fathers' share of the leave.

Complex Legislation Is A Barrier

42 % of the respondents agree that the rules on parental leave are complex and thus constitute a barrier to a more equal distribution of the leave between the parents – simply because the rules are too difficult to understand. This suggests that less complex legislation would in itself have a positive effect, securing a more equal distribution of the leave between the parents.

Fathers Would Have Made Use of Earmarked Leave If Available

Even though parents are generally sceptical about state interference in the distribution of parental leave, every third father wish that he had taken more leave, and around 70 % say that they would probably have taken two months' leave if it had been earmarked for fathers. Slightly fewer mothers believe their partner would have taken two months' earmarked leave, compared to the fathers' own assessments. An earmarked leave model is thus considered a positive initiative by fathers in particular.

Gender-promoting Reform of The Legislation on Parental Leave

Implementation of the new EU directive is a welcome opportunity to rethink the existing Danish legislation on parental leave. In relation to the implementation of the directive into Danish legislation, focus is on the earmarked two months' leave (or nine weeks) with benefit for each of the two parents. Without a reform of the legislation, nine new weeks will be earmarked for each of the two parents (18 weeks in total), and this will give Denmark an inflexible parental leave model that forces more earmarked weeks on the mother in a way that does not promote equality.

The Danish Institute for Human Rights recommends implementing the new EU-Directive through a gender-promoting reform of the Danish legislation on parental leave. Such a reform should to a greater extent create more equality and self-determination among parents as well as ensure inclusion of different family constellations. This will give parents greater freedom of choice and serve to simplify the rules – in line with the aim of the new directive, which is to promote faster reintegration of mothers into the labour market and ensure more equal sharing of caring responsibilities in the families.

8.3 RECOMMENDATIONS

The Danish Institute for Human Rights presents the following recommendations for a gender-promoting reform of the Danish legislation on parental leave to strengthen gender equality and ensure the families' self-determination.

The recommendations are aimed at the Government, particularly the Ministry of Employment and Equal opportunities, and the Implementation Committee (appointed by the Ministry of Employment) with the participation of the social partners.

PROMOTE GENDER EQUALITY AND ENSURE SELF-DETERMINATION

Implementing the new EU-Directive through a reform that ensures equal distribution of the earmarked weeks, will help encourage the fathers to take a greater share of the leave. This will facilitate a more equal sharing of caring responsibilities in the family and improve women's reintegration into the labour market following childbirth.

THE DANISH INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS RECOMMENDS:

- **Equal distribution of earmarked weeks following the birth:**
That the earmarked weeks with benefit are distributed equally between the parents, e.g. with 11 weeks for each parent. By comparison, in Sweden 13 weeks have been earmarked for each parent, and through the coming reform in the Finnish legislation each parent gets 15 weeks of earmarked leave.
- **Equal distribution of non-earmarked weeks following the birth:**
That the parents can choose themselves how to distribute a pool of non-earmarked weeks, e.g. 26 weeks with benefit following birth.
- That another equality-promoting initiative is to be considered, dividing the non-earmarked weeks with benefit following birth equally (a reservation) between the parents, e.g. 13 each (26 divided by two). These weeks should be fully transferable, but by reserving them for the birth giving parent and the non-birth giving, respectively, both parents must actively consider whether they wish to take this leave or transfer it to the other parent.
- **Fewer types of leave:**
That the legislation operates with fewer types of leave, e.g. pregnancy leave for the birth giving parent before birth and earmarked parental leave and non-earmarked parental leave for both parents following birth.

SPECIAL PROTECTION OF THE BIRTH GIVING PARENT

The birth giving parent is especially vulnerable in the period before giving birth. Just like the current legislation ensures the birth giving parent four weeks of pregnancy leave before birth, the birth giving parent should enjoy special protection owing to the pregnancy and preparations before birth.

Furthermore, the special relationship between the birth giving parent and the child in the period following birth should be protected by giving the birth giving parent a right to absence in the period following birth. This right to absence is not earmarked; it is a right the birth giving parent can sign away.

THE DANISH INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS RECOMMENDS:

- **Pregnancy leave to protect the birth giving parent before birth:**

That the birth giving parent is ensured a special pool of weeks of pregnancy leave with benefit before birth in minimum four weeks. These weeks should be an addition to the birth giving parent's earmarked weeks of parental leave following birth. Finland's coming reform also operates with a special pool of weeks with benefit for the birth giving parent.

- **Right to absence to protect the birth giving parent before birth:**

That the birth giving parent is given a right to absence following birth of a minimum of 10 weeks, of which two weeks are obligatory to be held by the birth giving parent. The weeks held must be deducted from the birth giving parent's earmarked parental leave following birth.

GREATER FOCUS ON DIFFERENT FAMILY CONSTELLATIONS

The current legislation operates with four different types of leave, where the mother gets the largest share of the earmarked weeks compared to the father/co-mother. The risk is thus that the standard solution too often is that the mother takes the greatest share of the leave, regardless of the parents' wishes regarding distribution of the leave.

However, not all families consist of a mother, father and child(ren). Today, families consist of e.g. single parents, LGBTI+persons or rainbow families with several social parents. It is therefore vital that a reform of the Danish legislation on parental leave takes into consideration these different family and parent constellation to ensure that all parents enjoy as much self-determination and flexibility as possible in connection with leave due to the birth of a child.

THE DANISH INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS RECOMMENDS:

- **Gender-neutral rules:**

That the legislation become gender-neutral to ensure that they to a greater extent encompass the different family constellations that exist today, e.g. by changing the terminology 'mother' to the 'birth giving parent' and 'father/co-mother' to the 'non-birth giving parent'. Such terms are also used in the Swedish legislation on paternal leave.

- **Leave for closely related persons:**

That further initiatives are introduced to ensure that a close relative (e.g. a grandparent or friend) can take two weeks' earmarked leave in connection with the birth in cases where the birth giving parent has sole custody of the child at the time of birth. For example, the Swedish legislation allow a closely relative 10-days of leave if the birth giving parent is single.

NOTER

- 1 Danmarks Statistik (2020): Far tager lidt mere barsel – men udviklingen går langsomt. Tilgængelig via: <https://www.dst.dk/da/Statistik/bagtal/2020/2020-05-04-far-tager-lidt-mere-barsel>
- 2 KVINFO (2018) Viden om fædres barsel. Tilgængelig via: <https://kvinfo.dk/viden-om-faedres-barsel/>
- 3 KVINFO (2018) Viden om fædres barsel. Tilgængelig via: <https://kvinfo.dk/viden-om-faedres-barsel/>
- 4 SFI – Det nationale forskningscenter for velfærd (2013) Øremærkning af barsel til fædre, side 69. Tilgængelig via: https://pure.vive.dk/ws/files/202988/1322_Barsel_til_faedre.pdf
- 5 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1158 af 20. juni 2019 om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU. Tilgængeligt via: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:32019L1158>
- 6 En ligestillingsfremmende reform af danske barselsregler. Institut for Menneskerettigheder 2020. Tilgængelig via: <https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/document/Juridisk%20notat%20-%20en%20reform%20af%20de%20danske%20barselsregler%20%28udkast%29.docx>
- 7 En ligestillingsfremmende reform af danske barselsregler. Institut for Menneskerettigheder 2020. Tilgængelig via: <https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/document/Juridisk%20notat%20-%20en%20reform%20af%20de%20danske%20barselsregler%20%28udkast%29.docx>
- 8 Direktiv 92/85/EØF.
- 9 Rådets direktiv 2010/18/EU af 8. marts 2010 om iværksættelse af den reviderede rammeaftale vedrørende forældreorlov.
- 10 L. Andersen, Agnete og Krarup, Mads (2017): Barselsregler, 3. udgave, Karnov Group, side 33.
- 11 Fx efter de nye regler vil mor kunne tage fire måneders barsel med barselsdagpenge og far/medmor kan tage tre måneders barsel med barselsdagpenge.
- 12 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1158 af 20. juni 2019 om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU. Tilgængeligt via: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:32019L1158>
- 13 Rådets direktiv 2010/18/EU af 8. marts 2010 om iværksættelse af den reviderede rammeaftale vedrørende forældreorlov.
- 14 <https://www.consilium.europa.eu/da/policies/work-life-balance/>

- 15 Direktivet giver endvidere faren ret til en ydelse i forbindelse med fædreorloven som kompensation for løn, jf. artikel 8, der svarer til, hvad faren ville være berettiget til, hvis fraværet skyldtes sygdom. Det betyder blandt andet, at en funktionær må forventes at blive berettiget til fuld løn, hvilket adskiller sig fra de nugældende danske regler, hvorefter faren eller medmoren kun har ret til barselsdagpenge i forbindelse med fædreorlov.
- 16 Fædreorlov efter barselslovens § 7, stk. 3.
- 17 Barselslovens § 9
- 18 Betragtning nr. 6 til det nye forældreorlovsdirektiv
- 19 Danmarks Statistik har per mail til Institut for Menneskerettigheder 15. september informeret om, "at medmødre tæller som fædre i tabellerne Barsel04, Barsel05 og Barsel06 ud fra den betragtning, at det rent lovgivningsmæssigt er det samme regelsæt som fædrenes, som medmødrene kan benytte til at holde barselsorlov på dagpenge". Det fremgår dog ikke af Danmarks Statistiks hjemmeside pr. 1. november 2020.
- 20 Den nye opgørelsesmetode ligner den gamle en del, men der er to væsentlige forskelle. En dag med blot en times barsel tæller for en hel dag i den nye opgørelsesmetode, men tæller i den gamle kun en brøkdel af en dag. I den nye er der kun talt barsel i barnets 1. leveår.
- 21 Cevea (2020): Barselsligestilling i sneglefart- især blandt kortuddannede og i provinsen. Tilgængelig via: <https://cevea.dk/analyse/barselsligestilling-i-sneglefart-isaer-blandt-kortuddannede-og-i-provinsen/>
- 22 Danmarks Statistik (2020) Barsel04, Statistikbanken. Antallet af forældrepar, uanset deling af orlov = 60.853. Antallet af forældrepar, hvor mor afholder barselsorlov alene = 13.696.
- 23 SDU og Oxford Research (2019). Undersøgelse af effekterne af fædres brug af orlov, s. 28. Tilgængelig via: <https://oxfordresearch.dk/wp-content/uploads/2019/01/Unders%C3%B8gelse-af-effekterne-af-f%C3%A6dres-brug-af-orlov-1.pdf>
- 24 <https://www.dst.dk/da/Statistik/bagtal/2017/2017-04-28-Danske-faedre-langt-fra-EU-kommissionen-forslag-om-fire-maaneders-barsel-til-maend>
- 25 Den nye opgørelsesmetode ligner den gamle en del, men der er to væsentlige forskelle. En dag med blot en times barsel tæller for en hel dag i den nye opgørelsesmetode, men tæller i den gamle kun en brøkdel af en dag. I den nye er der kun talt barsel i barnets 1. leveår.
- 26 Den nye opgørelsesmetode ligner den gamle en del, men der er to væsentlige forskelle. En dag med blot en times barsel tæller for en hel dag i den gamle opgørelsesmetode, men tæller i den nye kun en brøkdel af en dag. I den nye er der kun talt barsel i barnets 1. leveår.
- 27 Danmarks Statistik (2020): Barselsdagpenge. Tilgængelig via: <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/levetilkaar/offentligt-forsogede/barselsdagpenge>
- 28 Samlet set har 44 respondenter, svarende til 2%, svaret at deres partner er af samme køn, har svaret "andet" eller ikke har ønsket at svare på partnerens køn. For en del af disse er der dog i de kvalitative kommentarer tegn på, at parret egentlig er af modsatte køn. Vi har derfor valgt ikke at opgøre tal for denne gruppe separat. De indgår derfor i undersøgelsen som henholdsvis fædre og mødre.

- 29 Samlet set har 44 respondenter, svarende til 2%, svaret at deres partner er af samme køn, har svaret "andet" eller ikke har ønsket at svare på partnerens køn. For en del af disse er der dog i de kvalitative kommentarer tegn på, at parret egentlig er af modsatte køn. Vi har derfor valgt ikke at opgøre tal for denne gruppe separat. De indgår derfor i undersøgelsen som henholdsvis fædre og mødre.
- 30 Barselsdagpenge i gennemsnit i 2018. Tilgængelig via: www.statistikbanken.dk/barsel05
- 31 Side 40 <https://oxfordresearch.dk/wp-content/uploads/2019/01/Unders%C3%B8gelse-af-effekterne-af-f%C3%A6dres-brug-af-orlov-1.pdf>
- 32 En ligestillingsfremmende reform af danske barselsregler. Institut for Menneskerettigheder 2020. Tilgængelig via: <https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/document/Juridisk%20notat%20-%20en%20reform%20af%20de%20danske%20barselsregler%20%28udkast%29.docx>
- 33 L. Andersen, Agnete og Krarup, Mads (2017): Barselsregler, 3. udgave, Karnov Group, side 33.
- 34 Ligestillingsudvalget 2018-2019 (2. samling), LIU Alm. Del – endeligt svar på spørgsmål 6.
- 35 Jf. betragtning nr. 6 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1158 af 20. juni 2019 om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU.
- 36 Jf. betragtning nr. 20 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1158 af 20. juni 2019 om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU.
- 37 En ligestillingsfremmende reform af danske barselsregler. Institut for Menneskerettigheder 2020. Tilgængelig via: <https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/document/Juridisk%20notat%20-%20en%20reform%20af%20de%20danske%20barselsregler%20%28udkast%29.docx>
- 38 Reference til juridisk notat
- 39 Se den finske social- og sundhedsministers reformudspil om forældreorlov. Tilgængeligt på engelsk via: <https://stm.fi/en/-/perhevapaaudistus-tahtaa-perheiden-hyvinvointiin-ja-tasa-arvon-lisaamiseen>
- 40 Danmarks Statistik (2018): Børn og familier, side 39 f. Tilgængelig via: <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=31407&sid=bornfam2018>
- 41 Danmarks Statistik (2018): Børn og familier, side 45. Tilgængelig via: <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=31407&sid=bornfam2018>
- 42 Flere kvinder i hovedstadsområdet vælger at blive "solomødre". Berlingske, 3. februar 2020. Tilgængelig via: <https://www.berlingske.dk/samfund/flere-kvinder-i-hovedstadsomraadet-vaelger-at-blive-solomoedre#:~:text=lf%C3%B8lge%20Danmarks%20Statistik%20blev%20der,en%20stigning%20p%C3%A5%2027%20procent>
- 43 Der blev i 2018 født 61.476 børn ifølge Danmarks Statistik. Tilgængelig via: <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/befolkning-og-valg/foedsler/foedsler>

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

