

Løn under forældreorlov

Temanummer: Kønsforskelle i Danmark

I denne artikel diskuterer vi, hvorvidt løn under forældreorlov bør forblive som del af overenskomsterne eller indarbejdes som universel ret i barselsdagpengesystemet. Vi beskriver forskellene i retten til løn under forældreorlov på tværs af brancher og køn, samt hvordan forskellene påvirker forældres brug af forældreorloven. Vi viser en betydelig forskel i, hvad fædre og mødre har ret til, og at dette også har betydning for, hvor stor en andel af forældreorloven fædrene tager. Til sidst præsenterer vi argumenterne for og imod løn under forældreorlov som del af overenskomsterne. Der er efter vores vurdering gode samfundsøkonomiske argumenter for, at det bør indarbejdes som universel ret i Danmark.

En væsentlig del af det tilbageværende løngab mellem mænd og kvinder kan forklares med en markant negativ og vedvarende effekt af børn på kvinders karriere. Fx finder Kleven m.fl. (2019), at danske kvinders løn på langt sigt falder med i gennemsnit 20 % efter de får deres første barn. Til sammenligning er mænds karriereudvikling stort set upåvirket af, at de bliver fædre.¹

Dette har naturligt ført til en diskussion af behovet og mulighederne for at ændre den i dag ofte ulige deling af arbejdet i hjemmet – både på kort sigt i form af længere forældreorlov, men også på længere sigt i form af fx større andel af børnenes sygedage, lægebesøg mv. – opgaver, som historisk i overvejende grad er tilfaldet mødre (Daly og Groes, 2017; Rosenbaum, 2023). I den forbindelse er øremærket forældreorlov et af de politiske tiltag, som ofte dukker op i debatten. Dette er tilfældet både i Danmark og internationalt, og i 2019 vedtog EU et direktiv, som forpligtede alle medlemslande til senest august 2022 at introducere 2 måneders øremærket forældreorlov til hver forælder (EU, 2019).

Øremærket forældreorlov er kun én af flere potentielle parametre i barselsdagpengesystemet, som også inkluderer længden af den samlede orlov og den ydelse, forældre har ret til. Det påvirker både i sig selv, hvordan forældre bruger forældreorloven², men der er også potentielt vigtige krydseffekter mellem de forskellige dele af barselsdagpengesystemet. Jørgensen og Søgaard (2023) peger på, at øremærket forældreorlov sandsynligvis påvirker forældrenes adfærd mindre, hvis det introduceres i et system, hvor den samlede orlov er lang, og den ydelse, som forældrene er berettigede til, er lav.



**SIMON KYLLEBÆK
ANDERSEN**

Økonomisk Institut og
CEBI,
Københavns Universitet



**JAKOB EGHOLT
SØGAARD**

Økonomisk Institut og
CEBI,
Københavns Universitet

I denne artikel fokuserer vi netop på den ydelse, som forældrene er berettigede til, mens de er på orlov. Den grundlæggende ydelse på forældreorlov er barselsdagpenge, som udgør maksimalt 20.345 DKK pr. måned (2024-sats), svarende til ca. 43 % af gennemsnitslønnen. Til sammenligning udgør den maksimale ydelse i Norge ca. 39.000 DKK (2024-sats), hvilket er højere end den gennemsnitlige månedsløn, mens den maksimale ydelse i Sverige udgør ca. 85 % af den gennemsnitlige månedsløn.³ Barselsdagpengesatsen i Danmark er således relativt lav i forhold til vores nabolande.

Den relativt lave barselsdagpengesats har over tid ført til, at lønmodtagerne gennem overenskomsterne har forhandlet sig til bedre rettigheder til løn under barsel og forældreorlov. Det har medført betydelige forskelle i, hvad forskellige grupper er berettigede til, afhængig af deres placering på arbejdsmarkedet.

Hvad har forældrene ret til?

Der findes ikke systematisk data på, hvilke overenskomstvilkår lønmodtagere er dækket af, hvilket gør området svært at belyse. I stedet bruger vi metoden udviklet af Jørgensen og Søgaard (2023) til, på baggrund af registerdata om faktisk udbetalt løn under forældreorlov, at danne et skøn for, hvor mange ugers løn under forældreorlov den enkelte forælder har ret til. Det gør vi ved inden for hver virksomhed at tælle, hvor mange uger med løn de forældre, som opbruger deres uger med løn, typisk får.⁴ Hvis vi fx ser en forælder tage 14 ugers forældreorlov og får løn under 10 af disse uger, har vi en formodning om, at virksomheden tilbyder 10 uger med løn. Beregningen inkluderer kun forældre, som tager mere forældreorlov, end de bliver kompenseret for. Hvis fx en forælder, som tager 6 ugers orlov og får løn i alle 6 uger, så ved vi ikke, om vedkommende havde ret til flere uger med løn, og forælderen tæller derfor ikke med i beregningen. Vores skøn af retten til løn er det antal uger med løn, den pågældende forælders virksomhed tilbyder flest gange.

I figur 1 viser vi fordelingen af retten til løn under forældreorlov for fædre og mødre over perioden 2015-2021, opgjort på ovenstående metode.⁵ Fordelingen er endvidere opdelt på, hvilken branche hver forælder var ansat i umiddelbart inden fødslen. Figuren viser en stor spredning i fædres rettigheder til løn under forældreorlov og måske mest overraskende, at knap 25 % af fædre er ansat i virksomheder, som ikke tilbyder løn under forældreorlov. Manglende ret til løn kan fx skyldes, at virksomhederne ikke er dækket af en overenskomst, eller at overenskomsterne stiller krav om længerevarende ansættelse, som forældrene ikke opfylder.⁶

For mødre er billedet markant anderledes. Det skyldes, at mødre i langt højere grad er ansat i den offentlige sektor, men selv mødre i den private sektor er beskæftiget i virksomheder, som tilbyder mere løn under forældreorlov.

Figur 2 viser fordelingen af fædres ret til løn under forældreorlov fra 2015-2021. Figuren viser en relativt stabil fordeling af fædres ret til løn under forældreorlov over perioden med ca. 25 % af fædre, der står uden retten til løn under forældreorlov.⁷ Der er således ikke tegn på, at fædres ret til løn under forældreorlov generelt er blevet bedre over perioden. Den eneste undtagelse fra den relativt stabile fordeling ses umiddelbart efter 2019. Her falder andelen af fædre, som ikke har ret til løn under forældreorlov, med 5 %-point, mens andelen, som har ret til mere end 8 uger, stiger tilsvarende. En mulig forklaring på denne ændring er, at der efter 2019 var vished om, at øremærket orlov ville blive indført i Danmark som følge af EU (2019)-direktivet, hvilket kan have øget fokuset blandt lønmodtagere på at sikre bedre vilkår for forældreorlov.

Øget ret til løn under orlov fører til mere forældreorlov

Givet spredningen i retten til løn under forældreorlov er det et centralt spørgsmål, hvorvidt retten til løn har indflydelse på forældrenes faktiske adfærd. Dette kan undersøges på flere måder. Fx udnytter Skyt Nielsen (2009) en reform i 2002, som udvidede retten til løn for nogle fædre i den offentlige sektor, men ikke andre. Ved at sammenligne de to grupper af fædre finder Skyt Nielsen (2009), at en 1 % stigning i den indkomst, fædre er berettigede til, øger deres barselstagen med 0,94 %.

Denne form for empirisk analyse er vanskelig at anvende mere generelt, netop fordi fordelingen af retten til løn under forældreorlov er så stabil over tid (jf. figur 2).⁸ For at imødekomme dette problem udnytter Jørgensen og Søgaard (2023) at retten til løn i et begrænset antal uger kraftigt reducerer incitamentet til at tage mere orlov, når retten opbruges. I det omfang, forældre reagerer på retten til løn under orlov, kan vi forvente at se relativt mange forældre (særligt fædre), som tager forældreorlov i præcist, det antal uger, hvor de har ret til løn.⁹

I figur 3 undersøger vi, om fædre benytter sig af retten til løn under forældreorlov. Figuren viser fordelingen af fædres forældreorlov opdelt efter, hvor mange uger med løn fædrene har ret til. Vi fokuserer på fædre i den private sektor med ret til 0, 8, 10 og 12 uger, som udgør det antal uger, fædre hyppigst har ret til (jf. figur 1).¹⁰ Figuren viser, at uanset retten til løn under forældreorlov er der en betydelig andel af fædre, som ikke tager del i forældreorloven. Manglende ret til løn er således ikke det eneste, som forklarer, at fædre tager en relativt lille andel af forældreorloven.

Retten til løn har dog indflydelse på, hvor meget forældreorlov fædrene tager. Andelen af fædre, som ikke tager forældreorlov, er 60 % for de fædre uden ret til løn, mens andelen kun er 40 % for dem med ret til 10-12 ugers løn under forældreorlov. Det kan dog også skyldes, at fædre, som ønsker at tage længere forældreorlov, søger over i virksomheder, der tilbyder bedre vilkår herfor. Tilsvarende ser vi, at fædre med ret til 8, 10 og 12 uger også gør brug af denne;

fx er der en særligt stor andel af fædre med ret til 10 ugers løn, som også tager præcis 10 ugers forældreorlov (20 %). Det samme mønster ses for dem med ret til 8 og 12 ugers løn, dog i lidt mindre udtalt grad. Denne adfærd peger på en kausal effekt af retten til løn på fædres brug af forældreorlov (Kleven 2016), og er dermed med til at skabe en mere lige fordeling af forældreorlov mellem fædre og mødre.

Bør retten til løn under orlov være overenskomstbestemt?

Den danske model, hvor retten til løn under forældreorlov er et element i overenskomsterne, afspejler formodentlig et ønske fra arbejdsmarkedsparterne om at kompensere for det relativt lave niveau af barseldagpenge. Der kan dog sættes spørgsmålstegn ved, hvorvidt denne organisering er optimal.¹¹

Generelt kan man argumentere for, at overenskomstmæssige løsninger fungerer godt, hvis der primært er tale om individuelle personalegoder. Personalegoder indebærer dog også en omkostning for arbejdsgiverne, som vil være særligt stor for medarbejdere, der i højere grad forventes at bruge godet. Dette skaber et økonomisk incitament for arbejdsgiverne til enten: 1) i mindre omfang at ansætte medarbejdere i denne gruppe eller 2) at tilbyde en lavere grundløn for at opveje de forventede meromkostninger forbundet med godet. Disse konsekvenser er som udgangspunkt ikke et samfundsmæssigt problem, så længe man er indforstået med, hvordan konsekvenserne rammer de forskellige grupper, som bliver påvirket. Det kan fx argumenteres, at det for den almene djøf'er er et fint bytte at have en kantineordning på arbejdet mod en lidt lavere løn.

Til gengæld opstår der visse udfordringer ved at betragte retten til løn under orlov som et isoleret personalegode. For det første har det – historisk set – været kvinder, der har taget størstedelen af orloven. En overenskomstbaseret ret til løn under orlov vil således trække i retning af lavere lønniveauer for kvinder individuelt eller kvindedominerende fag generelt, eller gøre arbejdsgiverne mindre tilbøjelige til at ansætte kvinder med forventningen om, at de går på barsel i fremtiden. Politisk er der allerede indført nogle tiltag, der adresserer denne diskrimination¹², da det siden 2006 har været obligatorisk for virksomheder at indbetale til en barselsfond, som refunderer nogle af udgifterne til løn under orlov. Formålet med dette er at reducere udgifterne for virksomhederne ved at ansætte medarbejdere, som er mere tilbøjelige til at trække på retten til løn under orlov, og i stedet sprede udgifterne ud til alle virksomheder gennem deres indbetalinger til barselsfondene.

For det andet reducerer en overenskomstbaseret ret til løn under orlov muligheden for at bruge retten til løn som instrument til at skabe en mere lige fordeling af forældreorloven. Uanset om retten til løn under orlov har fået større fokus i overenskomsterne, er der tilsyneladende en betydelig andel af særligt

fædre, som ikke er dækket – enten fordi nogle virksomheder ikke er dækket af overenskomsten på området, eller fordi overenskomsterne stiller krav om længerevarende ansættelse, som forældrene ikke opfylder.

For det tredje kan man nævne, at de overenskomstbaserede rettigheder ofte er relativt komplicerede og ikke altid helt logiske. Fx gælder kravet om længerevarende ansættelse også, hvis forælderen har været beskæftiget et andet sted under samme overenskomst og her har opfyldt anciennitetskravene, men efterfølgende har skiftet job. Det er svært at finde et samfundsøkonomisk argument for, at forælderen ikke skal have ret til løn under barsel i dette tilfælde, da den tidligere arbejdsgiver også har indbetalt til en barselsfond.

Ligeledes indeholder mange overenskomster en delt ret til løn under orlov; et vist antal uger til moren, et vist antal uger til faren og et vist antal uger til deling. Ugerne til deling deles dog kun i tilfældet af, at forældrene er ansat på samme overenskomst. Hvis de er ansat på forskellige overenskomster, tilfalder det delte antal uger fuldt ud den enkelte forælder.¹³ Igen er det svært at se et samfundsøkonomisk argument for, at den individuelle ret til løn under orlov skal være bestemt af en partners arbejdsgiver, da indbetalingerne til barselsfondene er de samme.

Et alternativ til overenskomstbaserede rettigheder til løn under orlov er universelt at indarbejde retten til løn i barselsdagpengesystemet fx på linje med systemet i Norge. Det vil på mange måde adressere de problemer, vi beskriver ovenfor.

En universel ret til løn under orlov gør barselsfondene overflødige og medfører en administrativ forenkling for virksomhederne. De vil i et nyt system således kun skulle søge refusion ét sted fra (Udbetaling Danmark) frem for i dag, hvor de først får refusion op til barselsdagpengene fra Udbetaling Danmark og senere får refunderet de resterende lønudgifter fra deres respektive barselsfond. Dette vil også medføre, at udgifterne til løn under orlov bliver fordelt jævnt over hele arbejdsmarkedet, og ikke – som i dag – kun inden for de enkelte barselsfonde.

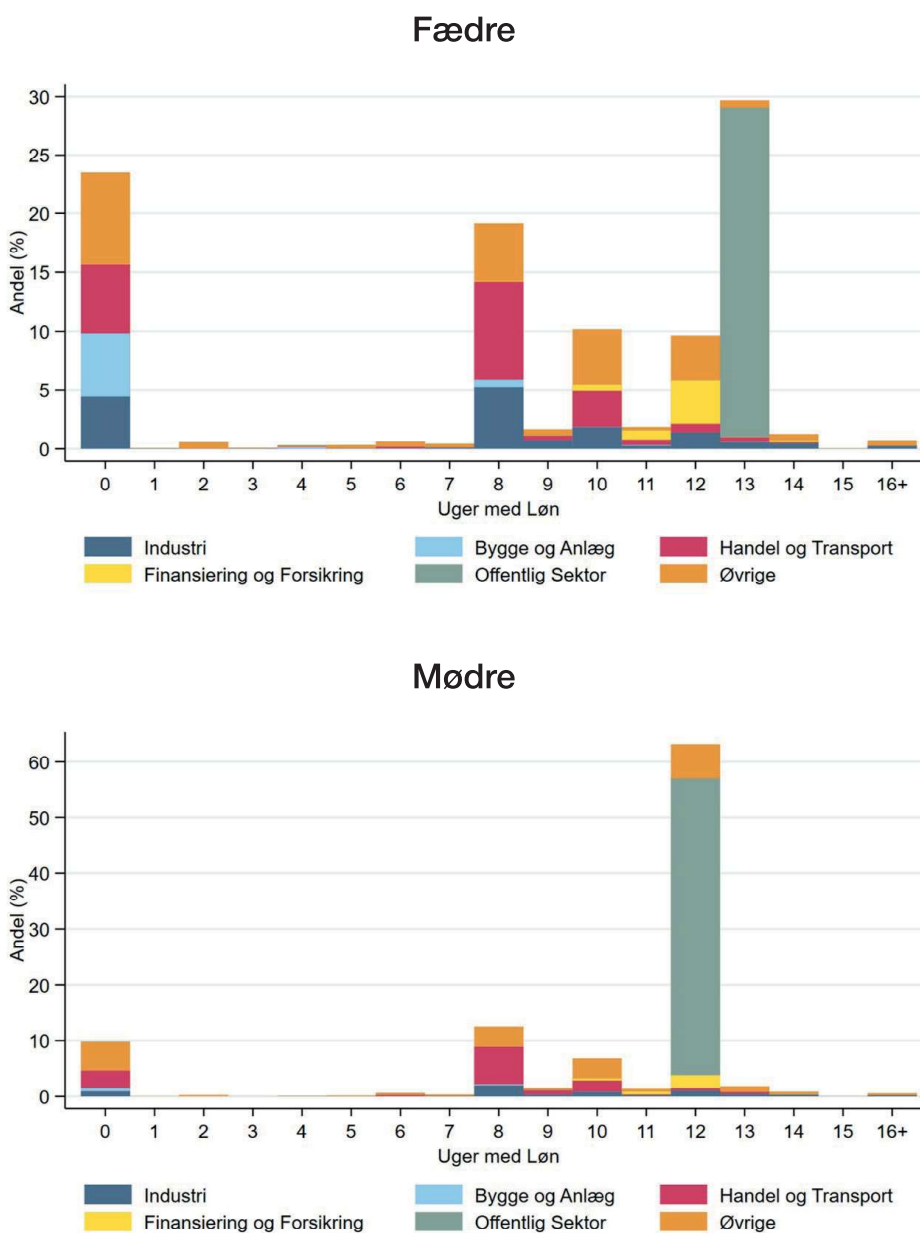
Samtidig vil en universel ret til løn have den fordel, at alle beskæftigede som udgangspunkt vil være dækket af retten til løn under orlov. Et eventuelt anciennitetskrav kan fx gøres afhængigt af en persons samlede beskæftigelseshistorik og ikke kun beskæftigelsen hos personens nuværende arbejdsgiver.

Endelig vil en universel ret til løn være et selvstændigt instrument til at sikre en mere lige fordeling af orlov – fx ved at udvide retten til løn under orlov til flere uger end det, som i dag er øremærket til hver forælder. En universel ret til løn kan også skabe større legitimitet og klarhed over, hvilken ret til løn forældre præcis har. I det omfang, manglende klarhed over, hvilke rettigheder der gælder i fx små virksomheder, vil en universel ret kunne understøtte, at fædre tager en større del af forældreorloven.

En ændret organisering af retten til løn under orlov vil i sig selv ikke føre til en samfundsmæssig merudgift, men derimod blot en ændring i finansieringen. I dag indbetaler virksomhederne for retten til løn under orlov gennem deres bidrag til barselsfondene, og disse indbetalinger vil enten bortfalde eller kanaliseres over i det offentlige, hvis systemet ændres.¹⁴ Den eneste reelle merudgift ved en ændret organisering kommer, hvis man samtidig laver om på dækningen eller kompensationsgraden relativt til det, som overenskomsterne i dag sikrer. Dette er i sidste ende et spørgsmål om politisk prioritering.

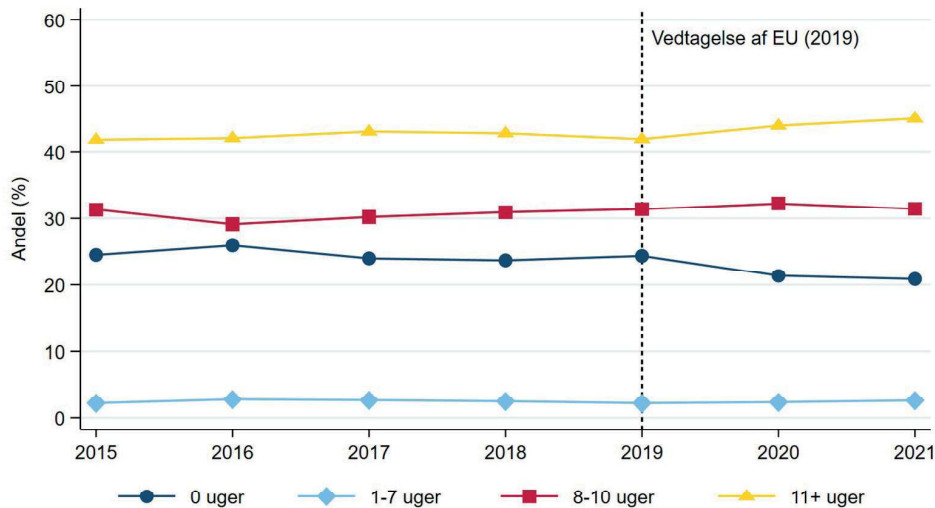
Der er således efter vores vurdering en række argumenter for at flytte retten til løn under orlov fra at være overenskomstbestemt til at være et universelt element i barselsdagpengesystemet.

Figur 1. Skønnet fordeling af retten til løn under forældreorlov, 2015-2021



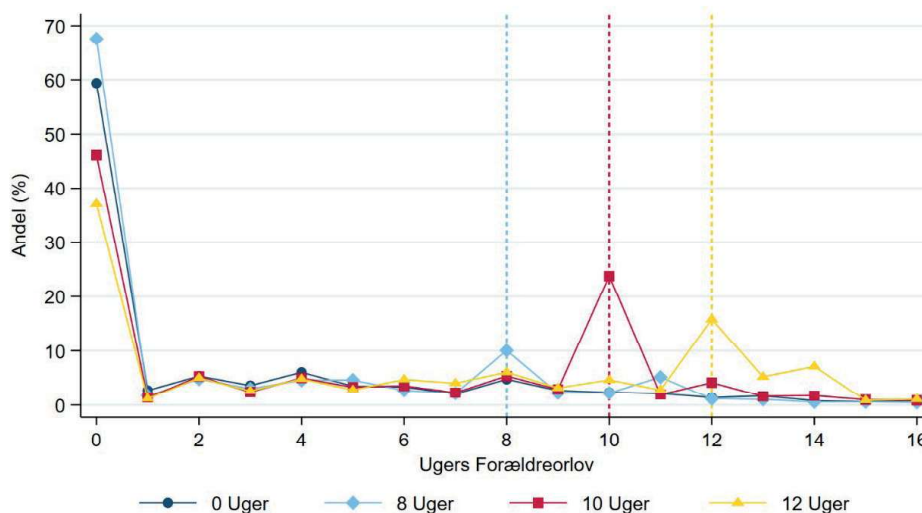
Bemærkninger: Figuren viser fordelingen af rettigheder til løn for hhv. fædre og mødre samlet set over perioden 2015-2021 opdelt på, hvilken branche vedkommende var ansat i umiddelbart inden fødslen. Retten til løn under forældreorlov er for hver virksomhed i hvert år skønnet ved at opgøre, hvor mange uger med løn de forældre, som opbruger deres uger med løn, typisk får. For den offentlige sektor har vi anvendt de overenskomstfastsatte rettigheder i 6-6-7 modellen, hvor faren har ret til 13 uger og moren 12, såfremt forældrene ikke er ansat i samme (del-)sektor. Dette overvurderer dog retten til løn for en del forældre, da 6 af ugerne vil skulle deles med den anden forælder, hvis de er ansat i samme delsektor. For yderligere dokumentation se Jørgensen og Søgaard (2023).
 Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Figur 2. Udviklingen i retten til løn under forældreorlov for fædre, 2015-2021



Bemærkninger: Figuren viser andelen af fædre opdelt på længden af deres ret til løn under forældreorlov. Retten til løn under forældreorlov er skønnet på samme måde som i figur 1. Den stiplede linje markerer vedtagelsen af EU (2019), som forpligtede alle medlemslandene til at introducere 2 måneders øremærket orlov senest august 2022.
 Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Figur 3. Fordelingen af forældreorlov for fædre afhængig af deres ret til løn under forældreorlov, 2015-2021



Bemærkninger: Figuren viser fordelingen af privatansatte fædres forældreorlov opdelt efter antallet af uger med løn, vi skønner, de har ret til. Skønnet for retten til løn under orlov er dannet som beskrevet i noten til figur 1.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Noter

- 1 Tilsvarende resultater findes for andre lande, om end størrelsen af "child penalties" varierer betydeligt (Kleven m.fl., 2019, 2023)
- 2 Se fx Dahl m.fl. (2016) og Lalive og Zweimüller (2009) for studier af effekten af den samlede længde af forældreorlov, Ekberg m.fl. (2013), Cools m.fl. (2015) og Olafsson og Steingrimsdóttir (2020) for studier af øremærket forældreorlov og Skyt Nielsen (2009) for studier af kompensationsgraden uden barslen. Andersen (2018) studerer forskellige kombinationer af disse stilleskruer.
- 3 For Danmark: ydelse, lønninger. For Norge: ydelse, lønninger. For Sverige:
- 4 Metoden er beskrevet i detaljer i Jørgensen og Søgaard (2023). Metoden fungerer bedst for virksomheder, hvor et vist antal medarbejdere bliver forældre i hvert år, og hvor medarbejderne er dækket af samme rettigheder. For mindre virksomheder bruger vi det typiske antal uger med løn for forældre i samme branche (snæver definition). Der vil således være et vist element af målefejl i opgørelsen. For ca. 33 % af fædre bliver retten til løn under orlov estimeret på brancheniveau i stedet for firmainformation.
- 5 Vi fokuserer på perioden inden implementeringen af øremærket barsel, da data for perioden efter fortsat er meget begrænset. Gensowski m.fl. (2024) præsenterer et første blik på forældres forbrug af orlov, efter den øremærkede barsel trådte i kraft.
- 6 Vi fokuserer på perioden inden implementeringen af øremærket barsel, da data for perioden efter fortsat er meget begrænset. Gensowski m.fl. (2024) præsenterer et første blik på forældres forbrug af orlov, efter den øremærkede barsel trådte i kraft.
- 7 Fordelingen af retten til løn under forældreorlov for kvinder er ligeledes stabil over tid.
- 8 Dertil kommer, at de målefejl, der naturligt er i vores skøn for retten til løn under forældreorlov, trækker estimererne mod 0.
- 9 Det er forventeligt, at løn under forældreorlov betyder mindre for mødre, da mødre i udgangspunktet ofte tager længere forældreorlov, end retten til løn dækker. Små udvidelser i retten til løn påvirker således ikke mødres marginale incitamenter til at tage længere orlov.
- 10 For den offentlige sektor er den individuelle ret til løn for fædre enten 7 eller 13 uger, afhængigt af hvor ens partner er ansat, hvorfor vi ikke viser fordelingen for den offentlige sektor. De kan ses i Jørgensen og Søgaard (2023) for perioden 2008-2015.
- 11 Vores diskussion fokuserer implicit på lønmodtagere, da organiseringen af retten til løn under orlov primært påvirker denne gruppe.
- 12 I økonomi er denne form for diskrimination kendt som statistisk diskrimination. Statistisk diskrimination er defineret som en forventning om en bestemt adfærd eller meromkostning ved en bestemt gruppe af individer.
- 13 Reglerne om retten til delt løn under forældreorlov er i sig selv komplicerede. Fx skal forældre under HK Kommune/Regions overenskomst ikke dele de 6 "delt" uger, hvis de er ansat i hhv. en region og en kommune, til trods for at de er dækket af samme overenskomst.
- 14 Fx betaler virksomhederne i Industriens Barselsfond et bidrag på 0,29 % af deres lønsum.

Referencer

- Andersen, S.H. (2018). Paternity leave and the motherhood penalty: New causal evidence. *Journal of Marriage and Family*, 80(5), 1125-1143.
- Cools, S., Fiva, J.H., & Kirkebøen, L.J. (2015). Causal effects of paternity leave on children and parents. *The Scandinavian Journal of Economics*, 117(3), 801-828.
- Dahl, G.B., Løken, K.V., Mogstad, M., & Salvanes, K.V. (2016). What is the case for paid maternity leave? *Review of Economics and Statistics*, 98(4), 655-670.
- Daly, M., & Groes, F. (2017). Who takes the child to the doctor? Mom, pretty much all of the time. *Applied Economics Letters*, 24(17), 1267-1276.
- Ekberg, J., Eriksson, R., & Friebe, G. (2013). Parental leave—A policy evaluation of the Swedish “Daddy-Month” reform. *Journal of Public Economics*, 97, 131-143.
- EU (2019). Directive of the European Parliament and of the Council on Work-Life Balance for Parents and Carers.
- Jørgensen, T.H., & Sogaard, J.E. (2023). The Division of Parental Leave: Empirical Evidence and Policy Design. Working Paper.
- Kleven, H. (2016). Bunching. *Annual Review of Economics*, 8, 435-464.
- Kleven, H., Landais, C., & Leite-Mariante, G. (2023). The child penalty atlas (No. w31649). National Bureau of Economic Research.
- Kleven, H., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A., & Zweimüller, J. (2019, May). Child penalties across countries: Evidence and explanations. In *AEA Papers and Proceedings* (Vol. 109, pp. 122-126). 2014 Broadway, Suite 305, Nashville, TN 37203: American Economic Association.
- Kleven, H., Landais, C., & Sogaard, J.E. (2019). Children and gender inequality: Evidence from Denmark. *American Economic Journal: Applied Economics*, 11(4), 181-209.
- Lalive, R., & Zweimüller, J. (2009). How does parental leave affect fertility and return to work? Evidence from two natural experiments. *The Quarterly Journal of Economics*, 124(3), 1363-1402.
- Olafsson, A., & Steingrimsdottir, H. (2020). How does daddy at home affect marital stability? *The Economic Journal*, 130(629), 1471-1500.
- Rosenbaum, P. (2023). The Child Penalty in Jobs Absences. Working Paper.
- Skyt Nielsen, H. (2009). Causes and consequences of a father's child leave: evidence from a reform of leave schemes (No. 4267). IZA Discussion Papers.
- Gensowski, M., Ingibjörg Sól Ingólfssdóttir, & Anders Bruun Jonassen (2024). Foreløbige konsekvenser af øget øremærkning af barselsdagpenge. Rockwool Fondens Forskningsenhed.