

Vårdnadsbidrag

**En översikt av systemen i de nordiska länderna och
sammanfattning av forskningen kring dess effekter**



Utgivare: Försäkringskassan
Analys och prognos

Upplysningar: Sofie Cedstrand
010-116 22 36
sofie.cedstrand@forsakringskassan.se

Webbplats: www.forsakringskassan.se

Förord

Denna rapport redovisar de olika systemen av vårdnadsbidrag som finns i de nordiska länderna, samt de politiska debatter och argument för och emot ett införande som förts. Statistik över användandet av bidraget i respektive land presenteras. En översikt av forskningsresultat och utvärderingar kring vårdnadsbidragets effekter görs också.

Vårdnadsbidraget är inte en familjepolitisk förmån som Försäkringskassan administrerar. Det är emellertid rimligt att anta att det inte enbart är själva vårdnadsbidragets konstruktion som sätter upp ramarna för användandet av bidraget. Vårdnadsbidraget är en del av den ekonomiska familjepolitiken och samspelar med de övriga stödformerna. Vårdnadsbidraget har tydliga kopplingar till ett flertal av de familjepolitiska förmåner som Försäkringskassan administrerar, inte minst föräldraförsäkringen. I genomgången blir det också tydligt hur vårdnadsbidragens och föräldraförsäkringarnas olika konstruktion i de nordiska länderna får betydelse för användandet av vårdnadsbidraget. Samtidigt framkommer det att även arbetsmarknadspolitik, speciellt gällande kvinnors villkor, är av betydelse.

Sofie Cedstrand, analytiker på Försäkringskassans huvudkontor, avdelningen för Analys och prognos har författat rapporten tillsammans med Ann-Zofie Duvander, docent i sociologi och demografi vid Stockholms universitet. Rapporten är författad på uppdrag av Nordens välfärdscenter, en institution under Nordiska ministerrådet.

Stockholm mars 2013

Jan Almqvist
Verksamhetsområdeschef
Avdelningen för Analys och prognos

Innehåll

Sammanfattning	5
Summary	5
Inledning	9
Vårnadsbidraget i de nordiska länderna	10
Danmark.....	10
Finland.....	11
Island.....	12
Norge.....	15
Sverige	16
Användande av vårnadsbidraget	18
Effekter av vårnadsbidraget	20
Varför spelar vårnadsbidraget olika roll i de olika nordiska länderna?	22
Referenser	25

Sammanfattning

Den här översikten jämför systemen av vårdnadsbidrag i de nordiska länderna. Rapporten innehåller även en sammanställning kring de effekter av vårdnadsbidrag som tidigare forskning har visat. Systemen skiljer sig åt inte bara gällande hur länge de funnits och hur regelsystemen är utformade, utan också gällande hur debatten om vårdnadsbidraget drivits och vilka argument som varit rådande.

Danmark införde vårdnadsbidrag första gången 1992 och lagstiftning och ersättningsnivå har varierat fram till i dag. I dag skiljer sig vårdnadsbidragets storlek åt beroende på kommun samt ålder på barnen och det kan inte kombineras med andra ersättningar eller lön. Vårdnadsbidraget infördes ursprungligen för att motverka arbetslöshet. Ett motiv som sedan ersattes med argument om flexibilitet och valfrihet. Användandet av vårdnadsbidraget i Danmark är mycket lågt, men något ökande de senaste åren.

I Finland infördes vårdnadsbidraget nationellt redan 1985. Ett starkt skäl till införandet var att minska kommunens utgifter för utbyggnad av offentlig barnomsorg. Ersättningen varierar mellan kommuner och det enda kravet är att barnen inte har plats i offentlig barnomsorg. Användningen är stor och så mycket som 9 av 10 barnfamiljer använder någon gång vårdnadsbidrag. Längden för användande varierar dock.

Island har ingen nationell lagstiftning för vårdnadsbidrag men det har funnits under olika beteckningar i flera kommuner, ofta som ett alternativ i väntan på barnomsorgsplats. I och med den ekonomiska krisen har många tagit bort vårdnadsbidraget, bland dem Reykjavíks kommun.

I Norge infördes vårdnadsbidraget 1998 under hård politisk debatt. Argumenten för införandet var att föräldrar skulle få tid att själv ta hand om sina barn, att valfriheten skulle öka och att staten skulle behandla alla föräldrar lika oavsett vilken omsorgsform de föredrog. Argumenten mot handlade om negativa effekter på jämställdheten, kvinnors ekonomiska oberoende samt försening i utbyggnad av barnomsorgen. I dag framförs också argument om att det är negativt för barn att inte få del av den pedagogiska verksamheten samt att kvinnor från minoritetsgrupper hamnar i en än mer marginaliserad situation. Vårdnadsbidragets längd reducerades under 2012 och användandet har sjunkit markant de senaste åren. För 10 år sedan användes vårdnadsbidrag för $\frac{3}{4}$ av alla barn medan det användes för knappt 27 procent av alla barn 2010. Den avgörande anledningen till minskningen i användandet är utbyggnaden av den offentliga barnomsorgen.

I Sverige gjordes det år 2008 möjligt för kommuner att införa vårdnadsbidrag. Vårdnadsbidraget presenterades som en valfrihetsreform och regeringen argumenterade för att förskola och vårdnadsbidrag inte står i motsattsförhållande till varandra utan kompletterar varandra. Motståndarna beskrev vårdnadsbidraget som en kvinnofälla som är negativt för jämställd-

heten och det förekom oro för att vissa barn skulle gå miste om den pedagogiska utvecklingen som förskola erbjuder. I Sverige kan vårdnadsbidrag kombineras med förvärvsarbete men inte med andra ersättningar och stöd. Drygt 1/3 av alla kommuner i Sverige har infört vårdnadsbidraget. Användandet har varit relativt lågt i de kommuner som infört vårdnadsbidrag, men det har ökat över tid. Särskilt högt är användandet i vissa små industrikommuner i Småland. Nästan 50 procent av barnen i dessa kommuner fick vårdnadsbidrag för någon period under 2011.

En sammanställning av tidigare forskning kring effekter av vårdnadsbidrag visar att detta fortfarande är ett relativt outforskat område, särskilt forskning kring långsiktiga effekter. De studier som finns visar emellertid att vårdnadsbidraget har en negativ påverkan för arbetsutbudet från kvinnor och då särskilt kvinnor med invandrarbakgrund och låg utbildning, men även ensamstående kvinnor. Forskningen visar också att vårdnadsbidrag påverkar arbetsfördelningen i hemmen, i de familjer som använder vårdnadsbidrag är uppdelningen av både tid med barn och hushållsarbete mer ojämn. Samtidigt finns det studier som visar att användande av vårdnadsbidrag leder till högre benägenhet till fortsatt barnafödande samt att föräldrar som använder bidraget spenderar mer tid med sina barn än andra föräldrar.

Användandet och debatten är starkt kopplat till hur övrig familje- och arbetsmarknadspolitik ser ut i länderna och det är uppenbart att vårdnadsbidragets roll måste tolkas i sitt nationella sammanhang. Exempelvis är möjlighet till deltidsarbete lägre i Finland än i andra nordiska länder. Barnomsorgen är olika mycket utbyggd och föräldraledighetens längd varierar mycket mellan länderna. Dessutom är föräldraförsäkringen olika flexibel vilket ger olika behov av vårdnadsbidrag. Tidpunkten för införande och den politiska debatten är andra faktorer som påverkar vårdnadsbidragets roll i de olika länderna.

Summary

This report compares the cash for childcare systems of the various Nordic countries. The systems differ not only in terms of design and time since introduction, but also with regards to the nature of the debate that has surrounded the systems and the types of arguments that have been dominant.

Since Denmark adopted cash for childcare in 1992, the laws and compensation levels have been in constant flux. The amount of the benefit varies from municipality to municipality, as well as with the age of the child, and it cannot be combined with income from labour market work or social transfers. The original purpose of cash for childcare was to reduce unemployment. Flexibility and freedom of choice later became the most important arguments. Parents in Denmark use cash for childcare sparingly, but the last few years have seen somewhat of an increase.

Finland adopted cash for childcare at the national level in 1985. The most persuasive argument at the time was to reduce municipal expenses for the expansion of public childcare. The level of compensation varies from one municipality to the next and the only requirement for receiving the benefit is that the child does not participate in public childcare. Political opposition to cash for childcare has been fairly subdued and no political party is currently demanding that it be abolished. Nine out of ten families with children take advantage of the benefit at some point; however, the period for which parents use it varies considerably.

Iceland has not passed any national legislation concerning cash for childcare, but a number of municipalities have adopted varieties of the benefit under different names. It is often used while waiting for public childcare. In the wake of the financial crisis, Reykjavik and many other municipalities have eliminated the benefit.

Norway adopted cash for childcare in 1998 amidst a stormy political debate. The proponents argued that parents' time with children and choice of childcare options would increase. Opponents stressed the negative impact on gender equality and the importance of women's economic independence. It was also argued that it would slow down the expansion of the public childcare system. The current critique includes the argument that children suffer from the lack of exposure to the educational advantages of public childcare and that women with immigrant background are excluded from the labour market. The length of time that cash for childcare is paid was shortened recently, and the percentage of parents who take advantage of it has significantly declined in recent years, albeit from a high level. Ten years ago, the benefit was paid for three-quarters of all children and today about one-quarter of children use the benefit. Cash for childcare can be used for

privately organized childcare and thus be combined with parents' labour expansion of the public childcare system.

In 2008, Swedish municipalities were given the right to adopt cash for childcare. The debate resembled the one in Norway. Arguments in favour of the system usually focus on the issue of freedom of choice. The arguments from the opponents has focused on the charge that cash for childcare would increase gender inequality, especially for immigrant women. Cash for childcare in Sweden can be combined with labour market participation but not with other types of social transfers. Parents who live in the municipalities that have adopted the benefit have been slow to use it, but the percentage that do so has increased over time. A number of municipalities in southern Sweden (Småland) with small-scale manufacturing sectors account for a disproportionate share of its use. More than one-third of all municipalities have adopted cash for childcare, and the benefit was paid for almost 50 per cent of children in these municipalities in 2011.

There is a scarcity of research on the effects of cash for childcare, especially the long-term effects. However, earlier research has shown that cash for care systems reduce the labour supply for women, particularly those with an immigrant background or low educational level. Reseach also shows that division of household labour seems to be affected in families with cash for childcare. Studies have also found that parents who receive cash for childcare have higher propensity to continued childbearing.

The extent to which cash for childcare is used is closely related to other family and labour market policies, and its role must be understood within the specific policy context. For example, Finnish parents have more limited possibilities than their other Nordic counterparts to part-time work, which may be an important reason for the extensive use of cash for childcare.

Furthermore, the expansion of public childcare and the length of parental leave varies between countries. Moreover, the flexibility of the parental leave system, a key determinant of the need to have a cash for childcare system, differs considerably from country to country. The point in time when cash for childcare was introduced and the public debate surrounding it are two additional factors affecting the role it plays in the Nordic countries.

Inledning

Vårdnadsbidrag finns i alla nordiska länder men skiljer sig åt till både konstruktion och historia. Dessutom spelar vårdnadsbidraget olika roll i de fem länderna då användning och debatt har sett och ser olika ut. Finland har haft vårdnadsbidrag längst och Sverige kortast period. Vårdnadsbidraget är inte särskilt ofta ifrågasatt i Finland medan det är kritiserat i de flesta andra nordiska länderna. I Island är vårdnadsbidraget inte reglerat medan exempelvis regler om att det inte får användas tillsammans med flertalet andra ersättningar finns i Danmark och Sverige. Naturligtvis finns också likheter mellan länderna.

För att kunna diskutera vårdnadsbidraget i de nordiska länderna behövs en viss insikt i dess historia och funktion. Därför vill vi här ge en sammanfattning av vårdnadsbidragets historia, politiska diskussion och nuvarande utseende i samtliga nordiska länder. Rapporten tar också upp hur stor användningen av vårdnadsbidraget är, samt konsekvenser som andra studier har visat. Utvecklingen av vårdnadsbidraget har naturligtvis att göra med övriga samhällssystem, där exempelvis användningen kan vara beroende av arbetslöshetsnivån bland småbarnsföräldrar. Vårdnadsbidragets betydelse är också beroende av övrig familjepolitik, såsom till exempel möjligheten till flexibilitet i föräldraledighetslängd. Rapporten avslutas därför med att en koppling till familjepolitik och arbetsmarknadssituation görs.

Begreppsöversikt

Det finns inget enhetligt nordiskt begrepp för att beskriva vårdnadsbidrag. Eftersom rapporten är skriven på svenska används genomgående den svenska termen, vårdnadsbidrag.

Danmark, från 2002:	Tilskud til pasning af egne børn
Finland:	Kotihoidontuki/hemvårdsstöd
Island:	Finns inget enhetligt begrepp utan olika begrepp används i olika kommuner, heimagreiðsla, är ett exempel
Norge:	Kontantstøtte
Sverige:	Vårdnadsbidrag

Vårdnadsbidraget i de nordiska länderna

Danmark

Ett system med utformning som ett vårdnadsbidrag infördes i Danmark redan 1992 då det danska Folketinget beslutade om att införa den s.k. forældreorlovsydelsen, vilken året därpå ändrade namn till børnepasningsorloven. Reformen innebar att föräldrar gavs rätt till ledighet från arbetet i 36 veckor med ekonomisk ersättning i form av 80 procent av dagpenningen (maximal dagpenning låg på omkring 1.609 euro 12.000 DKK i månaden). 1993 utökade den nytilträdde koalitionsregeringen mellan Socialdemokraterna och Radikale Venstre ledigheten från 36 till 52 veckor. Under de kommande åren sjönk ersättningen och låg 1997 på 60 procent av dagpenningen. Denna nivå behölls till 2002 då børnepasningsorloven i samband med en omfattande förlängning av föräldraförsäkringen helt togs bort (Borchorst 2003; Cedstrand 2011). 1997 gjordes det också för första gången möjligt för kommuner att erbjuda vårdnadsbidrag genom en ny lagstiftning (tilskud til pasning af egne børn). Detta bidrag fick högst utgöra 70 procent av föräldrarnas dokumenterade utgifter för barnomsorg, dock maximalt 85 procent av den lägsta nettokostnaden för en plats i kommunal barnomsorg. I samband med borttagandet av børnepasningsorloven 2002 gjordes det i stället obligatoriskt för kommunerna att erbjuda vårdnadsbidrag genom lagen – tilskud til pasning af egne børn – från 1997. (Finansministeriet 2002; Folketinget 2007; Socialudvalget 2007; Rantalaiho 2009; Eydal och Rostgaard 2010; Ministeriet for børn og undervisning 2012).

Vårdnadsbidraget kan i Danmark i dag betalas ut under en sammanhängande period om minst åtta veckor och maximalt ett år. Det kan fås under perioden då barnet har rätt till plats i offentlig barnomsorgen (24 veckor till skolålder). För att ha rätt till vårdnadsbidrag får föräldern inte samtidigt förvärvsarbeta eller uppbära annan ersättning från stat och kommun så som föräldrapenning, sjukpenning, arbetslöshetsersättning eller försörjningsstöd. Kommunen fastställer vårdnadsbidragets storlek till högst 75 procent av den lägsta nettodriftskostnaden för offentlig barnomsorg i kommunen. Ersättningsnivåerna skiljer sig åt relativt mycket mellan kommunerna och beroende av barnets ålder. I Rudersdal, en av de kommuner där ersättningarna är högst, får föräldrar 780 euro (6 752 DKK) för barn som är barn 0–2 år och 428 euro (3 708 DKK) för barn 3–5 år. Detta kan jämföras med exempelvis Roskilde kommun där barn oberoende av ålder berättigar till en ersättning på 337 euro (2 917 DKK) (Rudersdal kommun 2012; Roskilde kommun 2012, Folketinget 2007; Ministeriet for børn og undervisning 2012). Lagstiftningen föreskriver också att kommunen inom de första åtta veckorna med vårdnadsbidrag bör göra en pedagogisk bedömning av familjen för att avgöra om barnet har behov av den pedagogik som finns att

tillgå i den offentliga barnomsorgen. Om föräldrarna inte längre vill använda vårdnadsbidraget är kommunen skyldig att erbjuda en plats i den offentliga barnomsorgen (Folketinget 2007; Eydal och Rostgaard 2010).

Huvudargumentet från den danska borgerliga regeringen (Konservative och Venstre) när de 1992 införde vårdnadsbidrag var att reformen skulle bidra till skapandet av nya arbetstillfällen. Danmark hade sedan slutet av 80-talet varit drabbat av en ekonomisk tillbakagång med ökande arbetslöshetssiffror. Reformen syftade till att skapa rotation på arbetsmarknaden genom att föräldrar kunde välja att vara hemma med sina barn och därmed ge arbetslösa möjligheter att arbeta. Utöver argumentet om att minska arbetslöshet var barnfamiljens behov av minskad stress i vardagslivet ytterligare ett argument. Det fanns egentligen ingen uttalad opposition mot förslaget och när den nytillträdda koalitionsregeringen med Socialdemokraterna och Radikale Venstre 1993 utökade vårdnadsbidragets längd var huvudargumentet fortfarande att få rotation på arbetsmarknaden. Att bidraget togs bort 2002 möttes däremot av kritik från stora delar av oppositionen. Bland annat kritiserade Socialdemokraterna regeringen för att förkorta tiden som föräldrar kan vara tillsammans med sina barn (Borchorst 2003; Cedstrand 2011). Emellertid fanns fortsatt det bidrag som kommunerna frivilligt kunde erbjuda barnfamiljer (tilskud til pasning av egne børn). När detta senare samma år gjordes till obligatoriskt för kommunerna att erbjuda var det av samma partier (Venstre och Konservative) som tog bort det tidigare bidraget. Återinförandet motiverades med ökad flexibilitet och valfrihet för barnfamiljer och ingick som en del i ett större reformpaket om barnomsorg. Samtliga oppositionspartier var emot reformpaketet som helhet och presenterade egna motförslag där bl.a. vårdnadsbidraget var struket (Finansministeriet 2002; Socialudvalget 2007; Rantalaiho 2009; Eydal och Rostgaard 2010).

När det gäller den fortsatta debatten kring det danska vårdnadsbidraget finns det i princip inget skrivet och det förefaller inte förekomma någon politisk debatt i frågan, något som kanske skulle kunna tas som intäkt för att det finns viss enighet kring bidraget. Det kan också vara ett uttryck för att det är väldigt få föräldrar som använder sig av bidraget.

Finland

I förhoppning om att bromsa den ökade efterfrågan på barnomsorg och därmed begränsa kommunens utgifter införde vissa finska kommuner vårdnadsbidrag redan på 70-talet (Hiilamo och Kangas 2009; Rantalaiho 2009). Detta påverkade den statliga politiken, först genom experimentverksamhet på olika platser runt om i landet och sedan slutligen genom införandet av ett nationellt vårdnadsbidrag (kotihoidontki/hemvårdsstöd) 1985. Villkoret för att få vårdnadsbidraget är i dag att man har ett barn som är under tre år och som inte har plats i offentlig barnomsorg. Bidraget kan fås fr.o.m. att föräldraledigheten är slut. Det statliga vårdnadsbidraget består av en vårdpenning och ett vårdtillägg. Vårdpenningen betalas för varje barn under 3 år och uppgår för första barnet 2012 till 327 euro i månaden, för syskon som också är under 3 erhålls 98 euro per månad och för syskon över 3 år men under skolåldern utgår en ersättning på 63 euro i månaden.

Vårdtillägget är beroende av familjens inkomst och storlek men betalas med max 169 euro per månad. Det är i Finland möjligt att få vårdpenning och vårdtillägg trots förvärvsinkomster och de kan kombineras med andra stöd och ersättningar (Folkpensionsanstalten/Kela 2012). Alltsedan vårdnadsbidraget infördes nationellt har fler kommuner kompletterat det med ett särskilt kommunalt bidrag av varierande storlek (kuntalisä/kommuntillägg). Detta för att få fler föräldrar att välja vårdnadsbidrag framför offentlig barnomsorg och därmed minska efterfrågan på barnomsorg (Rantalaiho 2009).

Centerpartiet var drivande vid införandet av vårdnadsbidraget, men det fanns även stöd från andra partier i mitten och till höger. Socialdemokraterna som vid tiden för införandet befann sig i opposition var de främsta motståndarna och ville i stället för ett vårdnadsbidrag se en utbyggnad av den offentliga barnomsorgen (Hiilamo och Kangas 2009). Centerpartiets främsta argument för vårdnadsbidraget gällde likabehandling av barnfamiljer med olika förutsättningar och behov. Särskilt framhävdes landsbygdsfamiljers rätt att få ekonomiskt stöd från staten för den omsorgsform som passade dem bäst. Valfrihet var också viktigt, föräldrar skulle ha rätt att välja omsorgsform. Argumenten om likabehandling och valfrihet kom emellertid först att bli framträdande på 80-talet medan vårdnadsbidragsdiskussionen på 60- och 70-talen i stället ramades in som en möjlighet för kvinnor att välja mellan husmorsarbete och förvärvsarbete (Rantalaiho 2009). Debatten slutade i en kompromiss där vårdnadsbidraget infördes 1985 samtidigt som barnomsorgen byggdes ut. Från det att vårdnadsbidraget i Finland införts har kritiken varit sparsam från de politiska partierna (Hiilamo och Kangas 2009; Rantalaiho 2009; Rantalaiho 2010). Däremot har det kommit kritik av vårdnadsbidraget i Finland från andra håll, bland annat från OECD (2005) men också av den nyutträdde direktören för Statens ekonomiska forskningscentral (VATT), Juhana Vartiainen, som väckte en del uppmärksamhet när han 2012 gick ut och kritiserade bidraget (YLE 2012). De partier som tidigare var motståndare har intagit en neutral ställning, alternativt kritiserat bidraget indirekt genom att hävda betydelsen av att satsa på en bra barnomsorg (Hiilamo och Kangas 2009; Rantalaiho 2009; Rantalaiho 2010). I dagsläget är det inte något av de finska parlamentariska partierna som kräver att vårdnadsbidraget tas bort (Rantalaiho 2010).

Island

Island är det enda av de nordiska länderna som inte har någon nationell lagstiftning för vårdnadsbidrag. Det finns emellertid inget förbud för kommunerna att på eget initiativ införa, finansiera samt administrera ett vårdnadsbidrag (heimagreiðsla är en term, men det förekommer också flera andra). Sedan 2006 har vissa kommuner också gjort det. I december 2009 var det exempelvis möjligt att ansöka om vårdnadsbidrag i 13 av 77 isländska kommuner (Eydal och Rostgaard 2010; Eydal och Rostgaard 2011). Vilket namn vårdnadsbidraget har eller har haft, hur det är eller har varit utformat, vilken ersättning det ger eller har gett samt vilka motiv kommunerna haft för att införa det varierar. På grund av den ekonomiska krisen har emellertid majoriteten av de kommuner som infört vårdnads-

bidraget under de senaste åren tagit bort det. I Reykjavik gjordes detta exempelvis under våren 2011 (Eydal och Rostgaard 2011).

Då ingen lag om vårdnadsbidrag införts har inte heller någon politisk process utspelats. När vårdnadsbidraget infördes i Reykjavik var emellertid huvudargumentet jämlikhet mellan de föräldrar som fått en plats i barnomsorgen och de som fortfarande väntar på en plats. Vårdnadsbidraget blir därmed en övergångslösning för kommunerna då de inte förmår erbjuda barnomsorgsplatser i den utsträckning som efterfrågas. Majoriteten av de kommuner i Island som har infört vårdnadsbidrag är borgerligt styrda (Eydal och Rostgaard 2010).

Tabell 1 Vårdnadsbidragets konstruktion i de nordiska länderna

	Danmark	Finland	Island	Norge	Sverige
Införandeår	1992 (2002)	1985	(2005) ¹	1998	2008
Nationell lagstiftning	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja
Finansiär	Kommun	Stat och kommun	Kommun	Stat	Kommun
Administratör	Kommun	Stat och kommun	Kommun	Stat	Kommun
Inkluderade barn	6 mån – skolåldern (max i 1 år)	9/10–25 mån	Upp till kommunen att avgöra	13–23 mån ² (max i 11 månader)	250 dagar – 35 mån
Ersättning/månad	Upp till kommunen att avgöra (881 € eller 7 033 DKK i Köpenhamn)	327,46 € + eventuell ersättning för syskon samt vårdtillägg beroende på inkomst	Upp till kommunen att avgöra	631 € (5 000 NOK) barn 13–18 mån 417 € (3 303 NOK) barn 19–23 mån	Max 346 € (3 000 SEK)
Möjlighet till deltid	Nej	Ja	Olika i olika kommuner	Ja	Ja
Restriktioner beroende på övriga ersättningar från staten	Ja	Nej	Olika i olika kommuner	Nej	Ja
Kan användas för att köpa privat omsorg	Olika i olika kommuner	Ja	Olika i olika kommuner	Ja	Ja
Användande	2011: 811 st föräldrar	2011: 56,3 % av barn under 3 år	–	2010: 26,7 % av barn 13–35 mån	2011: 2,5 % av barn 1–3 år
Varav utbetalningar till pappor	–	2011: 4,1 %	–	2010: 16,4 % ³	2011: 7,9 %

Källa: (Håland 2001; Ellingsæter 2003; Ellingsæter 2007; Folketinget 2007; Socialudvalget 2007; SFS 2008; Guld-brandsen 2009; Hiilamo och Kangas 2009; Rantalahti 2009; Duvander och Lammi-Taskula 2010; Eydal och Rostgaard 2010; Eydal och Rostgaard 2010; Cedstrand 2011; Nordiska ministerrådet 2011; Danmarks statistik 2012; Ellingsæter 2012; Folkpensionsanstalten/Kela 2012; NAV 2012; NAV 2012; SCB 2012; Statistisk sentralbyrå 2012; The Social Insurance Institution of Finland 2012)

¹ I Island finns ingen nationell lagstiftning för vårdnadsbidrag, däremot finns det kommuner som har infört vårdnadsbidrag. Första gången det skedde var 2005.

² Från och med 1 augusti 2012 omfattas barn 1–2 år, dessförinnan omfattades barn 13–35 mån.

³ I Norge betalas vårdnadsbidraget ut till den person som ansöker, oavsett vem av föräldrarna som är hemma med barnet. Det är därför möjligt att dessa siffror inte avspeglar hur stor andel av papporna som de facto är hemma med sina barn.

Norge

Vårdnadsbidraget (kontantstøtte) infördes i Norge 1998 (Håland 2001; Ellingsæter 2003; Rantalaiho 2009). Föräldrar till barn från ett till tre år erbjöds då ett vårdnadsbidrag i de fall de inte valde att använda sig av den offentliga barnomsorgen. Det gjordes också möjligt att använda bidraget på deltid om barnen deltog i barnomsorg övrig tid. Från och med 1 augusti 2012 har vänster/mittenregeringen i Norge avskaffat möjligheten att få vårdnadsbidrag för barn som är mellan två och tre år. Det finns också en restriktion om att man maximalt kan få bidraget i 11 månader. En förälder kan själv välja om hen vill ta hand som sitt barn på heltid eller halvtid, och har då rätt att ha barnet i barnomsorgen resterande 50 procent. Det är också möjligt att använda vårdnadsbidraget för att betala privat barnomsorg. Barn som är 13–18 månader ger en ersättning på 631 euro (5000 NOK) medan barn som är 19–23 månader ger en ersättning på 417 euro (3 303 NOK). Det finns inga restriktioner i relation till att man uppbär andra ersättningar och förmåner från staten (NAV 2012), vilket skiljer Norge från Danmark och Sverige. Det finns inte heller några restriktioner kring hur många barn en familj kan uppbära ersättning för.

Det norska vårdnadsbidraget infördes efter en hård politisk debatt (Ellingsæter 2003; Gulbrandsen 2009; Rantalaiho 2009). Reformen var ett resultat av regeringsskiftet efter 1997 års val. Då avgick den sittande socialdemokratiska regeringen och i stället bildades en minoritetsregering bestående av Kristelig Folkeparti, Senterpartiet samt Venstre (Ellingsæter 2003). Kravet på vårdnadsbidrag drevs av Kristelig Folkeparti som fick stöd av såväl koalitionspartierna (Venstre och Senterpartiet) som samarbetspartiet Høyre och Fremskrittspartiet (Gulbrandsen 2009).

Regeringens argument för införandet av ett vårdnadsbidrag var för det första att det skulle bidra till att säkerställa tid för föräldrar att själva ta hand om sina barn. För det andra skulle reformen öka barnfamiljers valfrihet genom att de själva skulle få välja barnomsorgsmodell. För det tredje argumenterades det för att vårdnadsbidraget skulle öka likabehandlingen av olika barnfamiljer då staten skulle bistå finansiellt oavsett barnomsorgsform (Ellingsæter 2003; Rantalaiho 2009). Vårdnadsbidragets införande skedde samtidigt som en övergripande politisk debatt om vikten att skapa utrymme för föräldrar och barn att i en tidspressad vardag spendera mer tid tillsammans (Håland 2001; Ellingsæter 2003). Motståndet mot reformen var starkt från oppositionen bestående av Arbeiderpartiet och Socialistisk Venstreparti. Deras främsta argument och farhåga var att reformen skulle innebära en negativ utveckling för jämställdheten i såväl familjen som på arbetsmarknaden. De ansåg det sannolikt att främst kvinnor skulle använda sig av bidraget och därmed förlora sin anknytning till arbetsmarknaden och möjlighet till självförsörjning. Vidare förutspåddes att vårdnadsbidraget skulle leda till förseningar i utbyggnaden av barnomsorgen (Ellingsæter 2003; Ellingsæter 2007; Rantalaiho 2009). Vårdnadsbidraget blev för många föräldrar en lösning när plats i offentlig barnomsorg inte fanns att tillgå (Bungum och Kvande, kommande).

Debatten kring vårdnadsbidraget har fortsatt efter dess införande. Partierna på vänsterkanten har aldrig accepterat reformen och har återkommande

framfört krav på att det ska tas bort (Rantalaiho 2010). Den nuvarande regeringen (Arbeiderpartiet, Socialistisk Venstreparti och Senterpartiet) har som nämnts också från och med sommaren 2012 förkortat bidraget med ett år (NAV 2012). En rad utvärderingar har gjorts och forskare har kommit att spela en betydande roll i debatten. Det har framförts farhågor att bidraget främst används av familjer där barnen är i behov av kontakt med andra barn och av den pedagogiska verksamheten i barnomsorgen (Rantalaiho 2009). Framför allt har debatten kommit att fokusera på att det i huvudsak är kvinnor från minoritetsgrupper, som redan befinner sig långt ifrån arbetsmarknaden, som använder sig av bidraget och som därmed riskerar att än mer minska chanserna till förvärvsarbete (Rantalaiho 2009; Bakken och Myklebø 2010; Rantalaiho 2010).

Sverige

Den borgerliga alliansregeringen införde 2008 kommunalt vårdnadsbidrag i Sverige. Lagstiftningen ger kommuner rätt att betala ut vårdnadsbidrag för barn som fyllt ett men inte tre år under förutsättning att barnet är folkbokfört i kommunen och att barnet inte har en heltidsplats på förskola. Vårdnadsbidrag får inte nyttjas innan sammanlagt 250 hela föräldrapenningdagar har använts för barnet eller om föräldrarna uppbär annan ersättning från stat eller kommun, så som föräldrapenning, sjukpenning, arbetslöshetsersättning eller försörjningsstöd. Vårdnadsbidraget kan betalas ut på hel- och deltid, ett helt vårdnadsbidrag är maximalt 346 euro (3000 SEK) och det finns inga restriktioner för hur många barn en familj kan få ersättning för. Vårdnadsbidrag ger också rätt till ledighet från förvärvsarbete på hel- eller deltid men kan också användas till att betala privat barnomsorg. Såsom i Finland och Norge kan man därmed uppbära vårdnadsbidrag samtidigt som man förvärvsarbetar (Sveriges regering 2008; Sveriges riksdag 2008).

Vårdnadsbidraget infördes efter förhandlingar mellan partierna i den borgerliga alliansregeringen, där Kristdemokraterna varit drivande. Som ett resultat av förhandlingarna infördes samtidigt med vårdnadsbidraget en jämställdhetsbonus med syftet att få föräldrar att dela mer lika på föräldrapenningen (Sveriges regering 2008; Eydal och Rostgaard 2010; Nyberg 2010; Ellingsæter 2012). Vårdnadsbidraget presenterades som en valfrihetsreform och regeringen argumenterade för att förskola och vårdnadsbidrag inte står i motsatsförhållande utan kompletterar varandra (Sveriges riksdag 2008; Nyberg 2010). Det främsta motståndet kom från oppositionen (Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet) vars huvudsakliga invändning var att ett vårdnadsbidrag riskerar att låsa in kvinnor i en situation där de inte kan försörja sig själva och därmed förlora i självständighet. Här hänvisades också till utvärderingar av vårdnadsbidraget i Norge som visat att det i stor utsträckning var kvinnor som redan befann sig långt ifrån arbetsmarknaden som använde vårdnadsbidraget. Vidare framfördes farhågor för att berörda barn skulle gå miste om pedagogisk stimulans och utveckling samtidigt som det fanns en rädsla för att bidraget riskerade att urholka den offentliga barnomsorgen om kommuner inte skulle ha råd att satsa på bägge systemen (Sveriges riksdag 2008; Nyberg 2010). Kritik mot vårdnadsbidraget kom inte enbart ifrån oppositionen, utan även

vissa kvinnoförbund inom allianspartierna var kritiska, särskilt Folkpartiets, men också Moderaternas (Nyberg 2010).

Debatten kring vårdnadsbidraget har fortsatt efter dess införande (Nyberg 2010; Sabuni 2011; Segendorf och Teljosuo 2011; Kjöllér 2012). Kritik från oppositionen hävdar att det både är en generell kvinnofälla samt en specifik fälla för invandrarkvinnor (se t.ex. Petersen 2007; Sommestad 2011). Kritiken har även fortsatt från borgerligt håll, dels från regeringspartiet Folkpartiet (Nyberg 2010; Sabuni 2011), men också från ledarplats på den dominerande liberala tidningen Dagens Nyheter (Kjöllér 2012). Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) hävdar att vårdnadsbidraget skapar en fattigdomsfälla för kvinnor som redan befinner sig långt från arbetsmarknaden, särskilt invandrarkvinnor ses som en utsatt grupp (Segendorf och Teljosuo 2011). Trots kritiken finns det inget i dagsläget som pekar på att vårdnadsbidraget kommer att tas bort, Kristdemokraterna agerar till och med för utvidgning av vårdnadsbidraget i tid och ersättning (Kristdemokraterna 2012).

Tabell 2 Syfte, aktörer och argument vid införande av vårdnadsbidrag i de nordiska länderna

	Danmark	Finland	Island	Norge	Sverige
Införandeår	1992	1985	(2005) ⁴	1998	2008
Syfte/mål	Skapa nya arbetstillfällen	Kostnadsbesparing Likabehandling Valfrihet	–	Tid med barnen Valfrihet Likabehandling	Valfrihet
Drivande aktörer	Venstre Konservativt Folkeparti	Centerpartiet	–	Kristeligt folkeparti	Kristdemokraterna
Parlamentarisk majoritet vid beslutstillfälle	Höger	Mitten, höger	–	Mitten, höger	Höger
Motståndare	–	Socialdemokraterna	–	Arbeiderpartiet Socialistiskt venstreparti	Socialdemokraterna Vänsterpartiet Miljöpartiet
Motargument	–	Negativt för jämställdheten Vill hellre bygga ut barnomsorgen	–	Negativt för jämställdheten Vill hellre bygga ut barnomsorgen	Negativt för jämställdheten Risk att barn går miste om pedagogisk utveckling

Källa: Håland 2001; Ellingsæter 2003; Ellingsæter 2007; Folketinget 2007; Guldbrandsen 2009; Hiilamo och Kangas 2009; Rantalaiho 2009; Duvander och Lammi-Taskula 2010; Eydal och Rostgaard 2010; Cedstrand 2011; Nordiska ministerrådet 2011; Ellingsæter 2012; Folkpensionsanstalten/Kela 2012; Kjöllér 2012; NAV 2012.

⁴ I Island finns ingen nationell lagstiftning för vårdnadsbidrag, däremot finns det kommuner som har infört vårdnadsbidrag. Första gången det skedde var 2005.

Användande av vårdnadsbidraget

Det finns inte någon enhetlig nordisk statistik över användandet av vårdnadsbidraget. Trots detta kan det konstateras att bidraget utnyttjas i varierande utsträckning. I Finland är användandet högst, 2011 betalades vårdnadsbidrag ut för 56,3 procent av alla finska barn under tre år (The Social Insurance Institution of Finland 2012). Beräkningar visar att 9 av 10 barnfamiljer någon gång använder vårdnadsbidraget (Folkpensionsanstalten 2012b). Andelen av utbetalningarna som gick till pappor var 4,1 procent (The Social Insurance Institution of Finland 2012). Det visar sig att det finska användandet ökade när ersättningsnivån höjdes (Sipilä och Korpinen 1998). Det är också högre i kommuner som betalar ut hög extra ersättning (Kosonen 2011).

I Norge används också vårdnadsbidraget i relativt stor utsträckning. 2010 var det 26,7 procent av alla norska barn i åldern ett till tre år som var mottagare av vårdnadsbidrag. Detta kan jämföras med 74,9 procent av alla barn i samma ålder 10 år tidigare (Statistisk sentralbyrå 2012). Det har under de senaste åren skett en drastisk nedgång i användandet av vårdnadsbidraget i Norge. Minskningen är som starkast från och med barnkullen född 2005. Nedgången kan främst förklaras av en betydande utbyggnad av barnomsorgen och införandet av en maxtaxa för densamma (Bungum och Kvande, kommande). En stark konjunktur med ökad efterfrågan på arbetskraft kan också ha bidragit till att användandet av vårdnadsbidraget har minskat. I dag används dessutom vårdnadsbidraget i större utsträckning i kortare perioder än tidigare, bl.a. i väntan på barnomsorgsplats. Avgörande faktorer för nyttjande är kön, utbildning, yrke och inkomst. I mars 2011 utgjorde kvinnor 83,6 procent av alla mottagare av vårdnadsbidrag i Norge (NAV 2012b) med en tydlig överrepresentation av kvinnor med kortare utbildning och lägre inkomster. Minskningen i användandet har varit som störst bland kvinnor födda i Norge. Vid en jämförelse av barn födda 1998 och 2007 kan man se att för barn födda 1998 såg användandet bland norska mammor relativt lika ut oavsett mammans födelseland. För barn födda 2007 har användandet minskat på ett betydande sätt i samtliga grupper, men minskningen är mindre för mammor födda i Asien och Afrika än för mammor födda i så kallade västländer. Detta innebär att skillnaden mellan vilken typ av omsorgsformer som används av olika grupper i samhället har ökat (Bakken och Myklebø 2010). Attitydundersökningar visar dock att även när barnomsorgen byggts ut och vårdnadsbidraget används i mindre utsträckning är attityderna till vårdnadsbidraget stabila och relativt positiva (Guldbrandsen 2009).

I Sverige och Danmark är användandet av vårdnadsbidraget mindre utbrett. 2011 utbetalades vårdnadsbidrag för 811 barn i Danmark. Under den senaste femårsperioden har det skett en gradvis ökning av antalet barn för vilka vårdnadsbidraget används. År 2007 var antalet 695 (Danmarks statistik 2012). Under 2011 var det 2,5 procent av samtliga barn i Sverige i åldern ett

till tre år som hade haft vårdnadsbidrag någon gång under året. 7,9 procent av de sökande var män. Förutom kvinnor är även unga föräldrar, med låg utbildning och utländsk bakgrund, överrepresenterade bland användarna. Av de barn i kommuner som infört vårdnadsbidrag var det 4,7 procent som använt det (SCB 2012). Användandet i Sverige har sedan det infördes 2008 ökat. Statistik från andra halvåret 2009, när ungefär en tredjedel av kommunerna hunnit införa vårdnadsbidrag, visar att 1,8 procent av barnen i dessa kommuner fick vårdnadsbidrag (1 procent av alla barn i landet) (SCB 2010). 2011 hade 113 av 289 kommuner infört vårdnadsbidrag, men fem avslutat. Förutom ökningen i användande bör det påpekas att användandet ser mycket olika ut i de kommuner som infört vårdnadsbidrag. I Uppsala, en tjänstemannakommun var användandet under 1 procent, medan nästan hälften av alla barn i Markaryd, en kommun med privat småindustri, hade vårdnadsbidrag under 2011. I de mest invandrartäta Stockholmsförortererna är användandet runt 10 procent, vilket är betydligt lägre än flera kommuner utanför Sveriges storstadsregioner (SCB 2012). 2009 hade 12 av 77 kommuner i Island beslutat om att införa vårdnadsbidrag. Två år senare hade en majoritet av dessa tagit bort bidraget igen. Det finns dock ingen jämförande statistik över hur förmånen används (Eydal och Rostgaard 2010; Eydal och Rostgaard 2011).

Effekter av vårdnadsbidraget

Den mest direkta effekten av vårdnadsbidraget är naturligtvis att de föräldrar som använder bidraget i mindre utsträckning kommer att delta på arbetsmarknaden. Detta har visats i flera studier på såväl lång som kort sikt efter reforminföranden i Norge (t.ex. Rösen 2000, 2009; Schöne 2004), men även i Finland (Kosonen 2011). Användarna är till absolut största del kvinnor. Farhågan är att de som träder ur arbetsmarknaden efter att de fått barn har svårare att ta sig in igen. Denna farhåga har som ovan nämnts betonats i den politiska debatten, särskilt då de som i störst grad minskar sitt arbete är kvinnor med invandrarbakgrund (icke västliga invandrare i Norge, se Hardoy och Schöne 2010; Bakken och Myklebø 2010) och lågutbildade kvinnor (Rösen 2005), dvs. de som från början har mest sårbar situation på arbetsmarknaden. En annan grupp är ensamstående mammor som ofta har en sämre arbetsmarknadsanknytning (Rösen 2005).

Vårdnadsbidrag och förvärvsarbete påverkar i sin tur hushållsarbetsfördelningen i hemmet och det visar sig att i de familjer som använder vårdnadsbidrag är uppdelningen av både tid med barn och hushållsarbete mer ojämn (Kitteröd 2003; Bungum et al. 2001). I en norsk studie visar Kitteröd att även då man tar hänsyn till barnets ålder, antal barn och mammans yrkesverksamhet så spenderar mammor med vårdnadsbidrag mer tid med sina barn. Kitteröd diskuterar detta i relation till de olika alternativa former av barnomsorg i Norge runt sekelskiftet då det var brist på offentlig barnomsorg (barnehage) och många föräldrar ordnade privat barnomsorg såsom t.ex. barnflicka. De privata alternativen kan kombineras med vårdnadsbidrag men inte offentligt finansierad barnomsorg. Skillnaden i tid med barnen kan ha att göra med att den offentliga barnomsorgen ansågs som ett mer pedagogiskt alternativ och en positiv miljö för barnen. De privata alternativen kostade också ofta mer.

Om användandet av vårdnadsbidraget är stort kommer det påverka efterfrågan på offentlig barnomsorg, något som är tydligt när man jämför de nordiska länderna (Ellingsæter 2012). Flera studier visar att miljön och stimulans i tidig ålder har stor betydelse för hela skolgången, vilket gör tidpunkten för start i offentlig barnomsorg mycket intressant. Vårdnadsbidraget senarelägger denna tidpunkt vilket kan vara till nackdel exempelvis för barn med invandrarbakgrund som behöver språkträning (Ellingsæter 2012). Betydelsen av tidig barnomsorg är dock avhängigt av hemalternativet samt den pedagogiska kvaliteten i barnomsorgen. Att mäta effekter av tidig kontra sen förskolestart är ett stort forskningsfält (se t.ex. Melhuish 2011, Bauchmuller et al 2011; Liu och Skans 2010) men även ett politiskt centralt tema där exempelvis både EU och OECD varit aktiva. Vårdnadsbidraget kan öka socioekonomiska skillnader i vem som deltar i förskoleverksamhet tidigt, och kanske är det både barn till de mest högutbildade och de lägst utbildade som börjar senare.

Vårdnadsbidraget kan också ha effekter på flera andra områden (se Ellingsæter 2012 för diskussion) och det är viktigt att skilja på långsiktiga och kortsiktiga effekter. Ett exempel är att vårdnadsbidragets kortsiktiga effekt är en jämnare inkomstfördelning i samhället, då kvinnor i familjer som har råd minskar sitt arbetsutbud. På längre sikt kan detta ge större inkomstskillnader i samhället, både mellan hushåll och mellan kvinnor och män (Ellingsæter 2012). En viktig del är här hur mycket kvinnors arbetsmarknadsdeltagande på sikt påverkas av vårdnadsbidragsanvändande, dvs. över deras livscykel.

Effekter på barnafödandet bör också nämnas och både norska och finska studier visar att användande av vårdnadsbidrag leder till högre benägenhet till fortsatt barnafödande (Aassve och Lappegard 2010; Pajunen 2012). Det nordiska mönstret för barnafödande är generellt karakteriserat av ett starkt samband mellan förvärvsinkomst och barnafödande (Andersson 2000; Duvander och Olsson 2001; Duvander och Andersson 2003). Vårdnadsbidraget kan leda till att vissa grupper följer ett alternativt mönster vilket på sikt kan ge större skillnader mellan grupper av föräldrar (Ferrarini och Duvander 2010).

De långsiktiga effekterna av vårdnadsbidraget är mindre studerade men debatten handlar mest om dem. Flera forskare vill också uppmärksamma dessa potentiella effekter, främst angående kvinnors arbetsmarknadssituation (Morgan och Zippel 2003; Ellingsæter 2012; Segendorff och Teljosuo 2011).

Varför spelar vårdnadsbidraget olika roll i de olika nordiska länderna?

Det är rimligt att anta att det inte enbart är själva vårdnadsbidragets konstruktion som sätter upp ramarna för användandet av samma bidrag. Vårdnadsbidraget är del av en familjepolitik och samspelar naturligtvis med denna. Även arbetsmarknadspolitik, speciellt gällande kvinnors villkor är av betydelse.

Finland skiljer sig från de övriga nordiska länderna eftersom vårdnadsbidraget där används i stor utsträckning bland småbarnsföräldrar. Jämfört med andra nordiska länder ser kvinnors anknytning till arbetsmarknaden sämre ut i Finland än i de andra länderna. Finland har under 2000-talet haft en högre arbetslöshet än övriga nordiska länder, särskilt för kvinnor (OECD 2012). Även arbetskraftsdeltagandet bland kvinnor ligger på lägre nivåer i Finland än i övriga länder (Nordiska ministerrådet 2011). Deltidsanställningar är dessutom mycket ovanligare i Finland. 2010 var det 19 procent av de arbetande kvinnorna som hade deltidsanställningar medan andelen i övriga fyra länder låg på runt 40 procent (Nordiska ministerrådet 2011). Dessutom, och kanske viktigast, är visstidsanställningar vanligt bland finska kvinnor och dessa avslutas inte sällan i och med en föräldraledighet (Salmi, Lammi-Taskula, Narvi 2009). Det ser således ut som att arbetsmarknaden i Finland skapar något sämre förutsättningar för kvinnor att kombinera förvärvsarbete och småbarn, samtidigt som arbetslösheten bland kvinnor är större än i övriga länder; två möjliga drivkrafter för ett högre användande av vårdnadsbidrag. Vårdnadsbidraget kan därmed vara ett alternativ till arbetslöshet för kvinnor som avslutat föräldraledigheten i Finland.

Också när det gäller andel barn i barnomsorg skiljer Finland ut sig något. 41 procent av alla ett till tvååringar deltog i barnomsorg 2010 medan motsvarande siffra låg på mellan 70 och 96 procent i de fyra andra länderna, där Island stod för den högsta siffran och Sverige för den lägsta (Eydal och Rostgaard 2010; Nordiska ministerrådet 2011). För barn i åldern tre till fem år är skillnaderna inte fullt lika stora, men Finland har även här lägre andel barn i barnomsorg (Ibid). Här ska tilläggas att det i såväl Finland som Norge har skett en markant förändring av andelen barn i barnomsorg sedan 90-talet. I Finland var det 1995 55 procent av barn mellan tre och fem år som deltog i barnomsorgen och 73 procent 15 år senare. I Norge är utvecklingen än mer markant. 61 procent av tre till femåringarna deltog i barnomsorgen 1995 och 97 procent 2010 (Ibid). Både utbyggd barnomsorg och ekonomisk högkonjunktur med efterfrågan på arbetskraft är viktiga förklaringar (Bakken och Myklebø 2010; Eydal och Rostgaard 2010).

Trots att användandet av offentlig barnomsorg skiljer sig åt så ser reglerna relativt lika ut i alla nordiska länder. I samtliga länder utom i Island och Danmark finns det en maxtaxa. I Finland låg den 2012 på 264 euro, i Norge på 268 euro och i Sverige har man den lägsta maxtaxan på 130 euro. I Danmark och i Island får kommunerna inte ta ut mer i avgift än vad som täcker de faktiska utgifterna. Finland var 1996 först i världen med att införa rätt till barnomsorg för alla barn under skolålder. I Danmark har alla barn från och med sex månaders ålder rätt till barnomsorg medan samma gräns är 1 år i Norge och i Sverige. I Island finns ingen sådan lagstadgad rättighet (Eydal och Rostgaard 2010).

Föräldraförsäkringens utformning är troligtvis också en faktor som skulle kunna påverka användandet av vårdnadsbidraget. När det gäller längden så skiljer emellertid inte Finland ut sig utan i stället är det Sverige med sin totalt 68,5 veckor långa försäkring som har den absolut längsta och Island med sin försäkring på 35 veckor som har den kortaste föräldraförsäkringen. Dessutom kan man i Sverige förlänga sin ledighet genom att acceptera en lägre ersättning, något som många föräldrar gör. Danmarks försäkring är på mellan 46 och 52 veckor beroende på hur man väljer att fördela ersättningen. Norges är på mellan 47 och 57 veckor beroende på om man tar ersättning på 80 eller 100 procent. I Finland är föräldraförsäkringen 52,5 veckor om pappan tar ut minst två veckor av den gemensamma ledigheten, gör han inte det blir den totala ledigheten 46,5 veckor lång (Duvander och Lammi-Taskula 2010; Beskäftigelsesministeriet 2012; NAV 2012). Både längd och förutsättning för användande varierar därmed mellan länderna. Intressant att notera är att försäkringarna i Danmark och Finland är ungefär lika långa, de två länder som samtidigt ligger längst ifrån varandra när det gäller andel barn som deltar i barnomsorgen. Rimliga förklaringar är Finlands utbyggda vårdnadsbidrag och Danmarks väl utbyggda barnomsorg för små barn som funnits på plats sedan 70-talet (Cedstrand 2011). I Danmark och i Island förefaller det dessutom till stor del som att vårdnadsbidraget infördes för att skapa möjligheter till försörjning och omsorg i de eventuella övergångssituationer där en plats i barnomsorgen inte direkt kan erbjudas av kommunen. Delvis har sådana tendenser även uppstått i Norge sedan man 2005 kraftigt byggt ut barnomsorgen (Rantalaiho 2009; Eydal och Rostgaard 2010).

Flexibiliteten i föräldraförsäkringen skiljer sig länderna i mellan. I Danmark finns möjlighet att ta ut föräldrapenningdagar ända tills barnet är 9 år, i Sverige fram till dess att barnet är 8 år. I Norge och Island måste föräldrarna använda föräldraförsäkringen inom tre år efter det att barnet är fött. Det finska systemet är det minst flexibla. Mammor har inte möjlighet att skjuta upp sin ledighet utan det är obligatoriskt för dem att ta mamma- och föräldraledighet under cirka 10 månaderna efter barnets födelse. För finska pappor finns det något större flexibilitet. Flexibilitet i föräldraförsäkringen finns också i Sverige, Norge och Finland genom att det är möjligt att ta ut föräldrapenning på deltid. Det mest flexibla systemet finns i Sverige där man kan välja på många olika deltidsalternativ och ta ut så lite föräldrapenning som en timme om dagen. Även i Norge kan man ta ledighet på deltid i olika intervall och kombinera med deltidsarbete. I Finland finns sedan 2003 också möjlighet att använda föräldraförsäkringen på deltid men

reglerna är inte så förmånliga (Duvander och Lammi-Taskula 2010). Eftersom den svenska föräldraförsäkringen är betydligt längre än övriga länders och samtidigt också den mest flexibla är det möjligt att vårdnadsbidraget inte blir lika viktigt. Vårdnadsbidraget i Sverige är också relativt nytt.

En grupp föräldrar som övriga ersättningar är särskilt viktiga för är ensamstående. I Sverige och Danmark kan ensamstående föräldrar sällan använda vårdnadsbidrag då det inte kan kombineras med andra försörjningsstöd. I Norge ser det annorlunda ut men samtidigt som vårdnadsbidraget infördes i slutet av 90-talet försökte man få ut ensamstående mammor på arbetsmarknaden (Syltevik 2007). Ensamstående mammors arbetsmarknadssituation har utvärderats och kritiserats i flera norska studier (se t.ex. Kjeldstad och Skevik 2004). Flera forskare hävdar att särskilt kvinnors förvärvsarbete är grundstommen i Nordens familjepolitik och en viktig orsak till låg barnfattigdom (Ferrarini och Duvander 2010). Kvinnors deltagande på arbetsmarknaden när barnen är små minimerar risken för fattigdom vid eventuell framtida separation mellan föräldrarna och stärker kvinnors förmåga till ekonomiskt oberoende.

Andra skillnader mellan länderna är som visats hur den politiska debatten sett och ser olika ut. Även om argumenten till stor del är desamma så har de fått mycket olika tyngd i de olika länderna. Detta har naturligtvis att göra med övriga förutsättningar och att den ekonomiska situationen är viktig. Ekonomiska argument får olika dominans i olika länder och olika tider av ekonomisk upp- eller nedgång. Ett exempel är att vårdnadsbidraget infördes i Sverige i en tid då den offentliga barnomsorgen var fullt utbyggd och argumenten för vårdnadsbidrag domineras av ökad valfrihet för föräldrar. Detta kan jämföras med Finland där vårdnadsbidraget infördes i en period då barnomsorgen inte var fullt utbyggd, vilket den fortfarande inte är i dag. I samband med eurokrisen som utspelat sig de senaste åren är det i Finland också vanligt förekommande med argument om vårdnadsbidragets ekonomiska fördelaktighet jämfört med att bygga ut barnomsorgen, vilket i det korta perspektivet är betydligt mer kostsamt.

Denna genomgång har visat att vårdnadsbidragets roll är olika i de fem nordiska länderna då det delvis fyller olika funktioner och har skild betydelse beroende på hur övrig familje- och arbetsmarknadspolitik är utformad. Skillnader i regler och utformning gör att vårdnadsbidraget kan vara svårt att jämföra mellan länderna. Det råder också viss förvirring i terminologi och beskrivning av systemen i de källor vi hittat. Denna rapport ger en viss överblick, men en bred och kontinuerlig satsning på jämförelse både av regler och användande skulle vara mycket värdefull. Genomgången har också visat att ländernas politiska debatt och sammanhang ser till del olika ut, även om många argument är desamma. Attityder och stöd för vårdnadsbidraget skiljer sig därmed troligen också mellan länderna, inte minst då behovet av vårdnadsbidraget är olika stort. De förändringar som skett, kanske främst angående utbyggnad av barnomsorg i Norge och Finland, visar dock att vårdnadsbidragets roll och betydelse kan förändras relativt snabbt.

Referenser

Aassve, A. och T. Lappegård (2010). *Cash benefit Policy and Childbearing Decisions in Norway*, Marriage and Family Review 46:146-169.

Andersson, G. (2000). *The impact of labour force participation on childbearing behavior: Pro-cyclical fertility in Sweden during the 1980s and the 1990s*, European Journal of Population 16(4): 293-333.

Bakken, F. och S. Myklebø (2010). *Nedgang i bruk av kontantstøtte*. Arbeid og velferd 1.

Bauchmuller, R., M. Görtz, A. Wurtz Rasmussen (2011). *Long-run benefits from universal high-quality pre-schooling*, CSER WP 008, Centre for Strategic Educational Research, DPU, Aarhus universitet, Danmark.

Beskæftigelsesministeriet (2012). *www.beskæftigelsesministeriet.dk*, hämtad 2012-08-23.

Borchorst, A (2003). *Køn, magt og beslutninger – Politiske forhandlinger om barselsorlov 1901–2002*, Århus, Magtutredningen.

Bungum, B., B. Brandth och E. Kvande (2001). *Ulik praksis – ulike konsekvenser. En evaluering av kontantstøttens konsekvenser for likestilling i arbeidsliv og familieliv*. SINTEF, Teknologiledelse, Norge.

Bungum B., E. Kvande (kommande). *The rise and fall of cash for care in Norway*. Nordic Journal of Social Research.

Cedstrand, S. (2011). *Från idé till politisk verklighet. Föräldrapolitiken i Sverige och Danmark*, Umeå, Boréa.

Danmarks statistik (2012). *Statistisk årbog 2012*. Köpenhamn, Danmarks statistik.

Duvander, A. och S. Olsson (2003). *När har vi råd att skaffa barn?*. RFV analyserar 2001:8. Riksförsäkringsverket, Stockholm.

Duvander, A-Z., och G. Andersson (2003). *När har vi råd att skaffa fler barn? En studie om hur inkomst påverkar fortsatt barnafödande*. RFV analyserar, 2003:8, Stockholm.

Duvander, A.-Z. och J. Lammi-Taskula (2010). *Föräldraledighet. I V. Gislason and G. B. Eydal. Föräldraledighet, omsorgspolitik och jämställdhet i Norden*. Köpenhamn, Nordiska Rådet. TemaNord 2010:595.

Ellingsæter, L. (2003). *The complexity of family policy reform: The case of Norway*. European societies 5(4): 419-443.

- Ellingsæter, L. (2007). *'Old' and 'new' politics of time to care: three Norwegian reforms*, *Journal of European Social Policy* 17(49).
- Ellingsæter, L. (2012). *Cash for Childcare. Experiences from Finland, Norway and Sweden*, Friedrich Ebert Stiftung: International policy analysis.
- Eydal, G. B. och T. Rostgaard (2011). *Nordic parenthood policies and politics: Contradictions of choice and active fatherhood*. ESPAnet 2011 conference Valencia.
- Eydal, G. B. och T. Rostgaard (2010). *Dagpasningsordninger og tilskud til pasning af børn i hjemmet*. I V. Gislason och G. B. Eydal. *Föräldraledighet, omsorgspolitik och jämställdhet i Norden*. Köpenhamn, Nordiska rådet. TemaNord 2010:595.
- Eydal, G. B. och T. Rostgaard (2010). *På vej mod en nordisk børnepasningspolitik – hvad var de politiske processer og dagsordner?* I V. Gislason och G. B. Eydal. *Föräldraledighet, omsorgspolitik och jämställdhet i Norden*, Köpenhamn, Nordiska rådet. TemaNord 2010:595.
- Ferrarini, T. och A. Duvander (2010). *Earnier-Carer Model at the Crossroads: Reforms and Outcomes of Sweden's Family Policy in Comparative Perspective*, *International Journal of Health Services* 40(3):373-398.
- Finansministeriet. (2002). *Regeringens moderniseringsprogram – Tilskud til pasning af egne barn*. Köpenhamn: Folketinget.
- Folketinget (2007). *Dagtilbudsloven. Forslag til lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge*. Nr. 501 06/06/07. Köpenhamn: Folketinget.
- Folkpensionsanstalten/Kela. (2012). <http://www.kela.fi/in/internet/svenska.nsf/>, hämtad 2012-08-20.
- Folkpensionsanstalten/Kela (2012b). *Statistisk årsbok 2012*, Folkpensionsanstalten, Finland.
- Guldbrandsen, L. (2009). *The Norwegian Cash-for-Care Reform. Changing behaviour and stable attitudes*, *Nordic early childhood research* 2(1).
- Hardoy, I. och P. Shöne (2010). *Incentives to work? The impact of a cash-for care benefit for immigrant and native mothers labour market participation*, *Labour Economics* 17:963-974.
- Hiilamo, H. och O. Kangas (2009). *Trap for women or freedom to choose? Political frames in the making of child home care allowance in Finland and Sweden*, *Journal of Social Policy* 38: 457-475.
- Håland, K. (2001). *Kontantstøtten – et veiskille i norsk familiepolitikk? En sammenligning av kontantstøtten til småbarnsforeldre og fødselspermisjonsordningene*, Statsvitenskap. Trondheim: Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Universitet.

- Kitterød, R. H. (2003). *Tid til barna? Tidsbruk of samvaer med barn bland mødre med barn i kontantstøttealder*. Rapporter 2003/5. Statistiska sentralbyrå, Norge.
- Kjeldstad, R. och A. Skevik (2004). *Enlige forsørgere – En sosialpolitisk kategori utgått på dato?* I Ellingsæter, Anne Lise och Arnlaug Leira (red.): *Velferdsstaten og familien. Utfordringer og dilemmaer*. Gyldendal Akademisk, Oslo 2004. Særtrykk 283. Statistisk sentralbyrå (71).
- Kjölller, H. (2012). *Kris: Inget ljus i KD:s tunnel*, Stockholm: DN:s ledarsida.
- Kommunförbundet (2012). *Kommunförbundets cirkulär 3/80/2012. Ändringar i klientavgifter inom dagbarnvården fr.o.m. 1.8.2012*, Kommunförbundet, Finland.
- Kosonen, T. (2011). *To work or not to work? The effect of child-care subsidies on the labour supply of parents*. Working paper 23. Helsinki: Government Institute for Economic Research.
- Kristdemokraterna. (2012). www.kristdemokraterna.se, hämtad: 2012-08-30.
- Liu, Q. och O. N Skans (2010). *The duration of paid parental leave and children's scholastic Performance*, The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy (contributions), vol. 10, no. 1.
- Melhuish E C. (2011). *Preschool Matters*. Science, 333, 299-300.
- Ministeriet for børn och undervisning (2012). *Vedr. tilskud til privat pasning. Sags nr.: 080.35L.391*. Köpenhamn, Ministeriet for børn och undervisning, Afdelning for Børn og grundskole.
- Morgan, K J. och K. Zippel (2003). *Paid to care: The origins and effects of care leave policies in Western Europe*, Social Politics 10(1):49-85.
- NAV (2012). <http://www.nav.no/Familie/>, hämtad 2012-08-20.
- NAV (2012b). <http://www.nav.no/Om+NAV/Tall+og+analyse/Familie+og+omsorg/Kontantst%C3%B8tte>, hämtad: 2012-08-31.
- Nordiska ministerrådet (2011). *Norden i tal 2011*. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.
- Nyberg, A. (2010). *Cash-for-childcare schemes in Sweden: history, political contradictions and recent developments*. Cash-for-Childcare: The Consequences for Caring Mothers. J. Sipilä, K. Repo och T. Rissanen. Cheltenham, Edward Elgar.
- OECD (2012). *OECD.Statextracts – Unemployment rate OECD*.
- OECD (2005). *Babies and Bosses – Reconciling Work and Family Life (vol 4): Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom*.

- Pajunen, A. (2012). *Child Home Care Allowance and the Transition to Second and Third Births in Finland*, Stockholm Research Reports in Demography (SRRD) 2012:19 Master thesis in Demography.
- Petersen, Å. (2007). *Vårdnadsbidraget är en kvinnofälla*. Stockholm: Aftonbladets ledarsida.
- Rantalaiho, M. (2009). *Kvoter, valgfrihet, fleksibilitet. Indre spenninger i den nordiske familjepolitikken*. NIKK Publikationer, 2009:2.
- Rantalaiho, M. (2010). *Rationalities of cash-for-childcare: the Nordic case*. I J. Sipilä, K. Repo and T. Rissanen, *Cash-for-Childcare: The Consequences for Caring Mothers*. Cheltenham, Edward Elgar.
- Roskilde kommun (2012).
<http://www.roskilde.dk/webtop/site.aspx?p=5619>, hämtad 2012-10-09.
- Rudersdal kommun (2012).
http://www.rudersdal.dk/borgerservice_selvbetjening/boern/boernepasning/pasningsordninger/anden_pasning/pasning_af egen_boern.aspx, hämtad 2012-10-09.
- Rønsen, M. (2000). *Impacts of women's work and child care choices of chash-for-care programs*. Documents 2000/13, Statistiska sentralbyrån, Norge.
- Rønsen M. (2005). *Kontantstøttens langsiktige effekter på mødres og fedres arbeidstilbud*. Rapporter 2005/23, Statistiska sentralbyrån, Norge.
- Rønsen M. (2009). *Long-term effects of cash for childcare on mothers' labour supply*, LABOUR, 23 (3), 507-533.
- Rønsen, M. och R. H. Kitterød (2010). *Cash-for-care in Norway: Take-up, impacts and consequences for mothers*. I Jorma Sipilä, Katja Repo, Tapio Rissanen (red): *Cash-For-Childcare. The Consequences for Caring Mothers*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 89-108.
- Salmi, M, Lammi-Taskula, J, Närvi, J (2012). *Perhevapaat ja työelämän tasa-arvo*. [Familjeledigheter och jämställdhet i arbetslivet], Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 24/2009.
http://www.tem.fi/files/22983/TEM_24_2009_tyo_ja_yrittajyys.pdf
- Sabuni, N. (2011). *Vårdnadsbidraget skapar kvinnofälla*. Stockholm: SvD Brännpunkt.
- SCB (2010). *Nyttjande av kommunalt vårdnadsbidrag. Statistik för perioderna 1 juli 2009–31 december 2009*. Stockholm, SCB.
- SCB (2012). *Nyttjande av kommunalt vårdnadsbidrag. Statistik för perioderna 1 juli 2011–31 december 2011 samt helår 2011*. Stockholm, SCB.
- Schöne, P. (2004). *Labour supply effects of a cash-for-care subsidy*, Population Economics 17:703-727.

Segendorf, Å. O. and T. Teljosuo (2011). *Sysselsättning för invandrare. En ESO-rapport om arbetsmarknadsintegration*. Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2011:5. Stockholm.

Segendorf, Å. O. and T. Teljosuo (2011). *Vårdnadsbidrag ökar segregationen*. Svenska Dagbladet, Brännpunkt. Stockholm.

SFS (2008). Lag (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag, Stockholm: Sveriges Riskdag.

Sipilä, J. och J. Korpinen (1998). *Cash versus child care service in Finland*, Social Policy & Administration 33(3):263-277.

Socialudvalget (2007). *Betænkning over Forslag til lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven)*. Betænkning afgivet af Socialudvalget den 3. maj 2007. Köpenhamn: Folketinget.

Sommestad, L. (2011). *Kvinnor förlorar på alliansens integrationspolitik*. www.lenasommestad.wordpress.com, hämtad: 2012-08-29.

Statistisk sentralbyrå. (2012). *Statistisk årbok 2011. Mottakere av kontantstøtte og antall barn med kontantstøtte. 31. desember* <http://www.ssb.no/aarbok/tab/tab-145.html>, hämtad: 2012-08-31.

Sveriges regering (2008). *Regeringens proposition 2007/08:91. Vårdnadsbidrag – familjepolitisk reform*. Stockholm: Socialdepartementet.

Sveriges riksdag (2008). *Lag (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag*, Stockholm: Sveriges riksdag.

Sveriges riksdag (2008). *Riksdagens protokoll 2007/2008:15. 14 § Vårdnadsbidrag – familjepolitisk reform*. Stockholm. Sveriges riksdag.

Syltevik, L. J. (2007). *Taking control of one's own life? Norwegian lone mothers experiencing the new employment strategy*. Community, work & Family 9 (1):75-94.

The Social Insurance Institution of Finland (2012). *Pocket statistics 2012*. The Social Insurance Institution of Finland. Helsingfors.

YLE (2012). Vartiainen: Hemvårdsstödet bör omprövas. <http://sv.yle.mobi/w/nyheter/inrikes/ns-ymrsv-242610>.

I serien Socialförsäkringsrapport har följande skrifter publicerats under år 2013:

- 2013:1 Att sakna försäkrad inkomst. En studie av individer som en följd av år saknar sjukpenninggrundande inkomst. Hur många är det och vilka grupper är överrepresenterade?
- 2013:2 Tio år med aktivitetsersättning. En studie av situationen för unga med aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga
- 2013:3 Aktivitetsersättning – en väg till arbete? En systematisk litteraturöversikt
- 2013:4 De första 100 åren – svensk välfärdspolitik mellan historia och framtid. Rapport från forskarseminarium i Umeå 16–17 januari 2013
- 2013:5 Vårnadsbidrag. En översikt av systemen i de nordiska länderna och sammanfattning av forskningen kring dess effekter