

**Från:** [REDACTED]  
**Till:** [registrator@arbetsgivarverket.se](mailto:registrator@arbetsgivarverket.se); [info@barnombudsmannen.se](mailto:info@barnombudsmannen.se); [domstolsverket@dom.se](mailto:domstolsverket@dom.se); [info@folkhalsomyndigheten.se](mailto:info@folkhalsomyndigheten.se); [kundtjanst@ff.se](mailto:kundtjanst@ff.se); [info@foretagarna.se](mailto:info@foretagarna.se); [huvudkontoret;forvaltningsrattenuppsala@dom.se](mailto:huvudkontoret;forvaltningsrattenuppsala@dom.se); [registrator@qu.se](mailto:registrator@qu.se); [ifau@ifau.uu.se](mailto:ifau@ifau.uu.se); [registrator@isf.se](mailto:registrator@isf.se); [info@iamy.se](mailto:info@iamy.se); [info@lo.se](mailto:info@lo.se); [admin@makalosa.org](mailto:admin@makalosa.org); [Regelrådet;kundservice;kansli@saco.se](mailto:Regelrådet;kundservice;kansli@saco.se); [socialstyrelsen@socialstyrelsen.se](mailto:socialstyrelsen@socialstyrelsen.se); [registrator@su.se](mailto:registrator@su.se); [remisser@svensktnaringsliv.se](mailto:remisser@svensktnaringsliv.se); [info](mailto:info)  
**Kopia:** [REDACTED]; [betankande@elanders.com](mailto:betankande@elanders.com); [S.Registrator](#); [S.Info](#)  
[Order](#)  
**Ärende:** Remiss av promemoria Större flexibilitet i föräldrapenningen - utökade möjligheter att använda dubbeldagar  
Svar senast 14/6 2023  
**Datum:** den 14 april 2023 09:10:30  
**Bilagor:** [Promemoria Större flexibilitet i föräldrapenningen - utökade möjligheter att använda dubbeldagar.pdf](#)  
[Remissmissiv.pdf](#)

---

Större flexibilitet i föräldrapenningen - utökade möjligheter att använda dubbeldagar.

Remissinstanser

1. Arbetsgivarverket
2. Barnombudsmannen
3. Domstolsverket
4. Folkhälsomyndigheten
5. Företagarförbundet
6. Företagarna
7. Försäkringskassan
8. Förvaltningsrätten i Uppsala
9. Göteborgs universitet
10. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, IFAU
11. Inspektionen för socialförsäkringen
12. Jämställdhetsmyndigheten
13. Landsorganisationen
14. Makalösa föräldrar
15. Regelrådet
16. Rädda Barnen
17. Saco
18. Socialstyrelsen
19. Stockholms universitet, Institutet för social forskning
20. Svenskt Näringsliv
21. Tjänstemännens centralorganisation, TCO

Remissvaren ska ha kommit in till Socialdepartementet **senast 14 juni 2023**. Svaren bör lämnas per e-post till [s.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:s.remissvar@regeringskansliet.se) och med kopia till [maria.lidstrom@regeringskansliet.se](mailto:maria.lidstrom@regeringskansliet.se). Ange diarienummer S2023/01375 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska

anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian.

**Myndigheter under regeringen** är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

Therese Karlberg  
Departementsråd



Socialdepartementet  
Socialförsäkringsenheten

Större flexibilitet i föräldrapenningen - utökade möjligheter att använda dubbeldagar.

#### Remissinstanser

1. Arbetsgivarverket
2. Barnombudsmannen
3. Domstolsverket
4. Folkhälsomyndigheten
5. Företagarförbundet
6. Företagarna
7. Försäkringskassan
8. Förvaltningsrätten i Uppsala
9. Göteborgs universitet
10. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, IFAU
11. Inspektionen för socialförsäkringen
12. Jämställdhetsmyndigheten
13. Landsorganisationen
14. Makalösa föräldrar
15. Regelrådet
16. Rädda Barnen
17. Saco
18. Socialstyrelsen
19. Stockholms universitet, Institutet för social forskning

20. Svenskt Näringsliv

21. Tjänstemännens centralorganisation, TCO

Remissvaren ska ha kommit in till Socialdepartementet **senast 14 juni 2023**. Svaren bör lämnas per e-post till [s.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:s.remissvar@regeringskansliet.se) och med kopia till [maria.lidstrom@regeringskansliet.se](mailto:maria.lidstrom@regeringskansliet.se). Ange diarienummer S2023/01375 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian.

**Myndigheter under regeringen** är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

Therese Karlberg  
Departementsråd



**Socialdepartementet**  
Socialförsäkringsenheten

Större flexibilitet i föräldrapenningen – utökade möjligheter att använda dubbeldagar

# Innehåll

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Promemorians huvudsakliga innehåll .....</b>   | <b>3</b>  |
| <b>2</b> | <b>Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....</b>                      | <b>5</b>  |
| <b>3</b> | <b>Möjlighet till samtida uttag av föräldrapenning har haft positiva effekter .....</b> | <b>7</b>  |
| 3.1      | Dubbeldagar har positiva effekter för jämställdheten .....                              | 8         |
| 3.2      | Dubbeldagar kan bidra till bättre hälsa .....   | 10        |
| <b>4</b> | <b>Utökade möjligheter att använda dubbeldagar .....</b>                                | <b>13</b> |
| 4.1      | Möjligheterna att använda dubbeldagar bör förbättras .....                              | 13        |
| 4.2      | Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....   | 16        |
| 4.3      | Uppföljning av reformen.....  | 17        |
| <b>5</b> | <b>Konsekvenser av förslagen .....</b>  | <b>19</b> |
| 5.1      | Konsekvenser för statens budget .....   | 19        |
| 5.1.1    | Utgifter för föräldraförsäkringen .....   | 19        |
| 5.1.2    | Konsekvenser för Försäkringskassan .....  | 20        |
| 5.1.3    | Konsekvenser för allmänna förvaltningsdomstolar .....                                   | 21        |
| 5.2      | Konsekvenser för företag .....  | 21        |
| 5.3      | Konsekvenser för jämställdhet.....  | 22        |
| 5.4      | Konsekvenser för barn.....  | 24        |
| 5.5      | Övriga konsekvenser .....   | 24        |

|          |                                    |           |
|----------|------------------------------------|-----------|
| <b>6</b> | <b>Författningskommentar .....</b> | <b>26</b> |
|----------|------------------------------------|-----------|

# 1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1 utg.omr. 12 avsnitt 3.8) anger regeringen att föräldrar bör få fler verktyg och ökade möjligheter att använda föräldrapenningen flexibelt, i syfte att stärka valfriheten och för att öka förutsättningarna att kombinera familjeliv och högt arbetskraftsdeltagande. Som exempel på åtgärder anges bl.a. att fler dagar med föräldrapenning ska kunna användas som dubbeldagar.

I promemorian, som har tagits fram inom Socialdepartementet, föreslås att antalet dagar som föräldrar kan använda för samma barn och tid utökas från 30 dagar till 60 dagar. För att ytterligare öka flexibiliteten föreslås även att dubbeldagar ska kunna användas fram till dess att barnet är 15 månader, i stället för nuvarande 12 månader.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2024.





## 2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 4 a § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 12 kap.

#### 4 a §<sup>1</sup>

Föräldrapenning får för samma barn och tid lämnas till båda föräldrarna samtidigt i högst 30 dagar under *barnets första levnadsår*, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. Detta gäller endast dagar för vilka det inte för någon av föräldrarna finns hinder enligt 17 § andra stycket mot att avstå föräldrapenning till förmån för den andra föräldern.

Föräldrapenning får för samma barn och tid lämnas till båda föräldrarna samtidigt i högst 60 dagar under *15 månader*, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. Detta gäller endast dagar för vilka det inte för någon av föräldrarna finns hinder enligt 17 § andra stycket mot att avstå föräldrapenning till förmån för den andra föräldern.

Bestämmelser om ansökan i fall som avses i första stycket finns i 110 kap. 5 a §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2011:1082.



### 3 Möjlighet till samtida uttag av föräldrapenning har haft positiva effekter

Föräldrar har sedan 2012 haft möjlighet att använda föräldrapenning för samma barn och tid under totalt 30 dagar under barnets första levnadsår, s.k. dubbel dagar (12 kap. 4 a § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB). Möjligheten infördes i syfte att öka familjernas valfrihet och stärka förutsättningarna för en tidig och nära kontakt med barnet för båda föräldrarna. Att en fortsatt god utveckling mellan barn och förälder främjas av en tidig och nära kontakt betonades, liksom att föräldrarna bör fördela föräldrapenningen mer jämnt mellan sig (Förbättringar inom familjepolitiken prop. 2010/11:146 s. 15–17).

Mäns andel av uttagen föräldrapenning har ökat över tid, men ökningen sker långsamt och det finns variationer beroende på olika bakgrundsfaktorer. Andelen föräldrapar som delar föräldrapenningen jämställt (med jämställt avses att båda föräldrarna tar ut minst 40 procent) under barnets två första levnadsår har tidigare ökat över tid, men ökningen har avstannat och andelen låg på 19 procent för både 2018 och 2019.

Kön är den viktigaste bakgrundsfaktorn för hur föräldrapenningdagar fördelas mellan föräldrarna men även andra faktorer som exempelvis utbildning och om föräldrarna är inrikes eller utrikes födda spelar roll. Föräldraledighetens och det obetalda arbetets effekter på lön, karriär och utvecklingsmöjligheter varierar därför stort mellan föräldrar.

För barn födda 2005 var det vanligt (43 procent av föräldraparen) att kvinnan tog ut mellan 90 och 100 procent av samtliga uttagna dagar med föräldrapenning under barnets två första levnadsår. För barn födda 2019 hade andelen föräldrapar där kvinnan tog ut 90–100

procent av dagarna sjunkit till 28 procent. Mäns nyttjande har alltså ökat men av rapporten Pappor som inte använder föräldrapenning (ISF, Rapport 2021:12) framgår att nästan vart femte barn fött 2017 har en pappa som inte tog ut någon dag med föräldrapenning under barnets två första levnadsår. Andelen pappor som inte tar ut någon dag har dock sjunkit från över hälften för de barn som var födda 1994, dvs. innan det att den första reserverade månaden infördes. Det kan jämföras med att det under hela perioden 1994–2017 enbart var två procent av barnen som hade en mamma som inte tagit ut någon dag med föräldrapenning. Det har blivit en mer jämställd fördelning över tid, och det ska noteras att män även använder en stor andel av sin totalt nyttjade föräldrapenning efter barnets tvåårsdag. Då handlar det dock sällan om längre, sammanhängande ledigheter på så sätt som ofta är fallet när barnet är litet.

### 3.1 Dubbeldagar har positiva effekter för jämställdheten

Uppföljningar av hur dubbeldagarna har använts visar att möjligheten till samtida uttag används för ca 36 000 barn om året. Det motsvarar för 2019 ca 27 procent av samtliga barn, och i genomsnitt används 23 dagar per barn.

**Tabell Antalet barn för vilka dubbeldagar har nyttjats samt antalet utbetalda nettodagar**

|      | Antal barn | Nettodagar |
|------|------------|------------|
| 2014 | 33 716     | 828 134    |
| 2015 | 35 423     | 842 001    |
| 2016 | 37 666     | 879 048    |
| 2017 | 36 777     | 830 968    |
| 2018 | 35 487     | 805 387    |
| 2019 | 38 121     | 879 289    |
| 2020 | 35 346     | 825 064    |
| 2021 | 35 980     | 852 714    |

Källa: Försäkringskassan, statistikportalen.

Försäkringskassans uppföljning av nyttjandet av dubbeldagar visar att bland förstagångsföräldrar med barn födda 2019 användes

dubbeldagar för vart tredje barn, och föräldrarna använde i genomsnitt 14 dagar vardera (Nyttjandet av dubbeldagar bland förstagångsföräldrar, Försäkringskassan, korta analyser 2022:5). Enbart barn med olikkönade föräldrar studerades. Av föräldrarna var 12 procent hemma samtidigt med föräldrapenning under samtliga 30 dagar. 28 procent av paren använde 5 dagar eller färre. För barn födda 2019 användes 11 procent av samtliga dubbeldagar under barnets första levnads månad, resterande uttag var relativt jämnt fördelat i förhållande till barnets ålder, men med ett högre uttag när barnet var runt 10–11 månader.

Analysen visar vidare att bland föräldrar som använde dubbeldagar var uttaget av föräldrapenning mer jämställt jämfört med de föräldrar som inte nyttjade dubbeldagar. Fram till och med barnets tvåårsdag var det 24 procent av paren som delade föräldrapenningen jämställt jämfört med 17 procent bland föräldrar som inte använde någon dubbeldag. Andelen som delade jämställt på föräldrapenningen var högre för de som använt många dubbeldagar och var högst (26 procent) bland de föräldrar som använde mellan 21 och 30 dubbeldagar. Bland föräldrar med låg inkomst var andelen som nyttjar dubbeldagar lägre än bland de med högre inkomst, men de som ändå använde dubbeldagar använde i genomsnitt fler dagar jämfört med föräldrar med högre inkomst. En förklaring till skillnaderna kan vara att hushåll med större ekonomiska marginaler kan välja mer obetald ledighet än de med små marginaler.

I Inspektionen för socialförsäkringens (ISF) studie om dubbeldagar beskrivs att de grupper av pappor som har störst sannolikhet att ta ut dubbeldagar är de med lägre inkomster, pappor i par där pappan har högre inkomst än mamman, pappor i par där båda har lägre utbildning och pappor i par där båda är utrikes födda (Dubbeldagar – vissa pappors väg in i föräldrapenningen? ISF, 2018:13). Det är vanligtvis dessa grupper av pappor som i lägre utsträckning nyttjar sin rätt till föräldrapenning. Enligt ISF kan dubbeldagarna vara en väg in i föräldrapenningen för de grupper av pappor som annars inte skulle ha tagit ut någon föräldrapenning alls tidigt i barnets liv. Huruvida nyttjandet av dubbeldagar medför ett totalt sett mer jämställt uttag av föräldrapenning, dvs. för hela den möjliga tidsperioden då föräldrapenning kan nyttjas, har inte studerats.

## 3.2 Dubbeldagar kan bidra till bättre hälsa

Kvinnors sjukfrånvaro ökar i samband med familjebildning och ett antal rapporter och studier pekar på att kvinnors dubbelarbete i form av ett huvudansvar för omsorgsarbete kombinerat med förvärvsarbete kan leda till ohälsa. Av en studie från Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) framgår att kvinnors sjukfrånvaro ökar när de får barn och att skillnaden mellan mäns och kvinnors sjukfrånvaro kvarstår under så lång tid som 16 år efter första barnets födelse (Kvinnors större föräldraansvar och högre sjukfrånvaro, IFAU 2013:7). IFAU:s studie visar att effekten har samband med kvinnans inkomstutveckling efter första barnets ankomst, ju sämre inkomstutveckling desto större effekt. En sämre förankring i arbetslivet, mätt som sämre inkomstutveckling under småbarnsåren, kan drivas av större familjeansvar efter barnafödande. Den lägre anknytningen till arbetslivet kan i sin tur sänka tröskeln till sjukskrivning. I en studie om sjukskrivning bland förstagångsföräldrar visade Försäkringskassan att när kvinnans ställning på arbetsmarknaden är minst likvärdig med mannens, samtidigt som kvinnan använder mer föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning för vård av barn, så ökar den framtida risken för sjukskrivning (Försäkringskassan, Kvinnors sjukfrånvaro. En studie av förstagångsföräldrar, Socialförsäkringsrapport 2014:14). Av en uppföljande studie framgår bl.a. att för förstagångsföräldrar som lever i situationer som kan betecknas som jämställda, eller situationer då föräldrar är dubbelarbetande, är sjukfrånvaron högre än bland föräldrar som har en mer traditionell arbetsfördelning med mannen som huvudförsörjare. Enligt studien är det för par med mer traditionell arbetsfördelning vanligare att kvinnan arbetar deltid, vilket innebär lägre belastning, och att vid en sådan fördelning har även männen en låg risk för sjukskrivning. Studien visar även att risken för sjukfrånvaro förändras marginellt för kvinnor i situationer då mannen tar ett större hemansvar, men att ett undantag är kvinnor med högre arbetsinkomst, vars risk för sjukskrivning är lägre om mannen tar halva hemansvaret (Försäkringskassan. Jämställdhet och sjukfrånvaro. Förstagångsföräldrar och risken för sjukfrånvaro vid olika jämställdhetssituationer och effekter på sjukfrånvaron av reformer inom föräldraförsäkringen, Socialförsäkringsrapport

2015:3). Mäns ökade ansvar för obetalt hem- och omsorgsarbete visade sig i en studie från 2019 ha positiva effekter på kvinnors hälsa. Där studeras effekter på kvinnors hälsa av införandet av dubbeldagar i föräldrapenningen. Resultaten visar att mammans hälsa påverkas i positiv riktning, i form av minskad risk för att besöka sjukhus eller specialist för vård av förlossningskomplikationer och minskad förskrivning av ångestdämpande läkemedel m.m. (Persson and Rossin-Slater, 2019, When dad can stay home, fathers' workplace flexibility and maternal health, NBER Working paper series). I en studie från 2018 indikeras också att män som delar föräldraledighet lika upplever mindre föräldrarelaterad stress, än de som inte delar föräldrapenningen lika (Lidbeck, Moncia, Berhardsson, Susanne, Tjus, Tomas (2018), Division of parental leave and perceived parenting stress among mothers and fathers. Journal of Reproductive and Infant Psychology 36:4, 406–420.).





## 4 Utökade möjligheter att använda dubbeldagar

### 4.1 Möjligheterna att använda dubbeldagar bör förbättras

**Förslag:** Föräldrapenning ska få lämnas för samma barn och tid till båda föräldrarna samtidigt i högst 60 dagar fram till dess att barnet är 15 månader.

#### Skälen för förslaget

*Fler dagar med föräldrapenning bör kunna användas som dubbeldagar*

Under 2012 introducerades möjligheten att båda föräldrarna under en period kan vårda barnet tillsammans och samtidigt ta ut föräldrapenning, s.k. dubbeldagar (prop. 2010/11:146). Dagarna infördes för att möjliggöra en tidig och nära kontakt med barnet för båda föräldrarna, underlätta den första tiden efter barnets hemkomst och skapa ett tidigt engagemang i vården av barnet och uppmuntra ett mer jämställt uttag. Föräldrar väljer i dag att använda möjligheten i olika stor utsträckning. En tredjedel av förstagångsföräldrarna väljer att använda åtminstone någon dag. Cirka 12 procent av dessa använder möjligheten fullt ut, dvs. 30 dubbeldagar var används för barnet.

Flexibilitet och valfrihet i föräldraförsäkringen ökar möjligheterna för föräldrar att hitta lösningar för omsorg om barnet som passar den egna familjens situation och behov. I hushåll med små ekonomiska marginaler kan det vara svårt för föräldrarna att vara lediga samtidigt utan att få kompensation från föräldrapenningen. Dubbeldagarna kan därför ge sådana förutsättningar. Undersökningar av hur dubbeldagar har använts

visar på vissa positiva effekter för kvinnors hälsa och att möjligheten till en samtidig ledighet tidigt i barnets liv kan bidra till en mer jämställd fördelning av föräldrapenning.

Mot bakgrund av de fördelar som dubbeldagarna har haft för föräldrar, för barn, för jämställdheten, för kvinnors hälsa och för att utöka flexibilitet och valfrihet i föräldraförsäkringen bör möjligheten till samtidig ledighet utökas. De positiva effekter som kan observeras vid nyttjande av dubbeldagar kan förstärkas om möjligheten utökas, men framför allt ökar valfriheten för de familjer som önskar en längre gemensam ledighet än vad som är möjligt i dag. Möjligheten till samtidig ledighet med föräldrapenning ger båda föräldrarna förutsättningar för en tidig och nära kontakt med barnet, etableringen av rutiner, en större avlastning och ökat gemensamt ansvar för hem- och omsorgsarbetet i samband med att ett barn föds eller adopteras. Särskilt män kan få en tidigarelagd sammanhängande tid med barnet än vad som normalt är fallet eftersom kvinnor oftast är de som tar ut föräldraledighet först och män i högre utsträckning tar ut föräldraledighet senare i barnets liv.

Samtidigt innebär möjligheten till dubbeldagar ett avsteg från principen att två föräldrar inte ska få föräldrapenning samtidigt för att vårda ett barn. Den principen bör gälla även i fortsättningen, vilket innebär att en utökning av möjligheten att använda dubbeldagar inte bör vara alltför omfattande. Om möjligheten till samtidigt uttag skulle vara helt obegränsat kan syftet med föräldrapenningen som en försäkring för vård av barn försvagas, eftersom det underliggande behovet av att tillsammans vårda barnet inte kan anses vara lika stort under hela den möjliga ersättningstiden. Det kan även finnas fördelar med ett ensamansvar för omvårdnaden av barnet, då ett ensamansvar i sin tur kan leda till ökad kunskap och erfarenhet som leder till ett mer jämställt ansvar för det obetalda vård- och omsorgsarbetet i stort och även på längre sikt. Ett sådant jämställt ansvar är ett av de av riksdagen beslutade jämställdhetspolitiska delmålen (prop. 2008/09:1 utg.omr. 13, bet. 2008/09:AU1, rskr. 2008/09:115). Av samma skäl bör de reserverade dagarna i föräldrapenningen även i fortsättningen inte kunna användas som dubbeldagar. Det innebär att om en förälder avstår alla de dagar som går att avstå till den andra föräldern så kan föräldrarna inte använda dubbeldagar.

När det gäller frågan om antalet dubbeldagar kan det konstateras att en majoritet av föräldrarna väljer att använda föräldrapenning sparsamt i syfte att spara dagar och därmed få en möjlighet till ledighet även när barnet är äldre. Mot denna bakgrund bedöms en fördubbling av antalet dubbeldagar från 30 till 60 dagar tillgodose behovet av samtidig ledighet med föräldrapenning hos majoriteten av barnfamiljerna samtidigt som principen att två föräldrar inte ska få föräldrapenning samtidigt för att vårda ett barn värnas.

En utökning av antalet dubbeldagar innebär inte att fler dagar med föräldrapenning tillförs föräldrarna. Ett fullt nyttjande innebär med förslaget till utökning att 120 av de totalt 480 dagarna dagar med föräldrapenning som föräldrarna tilldelas vid ett barns födelse eller adoption används.

### *Dubbeldagar bör kunna tas ut under en längre tid än i dag*

Föräldrar använder i dag huvuddelen av föräldrapenningdagarna under barnets två första levnadsår. Det är främst när barnet är litet som det bör finnas möjligheter för föräldrarna att vara lediga samtidigt, för att skapa ett tidigt och gemensamt ansvar för barnet, hitta rutiner, stötta varandra samt ge barnet möjlighet till en nära kontakt med båda föräldrarna. Ett tidigt och gemensamt ansvar kan bidra till ett mer jämställt föräldraskap. I dag begränsas möjligheten att genom att använda föräldrapenning för samma barn och tid etablera ett sådant ansvar till barnets första levnadsår. Föräldrar väljer i dag att använda dubbeldagar relativt jämnt fördelat över barnets första levnadsår, med viss koncentration till barnet första månader. En uppgång i nyttjandet kan även ses när barnet är 10–11 månader. Behovet och önskemålet om samtidig ledighet kvarstår alltså när barnet är något äldre. Kvinnors användning av föräldrapenning koncentreras i hög grad till barnets första levnadsår, medan uttaget för män oftare startar när barnet är äldre än ett år. Det finns dock stora variationer i uttaget mellan olika föräldrapar. Att möjliggöra samtidig ledighet under en övergångsperiod, då det för vissa barn sker en förändring i vem av föräldrarna som är föräldraledig med barnet, kan underlätta för föräldrar och barn. Detsamma gäller när barn ska börja i förskola eller pedagogisk omsorg. Det finns stora variationer även avseende när barn börjar

förskola. Ungefär hälften av 1-åringarna var inskrivna i förskola 2021 (Skolverket).

I syfte att ytterligare öka flexibiliteten och valfriheten för föräldrarna föreslås att dubbeldagar ska kunna användas under en längre tidsrymd, fram till dess att barnet är 15 månader i stället för 12 månader. För ett barn som adopterats gäller motsvarande med utgångspunkt från den tidpunkt när den som adopterat barnet har fått det i sin vård. Föräldraledighet för barn äldre än 15 månader är vanligt förekommande. Som tidigare nämnts bör dock en utvidgning av rätten till gemensam ledighet inte vara alltför omfattande. Förslaget till utvidgning av tiden då uttag av dubbeldagar kan göras ger stort utrymme för att en förälder även ska kunna ha ett ensamansvar för barnet under tiden då föräldrapenninguttaget normalt är som störst.

Det föreslås inte i övrigt några ändringar när det gäller vilka dagar som ska kunna användas som dubbeldagar, såsom förmånsnivåer, anmälningsförfarande etc. Dagarna ska även i fortsättningen kunna användas sammanhängande eller uppdelade på flera perioder, med hänsyn tagen till de begränsningar av antalet föräldraledighetsperioder som uppställs i föräldraledighetslagen (1995:584).

## 4.2 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Lagändringen ska träda i kraft den 1 juli 2024.

Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.

**Skälen för förslaget:** Lagändringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Försäkringskassan måste dock ges tid för det utvecklingsarbete som behövs för att bibehålla en hög grad av automatisering av handläggningen samt för övrigt förberedelsearbete såsom information till föräldrar. Lagändringen bör därför träda i kraft den 1 juli 2024.

Äldre bestämmelser bör fortfarande gälla för föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet. Möjligheten att använda 60 dagar med föräldrapenning för samma barn och tid fram till dess att barnet är 15 månader bör gälla även när barnet har fötts före ikraftträdandet. Det saknas skäl att knyta rätten till utökat antal

dubbeldagar eller utökning av tidsrymden för nyttjande till den tidpunkt då barnet föddes. Samtidigt uttag av föräldrapenning i mer än 30 dagar, liksom nyttjande när barnet är mellan 12 och 15 månader, kommer därmed att vara möjligt enligt förslaget även för ett barn som har fötts eller adopterats före ikraftträdandet, om uttaget avser tid efter ikraftträdandet.

### 4.3 Uppföljning av reformen

|  |
|--|
| <b>Bedömning:</b> Reformen bör följas upp. |
|--|

**Skälen för bedömningen:** Försäkringskassan har som statistikansvarig myndighet i uppgift att redovisa statistik om nyttjande av föräldrapenning. I uppgiften ingår redovisning av när föräldrapenning används för samma barn och tid, s.k. dubbeldagar. Utöver de redovisningarna bör effekterna av reformen följas upp. Uppföljningen bör göras efter det att ett par år passerat sedan införandet av det nya regelverket.



## 5 Konsekvenser av förslagen

### 5.1 Konsekvenser för statens budget

#### 5.1.1 Utgifter för föräldraförsäkringen

I dag är det möjligt att använda 30 dagar med föräldrapenning för samma barn och tid. Det är inte alla föräldrar som väljer att använda möjligheten, och av de som använder den väljer många att inte använda den fullt ut. En utökning av antalet dubbeldagar kan därför inte förväntas användas av samtliga föräldrar. Ökade utgifter för föräldrapenning uppstår om utökningen av dubbeldagarna leder till ett totalt sett högre nyttjande av föräldrapenning och om dagar som annars skulle ha tagits ut av kvinnor i stället tas ut av män som i genomsnitt har en högre medelersättning än kvinnor.

Om den ökade flexibiliteten innebär att en förälder väljer att använda föräldrapenning den annars inte skulle ha använt alls och inte heller skulle ha avstått till någon annan blir det totala nyttjandet högre än utan reformen, och kostnaderna ökar. Kvinnors uttag av föräldrapenning är mycket högre än mäns uttag och en förutsättning för kvinnors längre föräldraledighet är att män avstår från föräldrapenning till kvinnan. Det kan därför antas att det i första hand handlar om utgiftsökningar som har att göra med att föräldrapenning som annars skulle ha tagits ut av kvinnor i stället kommer att tas ut av män. Undersökningar av effekterna av dubbeldagar visar att möjligheten till samtidigt uttag påverkar grupper av män som tidigare inte tagit ut föräldrapenning alls tidigt i barnets liv att ta ut dagar (ISF, 2018:13). En utökning kan komma att förstärka denna effekt. Då ökar försäkringskostnaderna, eftersom män i genomsnitt har en högre medelersättning än kvinnor.



Ytterligare en effekt av ett utökat antal dubbeldagar kan vara att män tidigarelägger uttag av föräldrapenning till de 15 första månaderna i barnets liv i stället för att ta ut föräldrapenning senare. Det innebär att kostnaderna tidigareläggs något.

Det bör i första hand vara de föräldrar som i dag använder dubbeldagarna fullt ut som kan förväntas att öka sitt uttag, se avsnitt 3.1. Det går att göra ett antal olika antaganden om hur dessa dagar annars hade använts. Att tidsrymden för uttag av dubbeldagar utökas med tre månader kan antas öka attraktiviteten för samtidig ledighet något, för att föräldrarna exempelvis önskar använda den i övergången mellan föräldrarnas föräldraledighetsperioder, eller innan eller i samband med förskolestarten. Det ökar kostnaderna, om det totalt sett används fler dagar med föräldrapenning för barnet än utan utvidgningen. Effekten väntas dock vara begränsad. Det uppskattas att kostnaderna för föräldraförsäkringen kommer att öka med ca 20 miljoner kronor år 1 och att den långsiktiga kostnadsökningen blir ca 5 miljoner kronor per år (inkl. statlig ålderspensionsavgift). Införandeåret uppstår kostnaderna i första hand för att män kan förväntas öka samt tidigarelägga sitt uttag något jämfört med tidigare. Det ökade uttaget leder till att kvinnor inte antas ta ut lika mycket föräldrapenning som tidigare. Denna minskning antas dock till störst del ske när barnet blivit äldre. Skillnaden i medelersättning mellan män och kvinnor innebär en något högre kostnad.

Uppskattningarna är osäkra eftersom de bygger på antaganden om beteendeförändringar.

### **5.1.2 Konsekvenser för Försäkringskassan**

Försäkringskassan ansvarar för information, handläggning och utbetalning av föräldrapenning. Som en följd av reformen behöver viss justering av befintliga system för bl.a. ärendehantering och ansökan göras. Även vissa andra införandekostnader uppstår för handläggning och information. Kostnaderna uppskattas till ca 1 000 000 kronor.

Som en följd av förslaget kommer antalet föräldrapenning-ärenden att öka. Handläggningen av en ansökan om dubbeldagarna är mer omfattande än en ansökan som inte avser samtidig ledighet.

Eftersom ansökan måste inkomma från båda föräldrarna för samma barn och tid kan dessa ansökningar inte i lika hög utsträckning som andra handläggas maskinellt.

Utifrån ett ökat inflöde av ärenden uppskattas de löpande kostnaderna för administrationen öka med 7 miljoner kronor per år.

### **5.1.3 Konsekvenser för allmänna förvaltningsdomstolar**

Av de 8,1 miljoner beslut som fattades i ärenden om föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning 2022 var det endast 270 som överklagades till förvaltningsrätten (Försäkringskassans årsredovisning 2022). Statistiken över överklagade ärenden finns inte fördelad på kvinnor och män. Denna målkategori förekommer alltså endast i begränsad omfattning. De allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms därmed inte påverkas av förslaget.

## **5.2 Konsekvenser för företag**

Förslaget om att föräldrar ska få utökade möjligheter att använda föräldrapenning samtidigt innebär inte någon utökad ledighetsrätt eller någon förlängd rätt till ersättning jämfört med dagens situation. Att föräldrar, framför allt män, kan förväntas öka sitt uttag av föräldrapenning något jämfört med dagens situation kan innebära en något längre frånvaro från arbetet för dem, men i den mån dagarna i stället skulle tas ut av kvinnor så kan kvinnors återinträde på arbetsmarknaden komma att tidigareläggas.

Både små och stora företag som har anställda som är föräldrar med möjlighet att ta ut föräldrapenning kan komma att påverkas av förslaget. Många företag och branscher kan därför komma att påverkas av förslaget. Det är inte möjligt att göra en närmare uppskattning av hur ett eventuellt förändrat uttagsmönster och därmed frånvaro från arbetet kan tänkas bli fördelat mellan branscher och hur det kan komma att variera beroende på företagets storlek. Den totala påverkan på företagens kostnader, planeringsförutsättningar och kompetensförsörjning förväntas bli marginell.

Egenföretagare omfattas, som övriga förvärvsarbetande, av förslaget. Generellt kan sägas att manliga företagare har lägre

nyttjande av föräldrapenning än kvinnliga. Framför allt har män med eget företag ett lågt nyttjande, i förhållande till hur mäns uttag av föräldrapenning ser ut i andra sektorer på arbetsmarknaden. Företagare anför ofta att möjligheten att använda föräldrapenning flexibelt är en viktig aspekt för att kunna nyttja föräldrapenning. Med nuvarande regelverk kan företagaren exempelvis arbeta del av dag och vara ledig med barnet del av dag. En utökad möjlighet att vara ledig tillsammans när barnet är litet kan förstärka flexibiliteten för företagare och bör därmed vara positivt för dem.

Det bedöms inte finnas någon anledning att särskilt anpassa informationsinsatser och ikraftträdande till små företag.

### 5.3 Konsekvenser för jämställdhet

Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Utifrån detta mål har sex delmål satts upp (prop. 2005/06:155 och skr. 2016/17:10).

Följande delmål har en koppling till förslaget:

- Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
- Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.
- Jämställd hälsa. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor.

En utökning av möjligheten att använda dubbeldagar bedöms bidra till uppfyllandet av dessa delmål, även om effekten förväntas vara begränsad på kort sikt.

En ojämn fördelning av föräldraledighet och föräldrapenning innebär ofta att kvinnor är borta från arbetsmarknaden längre tid än män för att ge omsorg till barn. Längre föräldraledigheter och deltidarbete har en stark samvariation med negativa arbetsmarknadseffekter för exempelvis kvinnors löner och i förlängningen deras livsinkomster. Fler dubbeldagar och ökad

flexibilitet för när de kan nyttjas kan bidra till en mer jämn fördelning av föräldrapenning mellan kvinnor och män. En omfördelning av dagar från kvinnor till män som en följd av förslaget kan även innebära en tidigareläggning av kvinnors återinträde på arbetsmarknaden. Det påverkar kvinnor positivt avseende ekonomisk självständighet och möjlighet till betalt arbete. Effekten bedöms dock vara liten på kort sikt.

Omsorgsarbetet om barn, mätt som uttagna föräldrapenning-dagar och sammantagen skattad föräldraledighetslängd, är som nämnts mycket ojämnt fördelat mellan män och kvinnor. Det gäller särskilt när barnet är litet. Att män som en följd av ökade möjligheter för föräldrarna att vara föräldralediga tillsammans får ett tidigare ansvar för omsorgen om barnet och hemarbetet kan bidra till en mer jämn fördelning av sådant arbete även på sikt. Eventuellt kan en utökning av dubbeldagarna förstärka denna effekt och även innebära ett högre uttag av föräldrapenning för män totalt sett. Det finns dock en osäkerhet kring effekten om det är så att den gemensamma ledigheten i praktiken inte innebär ett mer delat ansvar för omvårdnaden om barnet och att möjligheten till dubbeldagar i stället reducerar eller ersätter det ensamansvar som den andra vårdnadshavaren skulle ha haft utan reformen. Den sammantagna bedömningen är att förslaget kan leda till ett ökat omsorgsansvar för män och en mer jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet och av föräldrapenning.

En utökning av möjligheten att nyttja dubbeldagar kan även vara positivt för kvinnors och mäns hälsa. Det finns vissa indikationer på att möjligheten till samtidig och tidig ledighet, och därmed ett mer delat ansvar för barn och hemarbetet, kan ha positiva effekter på kvinnors hälsa. I en studie från 2018 indikeras också att män som delade föräldraledighet lika upplevde mindre föräldrarelaterad stress än de som inte delade föräldraledigheten lika (Lidbeck, Monica, Berhardsson, Susanne, Tjus, Tomas (2018), Division of parental leave and perceived parenting stress among mothers and fathers. *Journal of Reproductive and Infant Psychology* 36:4, 406–420.)

## 5.4 Konsekvenser för barn

I barnkonventionen tydliggörs att det är föräldrarna, eller i förekommande fall andra vårdnadshavare, som har det huvudsakliga och även gemensamma ansvaret för barnets uppfostran och utveckling (artikel 18). Ett barn har även rätt att bli omvårdat av sina föräldrar (artikel 7). För att garantera och främja de rättigheter som anges i konventionen åläggs en stat att ge lämpligt stöd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran och utveckling (bl.a. artikel 18.2 och artikel 26).

Föräldraförsäkringen ger i dag tydliga förutsättningar för föräldrar att ta ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Förslaget om en förstärkt möjlighet att använda dubbeldagar innebär ökad valfrihet inom föräldraförsäkringen och en möjlighet att i högre utsträckning anpassa vården av barnet efter barnets och familjens förutsättningar och behov. Samtliga barn vars föräldrar är försäkrade för föräldrapenning i Sverige kan komma att omfattas av förslaget. Föräldrarna kan välja att under en längre period än i dag, eller under fler tillfällen, vårda ett barn gemensamt under den första tiden efter ett barns födelse eller adoption och fram till barnet är 15 månader. Förutsättningarna för att etablera en nära relation till båda föräldrarna tidigt i barnets liv stärks. De grupper av pappor som tidigare inte tog ut föräldrapenning tidigt i barnets liv har som en följd av den ökade flexibiliteten börjat att ta ut dubbeldagar. Det gäller i högre utsträckning män med lägre inkomstnivå, utbildningsnivå eller som är utrikes födda. En utökning av möjligheten att använda dubbeldagar kan bidra till ökat nyttjande av föräldrapenning för dessa grupper och är därmed positivt för berörda barn. Sammanfattningsvis bedöms förslaget bidra till goda uppväxtvillkor för barn.

## 5.5 Övriga konsekvenser

Förslaget bedöms enbart ha marginella effekter för kommuner och regioner och påverkar inte den kommunala självstyrelsen. Förslaget bedöms inte heller påverka den fria rörligheten inom EU och medför inte heller i övrigt några särskilda konsekvenser för EU- eller EES-medborgare. Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten.

Om förslaget innebär att totalt sett fler föräldrapenningdagar används kan det medföra en högre total frånvaro från arbetsmarknaden. Effekten på antalet arbetade timmar bedöms dock vara liten.

Förslaget bedöms inte ha några effekter på sysselsättningen. Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser när det gäller brottslighet, miljö eller för målet för integrationspolitiken.

## 6 Författningskommentar

### Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

12 kap.

4 a §

Föräldrapenning får för samma barn och tid lämnas till båda föräldrarna samtidigt i högst 60 dagar under 15 månader, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. Detta gäller endast dagar för vilka det inte för någon av föräldrarna finns hinder enligt 17 § andra stycket mot att avstå föräldrapenning till förmån för den andra föräldern.

Bestämmelser om ansökan i fall som avses i första stycket finns i 110 kap. 5 a §.

I paragrafen finns bestämmelser om möjligheten för båda föräldrarna att få föräldrapenning samtidigt för samma barn, s.k. dubbeldagar.

Ändringarna i *första stycket* innebär dels att rätten till uttag av dubbeldagar utökas från högst 30 dagar till högst 60 dagar per barn, dels att möjligheten att ta ut dubbeldagar utökas från barnets första levnadsår till 15 månader, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. Ett fullt uttag av dubbeldagar innebär således att föräldrarna använder 120 av de totalt 480 dagar med föräldrapenning som de tilldelas vid ett barns födelse eller adoption (jfr 12 § första stycket).

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.