

Barne- og likestillingsdepartementet

Vår ref.
06/1689-8-KIM

Deres ref.

Dato:
19.06.2007

UTTALELSE I KLAGESAK - ATTFØRINGSPENGER SOM GRUNNLAG FOR RETT TIL FORELDREPENGER

Likestillings- og diskrimineringsombudets uttalelse

Likestillings- og diskrimineringsombudet har på bakgrunn av en henvendelse til ombudet, vurdert folketrygdlovens bestemmelser om opptjening av foreldrepenger, herunder at attføringspenger og rehabiliteringspenger ikke inngår i grunnlaget for opptjening av foreldrepenger.

Foreldrepenger opptjenes gjennom yrkesaktivitet, jf folketrygdloven § 14-6. Likestilt med yrkesaktivitet er tidsrom da det er gitt ytelse til livsopphold i form av dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger eller stønad ved barns sykdom m.m. eller enten foreldrepenger eller svangerskapspenger, samt tidsrom med lønn fra arbeidsgiver under permisjon i forbindelse med videre- og etterutdanning, ventelønn, vartpenger, etterlønn fra arbeidsgiver eller avtjening av militær- eller siviltjeneste eller obligatorisk sivilforsvarstjeneste. Bestemmelsen er uttømmende, og omfatter ikke yrkesrettet attføring etter folketrygdloven kapittel 11 eller medisinsk rehabilitering etter folketrygdloven kapittel 10. Disse ytelser gir i dag ikke rett til opptjening av foreldrepenger.

Likestillings- og diskrimineringsombudet finner at å utelate ytelser under yrkesrettet attføring og medisinsk rehabilitering fra grunnlaget for opptjening av foreldrepenger i folketrygdloven § 14-6 er i strid med likestillingslovens forbud mot indirekte forskjellsbehandling av kvinner, jfr. § 3 tredje ledd.

Likestillings- og diskrimineringsombudets uttalelse kan bringes inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda. Ombudet ber om en tilbakemelding på om departementet vil bringe saken inn for nemnda.

BEGRUNNELSEN FOR OMBUDETS UTTALELSE

Sakens bakgrunn

Likestillings- og diskrimineringsombudet mottok en klage fra en kvinne som var gravid, men som ikke hadde rett til fødselspenger (nå foreldrepenger) fordi hun hadde gått på yrkesrettet attføring under svangerskapet. Ytelser ved yrkesrettet attføring omfattes ikke av de ytelser som etter folketrygdloven gir rett til opptjening av foreldrepenger.

På bakgrunn av klagen henvendte ombudet seg til Barne- og likestillingsdepartementet og ba om departementets synspunkter i saken. Ombudet viste i sitt brev til at også det tidligere Likestillingsombudet tok opp en liknende sak med departementet i 2003. Saken den gang gjaldt en kvinne som ikke hadde rett til fødselspenger (nå foreldrepenger) på grunnlag av rehabiliteringspenger og ytelser under attføring.

Likestillings- og diskrimineringsombudet støtter det tidligere Likestillingsombudet i hennes syn på saken som i korthet går ut på følgende:

Manglende rett til opptjening av foreldrepenger på grunnlag av rehabiliteringspenger og ytelser under attføring rammer i praksis kvinner i større grad enn menn. Likestillingsombudet mente at en slik forskjellsbehandling innebærer indirekte diskriminering av kvinner, jf likestillingsloven § 3, fordi det fortsatt er slik at kvinner tar ut mesteparten av foreldrepermisjonen.

En person som går på attføring eller mottar rehabiliteringspenger, er ikke i en vesentlig annerledes situasjon enn en som fortsatt har en viss tilknytning til arbeidslivet. Likestillingsombudet påpekte at rehabiliteringspenger og attføringspenger er, i likhet med blant annet sykepenger, blitt pensjonsgivende inntekt. Dette taler for at også ytelser under rehabilitering og yrkesrettet attføring burde gi grunnlag for opptjening av fødselspenger.

I sitt svarbrev til Likestillings- og diskrimineringsombudet viser Barne- og likestillingsdepartementet til at opplistingen i folketrygdloven av hvilke ytelser som kvalifiserer til opptjening av foreldrepenger, er uttømmende, og omfatter ikke attføringspenger og rehabiliteringspenger. Disse ytelsene gir derfor ikke rett til foreldrepenger.

Departementet opplyser at bakgrunnen for at attførings- og rehabiliteringspenger ikke gir opptjeningsrett til foreldrepenger, har sammenheng med at disse ytelsene tidligere ikke var regnet som pensjonsgivende inntekt. Attførings- og rehabiliteringspenger ble først regnet som pensjonsgivende inntekt fra 1. januar 2002. Ytelsene ble likevel ikke samtidig likestilt med yrkesaktivitet etter regelverket for opptjening av foreldrepenger. Det ble ifølge departementet lagt opp til at spørsmålet om opptjeningsrett til foreldrepenger, herunder de økonomiske konsekvensene, skulle vurderes nærmere senere. Departementet skriver at det av budsjettmessige grunner foreløpig ikke er fulgt opp.

Departementet viser til at det i Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007) om arbeid, velferd og inkludering forslås å slå sammen dagens rehabiliterings- og attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad til en ny tidsbegrenset ordning for inntektssikring. Departementet siterer følgende fra kap. 12.3.6:

”Etter dagens regler har ikke mottakere av attføringspenger og rehabiliteringspenger opptjeningsrett til fødsels- og adopsjonspenger. I tillegg faller retten til rehabiliteringspenger/attføringspenger bort i forbindelse med fødsel når det foreskrevne attføringstiltaket eller behandlingssopplegget ikke lar seg kombinere med omsorgen for barnet. De fleste andre pensjonsgivende ytelsene er i dag likestilt med yrkesaktivitet: blant annet gir både sykepenger, dagpenger under arbeidsløshet og fødselspenger slik opptjeningsrett. Rehabiliterings- og attføringspenger ble først pensjonsgivende fra 2002. Det ble da, jf. Ot.prp. nr. 52 (1999-2000), lagt opp til en etterfølgende vurdering av spørsmålet om opptjeningsrett til fødselspenger. Tidsbegrenset uførestønad er også en pensjonsgivende ytelse som i dag ikke gir opptjening til fødsels- og adopsjonspenger, men mottakerne av ytelsen vil normalt ikke miste retten til ytelsen når de får barn.

Denne ytelsen skal skattlegges på samme måte som lønnsinntekt og være pensjonsgivende inntekt. I utgangspunktet bør det derfor være samme rettigheter knyttet til denne ytelsen som til lønnsinntekt. Departementet vil i det påfølgende lovarbeidet vurdere hvilke rettigheter som skal knyttes til den nye tidsbegrensede inntektssikringen, eksempelvis om den skal gi opptjeningsrett til fødsels- og adopsjonspenger (foreldrepenger) og om den skal inngå i beregningsgrunnlaget for dagpenger under arbeidsløshet.”

Departementet opplyser at spørsmålet om opptjeningsrett til foreldrepenger vil bli vurdert i forbindelse med oppfølgingen av St.meld. nr. 9 (2006-2007).

Likestillingsloven

Likestillingsloven § 3 forbyr direkte og indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn.

Med direkte forskjellsbehandling menes handlinger som stiller kvinner og menn ulikt fordi de er av forskjellig kjønn, og handlinger som setter en kvinne i en dårligere stilling enn hun ellers ville vært på grunn av graviditet eller fødsel, eller setter en kvinne eller mann i en dårligere stilling enn vedkommende ellers ville vært på grunn av utnyttelse av permisjonsrettigheter forbeholdt det ene kjønn, jf likestillingsloven § 3 annet ledd.

Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende kjønnsnøytral handling som faktisk virker slik at det ene kjønn stilles dårligere enn det annet, jf likestillingsloven § 3 tredje ledd. Begrepet handlinger omfatter også lovgivning og vedtak fattet av offentlig myndighet.

I særlige tilfeller kan indirekte forskjellsbehandling være tillatt dersom den er saklig begrunnet, og handlingen er nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende i forhold til formålet, jf likestillingsloven § 3 fjerde ledd. Etter forarbeidene skal hensynet til likestilling veie tungt ved denne vurderingen.

Likestillings- og diskrimineringsombudets vurdering

Det er fremdeles flest kvinner som tar ut hoveddelen av foreldrepermisjonen. Manglende rett til opptjening av foreldrepenger ved utbetaling av attførings- og rehabiliteringspenger vil dermed ramme kvinner i større grad enn menn, og vil kunne være i strid med forbudet mot indirekte forskjellsbehandling, jfr. § 3 tredje ledd.

Ombudet fastslår, i likhet med det tidligere Likestillingsombudet, at folketrygdlovens bestemmelser om at attføringspenger og rehabiliteringspenger ikke gir rett til opptjening av foreldrepenger, innebærer indirekte forskjellsbehandling av kvinner.

Ombudet har vurdert om det kan anføres saklige grunner for en slik forskjellsbehandling, jf unntaksadgangen i § 3, fjerde ledd.

Tidligere ble verken rehabiliteringspenger eller attføringspenger regnet som pensjonsgivende inntekt. Dette ble brukt som argument for at disse ytelsene ikke skulle gi rett til opptjening av foreldrepenger. Både rehabiliteringspenger og attføringspenger regnes fra 2002 som pensjonsgivende inntekt.

Rett til ytelser under attføring og rehabilitering er dessuten betinget av søkers tidligere tilknytning til lønnet arbeid og nært knyttet opp til vedkommendes

arbeidsinntekt. Ombudet mener derfor at det er en naturlig følge at ytelser under attføring og rehabilitering, på linje med annen pensjonsgivende inntekt, gir rett til opptjening av foreldrepenger. Ved harmonisering av regelverket skal det også legges stor vekt på hensynet til likestilling. Ombudet ser derfor ikke at det lenger er noen saklig grunn til at disse ytelsene skal stilles annerledes enn andre ytelser som gir rett til opptjening av foreldrepenger.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har derfor kommet til at å utelukke rehabiliterings- og attføringspenger fra retten til opptjening av foreldrepenger, er i strid med likestillingslovens bestemmelser om indirekte forskjellsbehandling, jfr. likestillingsloven § 3 tredje ledd.

Likestillings- og diskrimineringsombudet ber om Barne- og likestillingsdepartementets tilbakemelding om hvordan departementet kommer til å følge opp ombudets uttalelse. Ombudet ber særlig om å bli holdt orientert om departementets arbeid med mulige endringer i regelverket i oppfølgingen av St. meld. Nr. 9 (2006-2007).

Med vennlig hilsen

Beate Gangås

Likestillings- og diskrimineringsombud

Saksbehandler: Kirsti Mejdell

Kopi: Klager