Evaluering af øremærket orlov

Indhold

Indhold 2

1. Indledning og sammenfatning 3

2. Indførsel af øremærket orlov 6

3. Udviklingen i brugen af orlov med barselsdagpenge 8
   3.1 Fædre/medmødre holder mere orlov efter de nye regler 8
   3.2 Det samlede forbrug af barselsdagpenge er også steget 14
   3.3 Selvstændige og ledige fædre/medmødre holder også mere orlov med barselsdagpenge 18
   3.4 Den fleksible udnyttelse af orlov med barselsdagpenge 19

1. Indledning og sammenfatning

EU's orlovsdirektiv[1] trådte i kraft den 1. august 2019. Direktivet blev i Danmark implementeret gennem en ændring af barselsloven, der trådte i kraft den 1. juli 2022, og har til formål at skabe lige muligheder for mænd og kvinder på arbejdsmarkedet og ligebehandling på arbejdspladsen. Direktivet giver lønmodtagere ret til fire måneders forældreorlov med en offentlig ydelse, som skal afholdes inden barnet fylder otte år. To af månederne er øremærket til hver forælder og kan ikke overdrages, hvilket sikrer, at begge forældre får en individuel ret til orlov.

Ændringen af barselsloven bygger på en politisk aftale mellem den daværende S-regering og V, SF, RV, EL og ALT - *Aftale om implementering af EU's orlovsdirektiv og ligestilling af orlovsrettigheder mellem forældre og øremærket forældreorlov*. Det fremgår af den politiske aftale, at formålet med aftalen var at skabe mere ligestilling mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet og i familien ved at tilskynde til en større ligedeling af orloven mellem forældrene, og ved at fædre får tildelt øremærket orlov. Det følger af den politiske aftale, at direktivet skulle implementeres i en såkaldt 24/24-model, hvor hver forælder får ret til 24 ugers orlov med ret til dagpenge, således at der som udgangspunkt sker en ligedeling af orlovsugerne.

Som led i den politiske aftale blev det besluttet at gennemføre en evaluering af, hvordan den nye 24/24-model er blevet anvendt i det danske samfund, herunder hvilken betydning de nye orlovsregler har haft for lønmodtagere, selvstændige og ledige.

Hovedresultaterne af evalueringen er:

- **Far/medmor holder mere orlov efter indførelsen af de nye orlovsregler.** Far/medmor til børn født i de første fem måneder af 2025 holder i gennemsnit 12,1 ugers orlov med barselsdagpenge inden for barnets første leveår. Det er 5,2 uger mere end for børn født i de første fem måneder af 2022. Den længere orlov for far/medmor er bredt forankret på tværs af arbejdsmarkedet, og ses på tværs af brancher og sektorer samt på tværs af hele landet. Særligt fædre/medmødre bosat i Jylland har øget antallet af orlovsuger med barselsdagpenge.

- **Det samlede forbrug af barselsdagpenge er over niveauet før indførelsen af de nye orlovsregler.** Forældrenes samlede forbrug af barselsdagpenge er steget med 1,0 uge inden for barnets første leveår for børn født i perioden fra august 2024 til april 2025 sammenlignet med børn født i samme periode året før regelændringen. Ved vedtagelsen af reglerne om øremærket barsel

[1] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1158 af 20. juni 2019 om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU

var forventningen, at det samlede forbrug af barselsdagpenge ville blive lidt lavere. Tager man højde for, om forældrene holder overlappende orlov, er den samlede *orlovslængde* med barselsdagpenge uændret.

- **Lønmodtagere holder næsten en uges mere orlov med barselsdagpenge efter indførelsen af de nye orlovsregler.** Ser man kun på de tilfælde, hvor begge forældre er lønmodtagere, er det samlede forbrug af barselsdagpenge steget med knap én uge.

- **Den øremærkede orlov har rettet op på nogle ubalancer i fædres/medmødres orlov.** Særligt ufaglærte og faglærte fædre/medmødre afholder mere orlov med barselsdagpenge efter regelændringen med mere end en fordobling af orlovsafholdelsen sammenlignet med niveauet før ændringerne. Indførelsen af den øremærkede orlov har dermed været med til at reducere forskelle i brugen af barselsdagpenge blandt fædre/medmødre med forskelligt uddannelsesniveau.

- **Børn kommer i gennemsnit ikke tidligere i dagtilbud.** Børn født mellem august og november 2024 starter i gennemsnit lidt senere i kommunale og selvejende dagtilbud sammenlignet med børn født på samme tidspunkt i året før indførelsen af de nye orlovsregler. Den samme tendens ses på tværs af landets regioner og på tværs af fædre/medmødres uddannelsesniveau.

- **Selvstændige og ledige fædre/medmødre holder også mere orlov med barselsdagpenge.** Efter indførelsen af de nye regler har fædre/medmødre, der er selvstændige eller a-dagpengemodtagere, øget deres orlov med barselsdagpenge. Det er på trods af, at det kun er lønmodtagere, som omfattes af de ekstra ni ugers øremærket orlov. De nye orlovsregler betød, udover øremærkningen, også en ligelig fordeling af orlov med barselsdagpenge - også for selvstændige og a-dagpengemodtagere. Dette kan have påvirket forældrenes deling af orlov. Derudover kan det ikke afvises, at det øgede fokus på fædre/medmødres orlov generelt kan have været med til at skubbe til normerne.

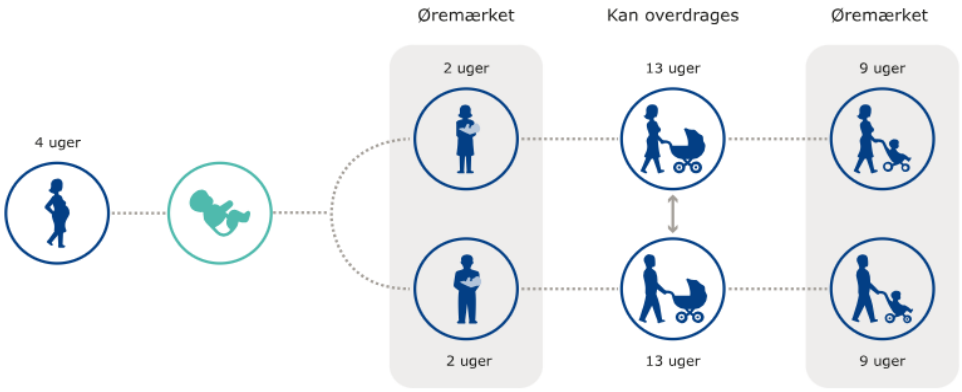
- **Forældrene gør brug af muligheden for at overdrage ikke-øremærkede orlovsuger.** Der sker en overdragelse af ikke-øremærkede orlovsuger i 92 pct. af barselssagerne. I de tilfælde, hvor der sker overdragelser, overfører mødre i gennemsnit 4,5 af de ikke-øremærkede orlovsuger til far/medmor. Fædre/medmødre overfører i gennemsnit 11,1 af den ikke-øremærkede orlov til moren.

- **Knap 94 pct. af orloven med barselsdagpenge bliver afholdt inden for barnets første leveår.** Det dækker over, at mødre inden for de første 12 måneder bruger 98 pct. af den orlov med barselsdagpenge, de har til rådighed. For fædre/medmødre er det i gennemsnit 84 pct. Selvom alle

orlovsuger med barselsdagpenge ikke er brugt inden for barnets første leveår, er det ikke ensbetydende med, at orloven ikke vil blive brugt, da orloven kan være udskudt til afholdelse, efter barnet er fyldt 1 år.

2. Indførsel af øremærket orlov

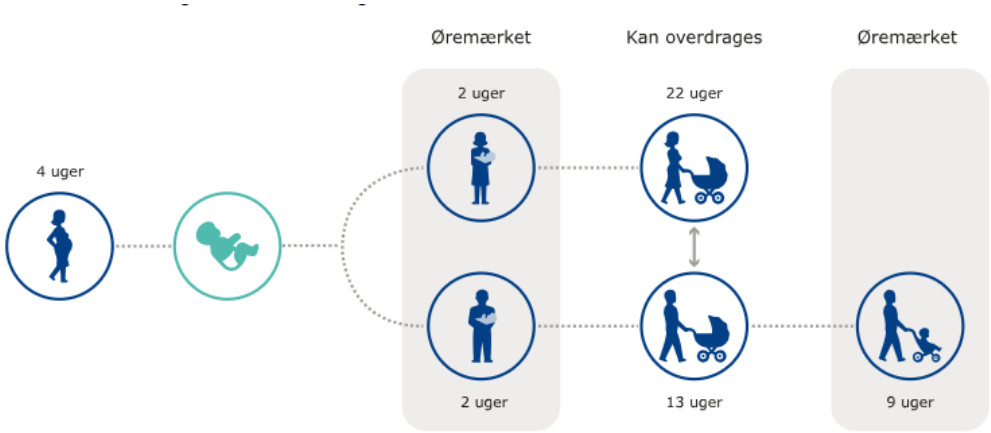
Med den indførte orlovsmodel får hver forælder efter barnets fødsel som udgangspunkt tildelt 24 ugers barselsdagpenge. Modellen kaldes 24/24-modellen og gælder for alle forældre uanset om forældrene er lønmodtagere, selvstændige eller ledige. To af barselsdagpengeugerne er øremærket hver forælder og skal holdes i forbindelse med barnets fødsel. Hvis man er lønmodtager, vil yderligere ni af de 24 uger være øremærket og skal udnyttes inden for det første år efter barnets fødsel. De resterende 13 uger kan som udgangspunkt overdrages mellem forældrene og udnyttes frem til barnet bliver ni år. Derudover vil mødre fortsat have ret til fire ugers orlov før forventet fødsel.



Anm.: De ni øremærkede uger gælder kun for lønmodtagere.

Reglerne om ni ugers øremærket orlov med barselsdagpenge gælder kun for lønmodtagere. Både mor og far/medmor, der er lønmodtagere, kan overdrage 13 ugers orlov til den anden. For at en mor kan overdrage 13 uger til faren/medmoren, skal hun genoptage sit arbejde i 10-ugersperioden efter barnets fødsel eller påbegynde afholdelse af den øremærkede orlov. Ellers kan hun kun overdrage 5 uger.

En mor, der ikke er lønmodtager, kan derfor vælge at overdrage op til 22 ugers orlov (24 fratrukket 2 uger) med barselsdagpenge til faren/medmoren. Se som eksempel illustration nedenfor, hvor mor er selvstændig, og far/medmor er lønmodtager. Hvis mor er selvstændig, kan hun overdrage 22 uger til far/medmor, der er lønmodtager, hvis mor genoptager arbejdet som selvstændig efter at have holdt 2 ugers orlov efter barnets fødsel.



Anm.: De ni øremærkede uger gælder kun for lønmodtagere.

3. Udviklingen i brugen af orlov med barselsdagpenge

Efter indførelsen af de nye orlovsregler holder fædre/medmødre mere orlov med barselsdagpenge. I evalueringen ses der nærmere på, hvordan de nye regler påvirker forældrenes adfærd, og hvordan de generelt har anvendt orloven med barselsdagpenge. Evalueringen ser også på, hvordan forbruget af barselsdagpenge varierer på tværs af forældretyper, og om regelændringen har ændret tidspunktet for, hvornår børn starter i dagtilbud.

3.1 Fædre/medmødre holder mere orlov efter de nye regler

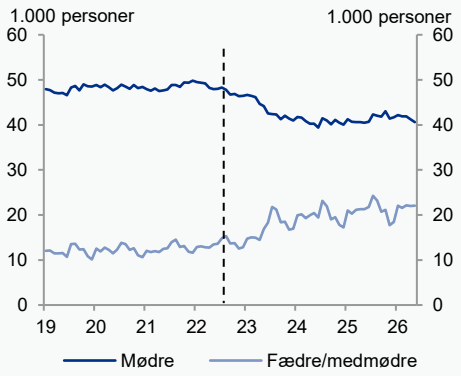
Efter indførelsen af de nye orlovsregler er antallet af fædre/medmødre[2], som modtager barselsdagpenge steget særligt fra foråret 2023 og frem, *jf. figur 1*. I de første fem måneder af 2026 er der i gennemsnit omtrent 9.000 flere fædre/medmødre om måneden, der modtager barselsdagpenge, sammenlignet med de første fem måneder af 2022.

Når flere fædre/medmødre holder orlov med barselsdagpenge, og en større del af orloven er øremærket til hver forælder, betyder det samtidig en nedgang i antallet af mødre, der hver måned modtager barselsdagpenge. Det skyldes, at de ikke modtager ydelse i lige så lang tid som under de tidligere orlovsregler. Faldet i antallet af mødre på barselsdagpenge hver måned skyldes dermed ikke, at færre mødre får barselsdagpenge samlet set, men derimod at de ikke er på barselsdagpenge lige så længe som før regelændringen.

[2] Gruppen fædre/medmødre udgøres af 99,4 pct. fædre og 0,6 pct. medmødre.

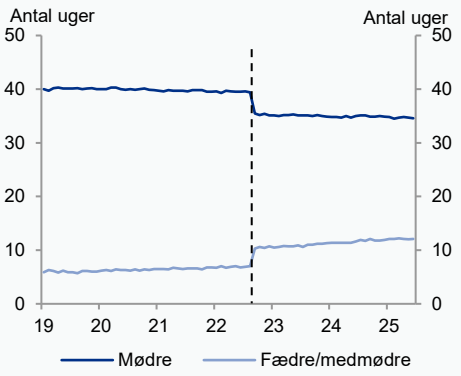
Figur 1

Flere fædre/medmødre modtager barselsdagpenge efter de nye regler



Figur 2

Fædre/medmødre holder i gennemsnit 5,2 ugers mere orlov efter regelændringen



Anm.: Figur 1 viser antallet af mødre og fædre/medmødre, som modtager barselsdagpenge (efter fødslen) opgjort per måned i løbet af perioden januar 2019 til maj 2026. Figur 2 viser det gennemsnitlige forbrug af orlov med barselsdagpenge i barnets første leveår fordelt efter barnets fødselsmåned. Seneste observation er børn født i maj 2025. Opgørelserne dækker over alle mødre og fædre/medmødre, som har modtaget barselsdagpenge. Opgørelserne dækker dermed både over lønmodtagere, selvstændige og ledige (modtagere af a-dagpenge).

Kilde: Jobindsats.dk og egne beregninger.

Efter indførelsen af de nye orlovsregler holder fædre/medmødre betydeligt mere orlov med barselsdagpenge, *jf. figur 2*. Fædre/medmødre til børn født i de første fem måneder af 2025 holder i gennemsnit 12,1 uger med barselsdagpenge, hvilket er mere end de øremærkede uger. Det svarer til, at de holder 5,2 ugers mere orlov med barselsdagpenge sammenlignet med fædre/medmødre til børn født i de første fem måneder af 2022.

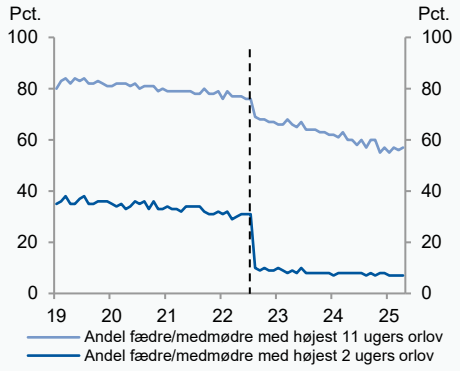
Der ses samtidig en svag stigende tendens i antallet af orlovsuger, som fædre/medmødre afholder efter regelændringen. For børn født i den første måned efter de nye regler var trådt i kraft, holdt fædre/medmødre i gennemsnit 10,3 uger med barselsdagpenge inden for barnets første leveår. Til sammenligning har fædre/medmødre til børn født i maj 2025 i gennemsnit afholdt 12,1 uger med barselsdagpenge.

Udviklingen skal ses i lyset af tilpasninger på arbejdsmarkedet og på overenskomstområdet. For eksempel blev der, som reaktion på de nye orlovsregler, indført 12 ugers orlov med løn reserveret til far/medmor i næsten alle overenskomster på det private område for børn født eller modtaget efter 1. juli 2023. For de offentlige overenskomster gjaldt det for børn født eller modtaget efter 2. august 2022.

Andelen af fædre/medmødre, som højest holder to ugers orlov med barselsdagpenge, er også faldet markant siden indførelsen af de nye orlovsregler, *jf. figur 3*. Det betyder konkret, at 7 pct. af fædrene/medmødrene nu holder højest to ugers orlov med barselsdagpenge, hvilket før ændringerne gjaldt godt 30 pct. Tilsvarende ses der også et fald i andelen af fædre/medmødre, som holder *højest* 11 ugers orlov med barselsdagpenge, efter indførelsen af de nye regler. Andelen af fædre/medmødre, som højest holder 11 ugers orlov med barselsdagpenge, faldt en del lige omkring regelændringen i august 2022. Herefter har andelen yderligere været svagt aftagende. For børn født i april 2025 er andelen af fædre/medmødre, som højest holder 11 ugers orlov med barselsdagpenge, 57 pct. Til sammenligning gjaldt det 77 pct. af fædre/medmødre for børn født i april 2022. Det svarer til et fald på 20 pct.-point.

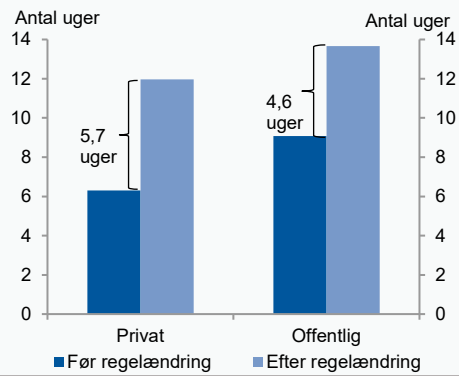
Figur 3

Andelen af fædre/medmødre med højest to ugers orlov faldt markant efter regelændringen



Figur 4

Orlov med barselsdagpenge er steget væsentligt for fædre/medmødre i den private sektor



Anm.: Figur 3 viser, andelen af fædre/medmødre, som højest afholder henholdsvis 2 og 11 ugers orlov med barselsdagpenge inden for barnets første leveår. Seneste observation er børn født i april 2025. Figur 4 viser antal uger, fædre/medmødre modtager barselsdagpenge for børn født fra august 2021 til april 2022 (før regelændringen) og august 2024 til april 2025 (efter regelændringen) fordelt på sektor opgjort i barnets fødselsmåned.
Kilde: Registerdata fra Danmarks Statistik, STAR og egne beregninger.

Uanset om fædrene/medmødrene arbejder i den offentlige eller private sektor afholder de flere ugers orlov efter de nye regler. Reglerne har haft lidt større betydning i den private sektor, hvor det gennemsnitlige forbrug af orlov med barselsdagpenge for fædre/medmødre er steget med 5,7 uger, mens brugen af orlov til sammenligning er steget med 4,6 uger i den offentlige sektor, *jf. figur 4*.

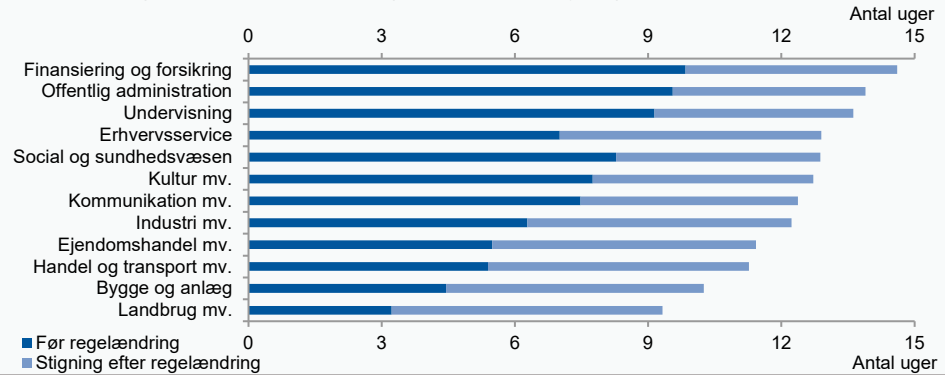
Fædrenes/medmødrenes orlov med barselsdagpenge er samtidig steget på tværs af alle brancher, *jf. figur 5*. Den største stigning ses inden for *landbrug mv.*, hvor det gennemsnitlige forbrug af barsels-

dagpenge for fædre/medmødre er steget med mere end seks uger. Efter de nye regler varierer brugen af barselsdagpenge fra knap ti uger inden for branchen *landbrug* til knap 15 uger inden for *finansiering og forsikring*. I gennemsnit afholder fædre/medmødre mere end 12 ugers orlov med barselsdagpenge i flere brancher. Der kan være flere forklaringer på brancheforskellene. F.eks. vil der i nogle brancher med lav overenskomstdækning, såsom *Landbrug, skovbrug og fiskeri*, ikke altid være garanteret løn under hele den øremærkede orlovsperiode for fædre/medmødre. Det kan resultere i en kortere orlovsperiode af økonomiske årsager.

Tilsvarende skal den længere afholdte orlov i branchen *finansiering og forsikring* ses i lyset af de gældende overenskomster i finanssektoren. Allerede før indførelsen af de nye orlovsregler havde fædre/medmødre ret til 16 ugers orlov med fuld løn via deres overenskomst. Efter indførelsen af de nye orlovsregler har den finansielle sektor endvidere indgået en overenskomst, der udvider orlovsperioden for fædre/medmødre med 10 uger, så de har ret til 26 uger med fuld løn og pension, uagtet hvor meget orlov moderen afholder.[3]

Figur 5

I alle brancher tager fædre/medmødre flere ugers orlov efter de nye regler



Anm.: Figur 5 viser det gennemsnitlige antal uger på barselsdagpenge i barnets første leveår for fædre/medmødre fordelt på brancher. Figuren er opdelt på varigheden inden regelændringerne (perioden august 2021 til april 2022) og stigningen efter regelændringerne, som er beregnet som differencen mellem varigheden hhv. før (august 2021 til april 2022) og efter regelændringerne (august 2024 til april 2025).

Kilde: Registerdata fra Danmarks Statistik, STAR og egne beregninger.

Når det kommer til forældrenes uddannelsesniveau, har der traditionelt været en tendens til, at fædre/medmødre med en videregående uddannelse holder mere orlov med barselsdagpenge end ufaglærte eller faglærte fædre/medmødre. Det gælder også efter de nye regler, da fædre/medmødre

[3] Status på arbejdsmarkedet, oktober 2024

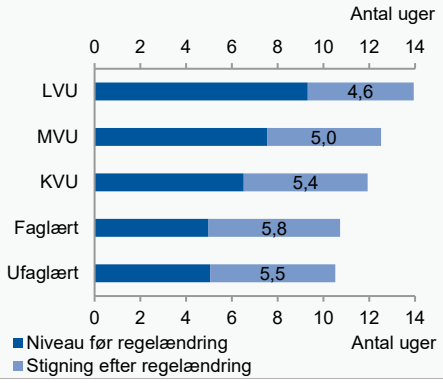
med en lang videregående uddannelse fortsat afholder mest orlov efterfulgt af fædre/medmødre med en mellemlang videregående uddannelse, *jf. figur 6*.

Indførelsen af de nye orlovsregler har dog været med til at reducere forskellen i brugen af barselsdagpenge blandt fædre/medmødre med forskelligt uddannelsesniveau. Det gælder særligt for fædre/medmødre, der er ufaglærte eller faglærte, som efter regelændringen holder knap seks ugers mere orlov, *jf. figur 6*. Det svarer til mere end en fordobling af afholdelsen af orlov med barselsdagpenge sammenlignet med niveauet før ændringerne. Til sammenligning holder fædre/medmødre med en lang videregående uddannelse knap fem ugers mere orlov efter de nye orlovsregler, hvormed forskellen er reduceret med omtrent én uge.

Det samme billede tegner sig, når man ser på indkomstniveauet, hvor fædre/medmødre med en høj årlig indkomst under de tidligere regler holdt knap halvanden uge mere orlov med barselsdagpenge end fædre/medmødre med en lavere årlig indkomst, *jf. figur 7*. Efter indførelsen af de nye orlovsregler afholder fædre/medmødre med en årlig indkomst under 250.000 kr. 5,5 ugers mere orlov med barselsdagpenge. Det betyder samtidig, at forskellene i længden af orlov med barselsdagpenge på tværs af indkomstgrupperne er reduceret lidt efter regelændringen. Det betyder, at der nu er under en uges forskel mellem fædre/medmødre med hhv. en årlig indkomst under 250.000 kr. og over 450.000 kr.

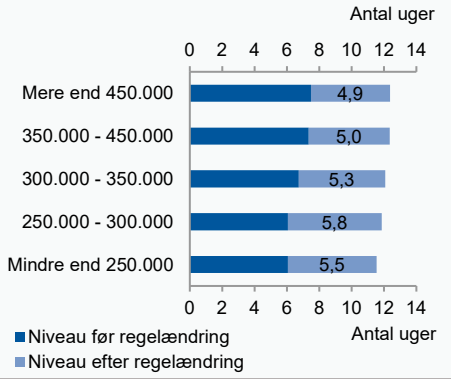
Figur 6

Særligt ufaglærte og faglærte fædre/medmødre afholder mere orlov efter regelændringen…



Figur 7

… tilsvarende holder fædre/medmødre med lav indkomst relativt mere orlov efter de nye regler



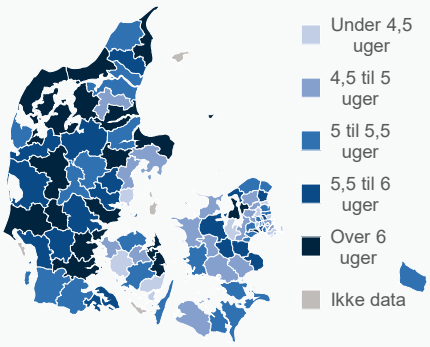
Anm.: Figur 6 og 7 viser det gennemsnitlige antal uger på barselsdagpenge i barnets første leveår for fædre/medmødre fordelt på højeste fuldførte uddannelse og indkomst. Figurerne er opdelt på varigheden inden regelændringen (perioden august 2021 til april 2022) og stigningen efter regelændringen, som er beregnet som differencen mellem varigheden hhv. før (august 2021 til april 2022) og efter regelændringen (august 2024 til april 2025). Indkomstniveauet er opgjort som personindkomst ekskl. skat, fradragsberettigede renteudgifter, underholdningsbidrag samt indtægt ved leje af egen bolig. Indkomsten er opgjort i året før barnet blev født, og er blevet opjusteret til 2026-tal med Danmarks Statistiks standardberegnede lønindeks for 2. kvartal i hvert opgørelsesår for indkomsten.

Kilde: Registerdata fra Danmarks Statistik, Jobindsats.dk og egne beregninger.

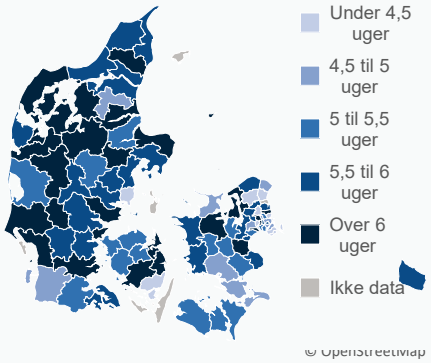
Generelt afholder fædre/medmødre flere ugers orlov med barselsdagpenge på tværs af hele landet efter indførelsen af de nye orlovsregler. Der ses særligt en markant stigning i antallet af orlovsuger med barselsdagpenge blandt fædre/medmødre bosat i Jylland, *jf. figur 8*. Den største stigning har været i Varde, Norddjurs, Kerteminde og Billund Kommune, hvor fædre/medmødre afholder over 7 ugers mere orlov sammenlignet med fædre/medmødre inden indførelsen af øremærket orlov. Blandt faglærte og ufaglærte fædre/medmødre har der ligeledes været en stor stigning i de jyske kommuner, *jf. figur 9*.

Udviklingen på tværs af landet skal ses i lyset af, at fædre/medmødre i flere jyske kommuner kommer fra et relativt lavt udgangspunkt ift. antallet af afholdte orlovsuger. Det betyder samtidig, at forskellen mellem den kommune, hvor fædre/medmødre holder mest og mindst orlov med barselsdagpenge, er blevet reduceret med knap halvanden uge efter indførelsen af de nye regler. I Lyngby-Taarbæk, København og Rudersdal Kommune tager fædre/medmødre i gennemsnit den længste orlov svarende til knap 14 uger. I Lolland, Tønder, Langeland, Morsø og Aabenraa Kommune tager fædre/medmødre i gennemsnit 10 ugers orlov.

Figur 8
Der ses særligt en stigning i brugen af barselsdagpenge blandt fædre/medmødre i Jylland…



Figur 9
…den samme tendens ses for faglærte og ufaglærte fædre/medmødre



Anm.: Figur 8 viser stigningen i det gennemsnitlige antal uger på barselsdagpenge i barnets første leveår for alle fædre/medmødre fordelt på kommuner. Figur 9 viser stigningen i det gennemsnitlige antal uger på barselsdagpenge i barnets første leveår fordelt på kommuner for faglærte og ufaglærte fædre/medmødre. Stigningen er beregnet som forskellen i varigheden før regelændringen (børn født fra august 2021 til april 2022) ift. til efter regelændringen (børn født i august 2024 til april 2025). For begge figurer gælder det, at der ikke er data for Læsø, Samsø, Fanø og Ærø pga. diskretionering.
Kilde: Registerdata fra Danmarks Statistik, Jobindsats.dk og egne beregninger.

3.2 Det samlede forbrug af barselsdagpenge er også steget

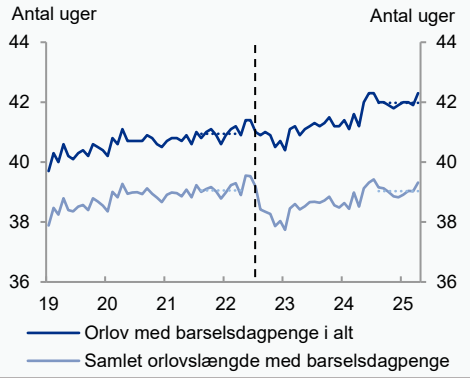
Forældrenes samlede forbrug af barselsdagpenge inden for barnets første leveår er steget efter indførelsen af de nye regler, *jf. figur 10*. Umiddelbart efter indførelsen af de nye orlovsregler faldt det samlede forbrug af barselsdagpenge. Siden foråret 2023 har der dog været en stigning i forbruget af barselsdagpenge, og det tyder på, at der er sket en tilvænning til reglerne og tilpasninger på arbejdsmarkedet i form af ændringer i overenskomster på området. Forældre til børn født fra august 2024 til april 2025 holder således i gennemsnit 42,0 uger med barselsdagpenge, hvilket er 1,0 uges *mere* orlov sammenlignet med børn født i samme periode året før regelændringen (august 2021 til april 2022).

Forældrene holder samtidig mere overlappende orlov på barselsdagpenge efter de nye regler, *jf. Status på arbejdsmarkedet, oktober 2024*. Det kan hænge sammen med, at øremærkningen har gjort forældre mere opmærksomme på deling og planlægningen omkring deres forældreorlov, da det også var muligt at afholde overlappende orlov med barselsdagpenge før regelændringen. Tager man højde for overlappende orlov, er den samlede *orlovslængde* med barselsdagpenge uændret, *jf. figur 10*.

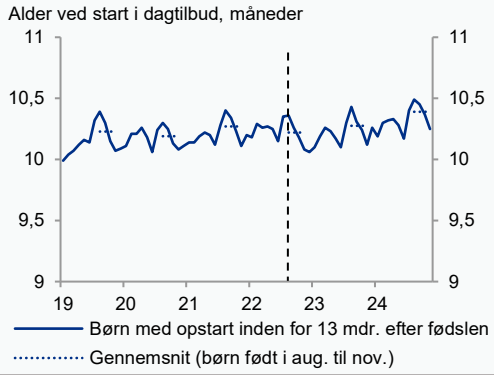
Den samlede *orlovslængde* siger ikke noget om den samlede længde på fraværet med barnet, da der kun tages højde for orlov med barselsdagpenge og ikke ferie, orlov uden løn eller lignende. Det betyder samtidig, at man ikke kan konkludere ud fra orlovslængden, hvorvidt børnene kommer tidligere i dagtilbud efter indførelsen af de nye orlovsregler.

Da det ikke alene ud fra den samlede længde af orlov med barselsdagpenge kan konkluderes, om indførelsen af de nye orlovsregler, har medført at børn kommer tidligere i dagtilbud, er det relevant at se på, hvor gamle børn er, når de starter i dagtilbud. Børn kommer ikke tidligere i dagtilbud efter indførelsen af de nye orlovsregler sammenlignet med de tidligere regler, *jf. figur 11*. Børn født i august til november 2024 starter i gennemsnit knap fire dage senere i kommunale og selvejende dagtilbud sammenlignet med børn født i samme periode året før regelændringen. Opgørelsen er udarbejdet for børn, der starter i dagtilbud inden for de første 13 måneder. Fremgangsmetoden er nærmere beskrevet i boks 1.

Figur 10
Det samlede forbrug af barselsdagpenge er over niveauet før regelændringen



Figur 11
Børn starter ikke tidligere i dagtilbud efter de nye regler



Anm.: Figur 10 viser det samlede antal ugers orlov med barselsdagpenge forældre afholder inden for barnets første leveår (uanset om orloven afholdes på samme tidspunkt eller ej og uanset arbejdsmarkedsstatus). Derudover viser figuren den samlede *længde* på orloven med barselsdagpenge, som forældrene afholder inden for barnets første leveår, hvor der er korrigeret for perioder, hvor forældre holder orlov på samme tid. Seneste observation er april 2025. Figur 11 viser den gennemsnitlige alder ved dagtilbudsstart for børn, der starter i dagtilbud inden for de første 13 levemåneder. Fremgangsmåden fremgår i boks 1. I begge figurer angiver x-aksen tidspunktet for barnets fødsel.
Kilde: Registerdata fra Danmarks Statistik, STAR og egne beregninger.

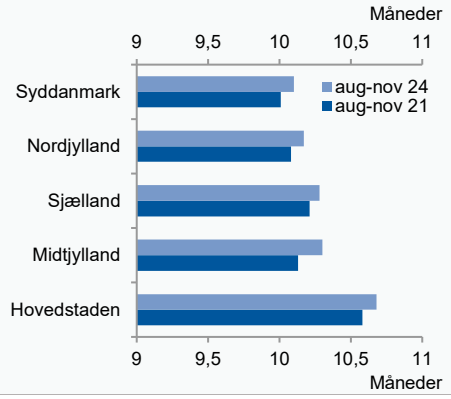
Børn kommer heller ikke tidligere i dagtilbud, når man ser på tværs af landets regioner. Det svinger mellem, at børn efter regelændringen i gennemsnit kommer godt to dage senere i dagtilbud i Region

Sjælland til godt fem dage senere i Region Midtjylland, *jf. figur 12*. Generelt er der lidt forskel på børnenes gennemsnitsalder ved dagtilbudsstart på tværs af regioner, men det gælder både før og efter indførelsen af de nye orlovsregler. Fx starter børn i Hovedstadsområdet lidt senere i dagtilbud end i de øvrige regioner.

Det samme billede tegner sig, når man ser på fædrenes/medmødrenes uddannelsesniveau. Børn kommer i gennemsnit ikke tidligere i dagtilbud, når man ser på tværs af fædre/medmødres uddannelsesniveau. Det svinger fra, at børn med en ufaglært far/medmor kommer godt en dag senere i dagtilbud, mens børn med en far/medmor med en mellemlang eller lang videregående uddannelse starter knap fem dage senere. Generelt kommer børn, hvor faren/medmoren er ufaglært eller faglært, lidt tidligere i dagtilbud end børn, hvis far/medmor har en videregående uddannelse, men det gælder både før og efter indførelsen af de nye orlovsregler, *jf. figur 13*.

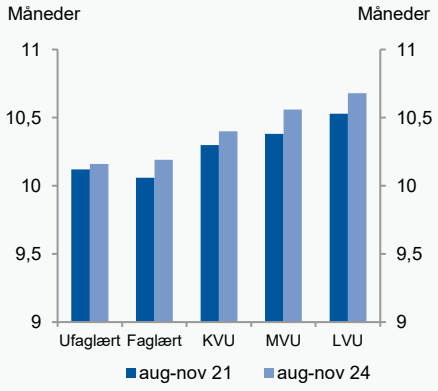
Figur 12

Børn starter ikke tidligere i institution på tværs af landets regioner…



Figur 13

… samme tendens på tværs af far/medmors uddannelsesniveau



Anm.: Figur 12 og 13 viser den gennemsnitlige alder ved dagtilbudsstart for børn, der starter i dagtilbud inden for de første 13 måneder opdelt på hhv. regioner og farens/medmorens højeste fuldførte uddannelse. KVU er Kort videregående uddannelse, MVU er mellemlang videregående uddannelse og LVU er lang videregående uddannelse. Begge figurer viser gennemsnitsalderen for børn født før regelændringen (august til november 2021) og efter regelændringen (august til november 2024).

Kilde: Registerdata fra Danmarks Statistik og egne beregninger.

Boks 1

Beregning af alder ved dagtilbudsstart før og efter regelændringen

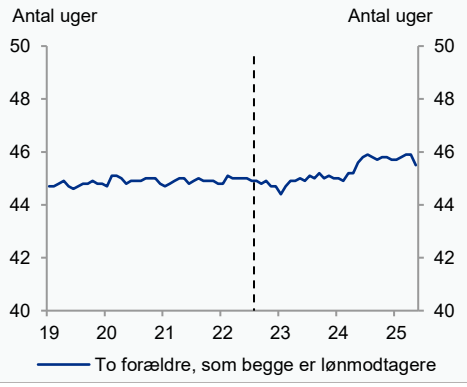
Generelt er der en del sæsonudsving i forhold til børns alder ved dagtilbudsstart, *jf. figur 11*. Eksempelvis er den gennemsnitlige alder ved dagtilbudsstart højere for børn født i juli, da forældre typisk udskyder opstarten til efter sommerferien et år senere.

I figur 11 sammenholdes de samme perioder før og efter regelændringen pga. sæsonudsving. Opgørelsen dækker over børn, der starter i kommunale og selvejende daginstitutioner samt kommunal dagpleje. I 2023 og 2024 omfatter opgørelsen også børn indskrevet i institutionslignende puljeordninger. Opgørelsen dækker dermed ikke over f.eks. private dagplejere og private institutioner, da der ikke foreligger tilstrækkeligt datagrundlag. Derudover omfatter opgørelsen ikke børn indskrevet i private pasningsordninger eller børn, som er indskrevet i særlige dagtilbud, jf. barnets lov (tidl. serviceloven). I beregningen af den gennemsnitlige alder ved opstart i dagtilbud for børn født i perioden august til november 2024 er der i alt oplysninger om 13.559 børn ud af 18.315 (svarende til 74 pct.), og hvor minimum en af forældrene modtog barselsdagpenge inden for barnets første leveår.

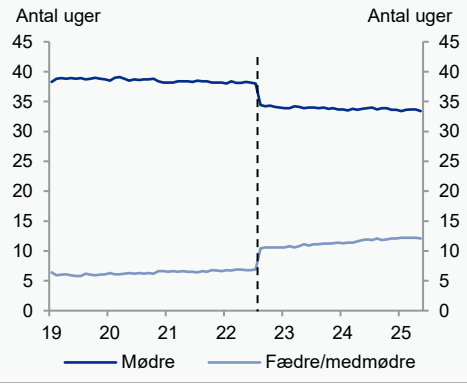
Stigning i orloven når begge forældre er lønmodtagere

Efter indførelsen af de nye orlovsregler ses der en stigning i forbruget af orlovsuger med barselsdagpenge blandt forældrepar, hvor begge er lønmodtagere, *jf. figur 14*. Forældre til børn født i perioden januar til maj 2025 afholdt i gennemsnit 45,8 ugers orlov med barselsdagpenge. For børn født i samme periode i 2022 holdt forældrene gennemsnitligt 45,0 ugers orlov med barselsdagpenge. Der ses dermed en stigning på knap 1 uge. Stigningen i det samlede forbrug af barselsdagpenge kommer til udtryk ved et fald i det gennemsnitlige antal uger for mødre, og en større stigning i det gennemsnitlige antal uger med barselsdagpenge blandt fædre/medmødre, *jf. figur 15*.

Figur 14
Stigning i forbruget af barselsdagpenge for forældre, der begge er lønmodtagere…



Figur 15
… dækker over en stigning for fædre/medmødre og et fald for mødre



Anm.: Begge figurer viser det samlede antal ugers orlov med barselsdagpenge, forældre afholder inden for barnets første leveår opgjort på barnets fødselsmåned. Det er betinget af, at begge forældre er lønmodtagere, og at begge afholder minimum en uge med barselsdagpenge inden for barnets første leveår. Forbruget af barselsdagpenge er ikke korrigeret for, om forældrene afholder orloven på samme tidspunkt. Populationen omfatter børn, der er født mellem 1. januar 2019 og 31. maj 2025.
Kilde: Jobindsats.dk og egne beregninger.

3.3 Selvstændige og ledige fædre/medmødre holder også mere orlov med barselsdagpenge

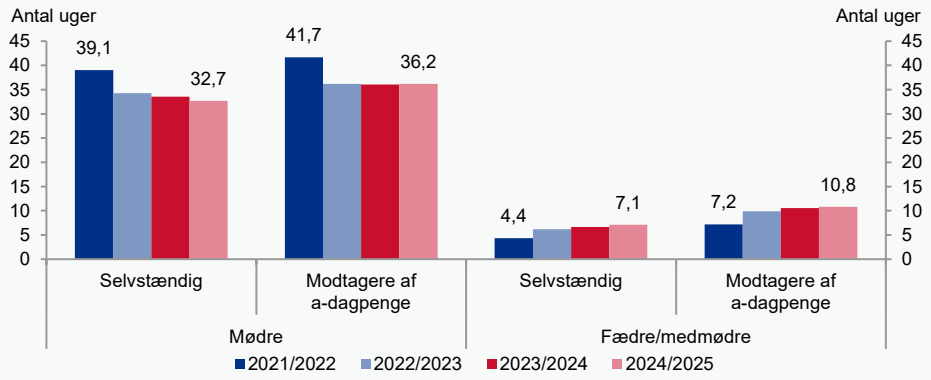
Fædre/medmødre, der er selvstændige eller a-dagpengemodtagere, afholder længere orlov med barselsdagpenge efter indførelsen af de nye regler. Det er på trods af, at det udelukkende er lønmodtagere, der er omfattet af de ni ugers øremærket orlov. Derudover holder mødre, der er selvstændige og a-dagpengemodtagere, markant mindre orlov, efter de nye regler, *jf. figur 16*.

De nye orlovsregler betød, udover øremærkningen af orlov til hver forælder, også en ligelig fordeling af orlov med barselsdagpenge, som også gælder selvstændige og a-dagpengemodtagere. Det betyder, at forældre, der bor sammen ved barnets fødsel, hver tildeles 24 ugers barselsdagpenge. Før indførelsen af de nye orlovsregler havde forældrene tilsammen 32 ugers barselsdagpenge. Efter de nye orlovsregler skal forældrene nu aktivt overdrage en del af orloven til den anden, hvis vedkommende ikke afholder orloven selv. Dette kan have påvirket forældrenes deling af orlov.

Derudover kan det ikke afvises, at det øgede fokus på fædres/medmødres orlov generelt, har haft en *spillover*-effekt på adfærden blandt selvstændige og a-dagpengemodtagere. Den mulige *spillover*-effekt kan hænge sammen med kulturelle og samfundsmæssige forandringer. Med indførelsen af de nye orlovsregler er der kommet øget fokus på både fædres/medmødres orlov, men også på mere ligelig fordeling af orlov generelt. Det kan have været med til at skubbe til normerne og til at modne arbejdsmarkedet, herunder at retten til at holde orlov i højere grad bliver benyttet blandt fædrene/medmødrene – uanset om de er omfattet af øremærkningen eller ej.

Figur 16

Fædre/medmødre, der er selvstændige eller modtager a-dagpenge, holder mere orlov med barselsdagpenge efter indførelsen af de nye regler orlovsregler



Anm.: Figuren viser gennemsnitligt forbrug af barselsdagpenge fordelt på mor og far/medmor samt arbejdsmarkedsstatus. Opgørelsen af forbruget af barselsdagpenge omfatter selvstændige og a-dagpengemodtagere, der har afholdt orlov med barselsdagpenge inden for barnets første leveår. Populationen omfatter børn, der er født mellem 2. august og 31. maj i hvert af årene 2021/2022, 2022/2023, 2023/2024 og 2024/2025. Børn, født i den første periode, omtales som børn født i 2021/2022 og så fremdeles. Arbejdsmarkedsstatus for forældrene er angivet ved barnets fødsel.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ATP/UDK.

3.4 Den fleksible udnyttelse af orlov med barselsdagpenge

Opgørelserne nedenfor dækker udelukkende over barselssager med to forældre, der begge er lønmodtagere – og dermed begge er omfattet af de ni ugers øremærket orlov.

Generelt gør forældrene brug af muligheden for at overdrage de ikke-øremærkede uger til far/medmor. I 92 pct. af alle barselssager sker der således en overdragelse af ikke-øremærkede uger fra den ene forælder til den anden forælder, *jf. tabel 1*.

I de barselssager, hvor der *ikke* sker en overdragelse af de ikke-øremærkede uger, har tre ud af fire en ligedeling af orlovsperioden. Det betyder, at forældrene har mulighed for at afholde 24 ugers orlov med barselsdagpenge hver. I den sidste fjerdedel af tilfældene er fordelingen 11 uger til den ene forælder og 37 uger til den anden forælder.

Tabel 1
Der sker en overdragelse af orlovsuger mellem forældre i godt 92 pct. af alle barselssager

	Antal	Andel (pct.)
Barselssager *med* en overdragelse af orlovsuger	90.031	92,4
Barselssager *uden* en overdragelse af orlovsuger	7.440	7,6

Anm.: Tabellen viser antal og andel barselssager, hvor der hhv. sker eller ikke sker en overdragelse af ikke-øremærkede uger mellem de to forældre. Populationen omfatter barselssager med to tilknyttede forældre, hvor begge er lønmodtagere på tidspunktet for barnets fødsel. Data om overdragelse af orlovsuger mellem forældre er først tilgængelige efter indførelsen af øremærket orlov. Derfor inkluderer populationen kun sager, hvor barnet er født i perioden fra den 2. august 2022 til den 31. maj 2025. Slutdatoen for populationen er fastsat, så der er data tilgængelige ét år efter barnets fødsel, hvilket muliggør en opgørelse af orlovsforbruget i barnets første leveår.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af ATP/UDK.

Når man ser på, hvor mange uger med barselsdagpenge, der bliver overdraget mellem forældre, er det i knap 61 pct. af tilfældene samtlige 13 ikke-øremærkede orlovsuger, der overdrages, *jf. tabel 2*. I 2,5 pct. af barselssagerne, er der overdraget mere end 13 uger med barselsdagpenge. Det skyldes, at arbejdsmarkedstilknytningen for forældrene er opgjort på fødselstidspunktet, hvorfor en forælder, der efterfølgende skifter status – til at blive selvstændig eller dagpengemodtager –fortsat vil indgå i gruppen af lønmodtagere. Mødre overfører i gennemsnit 4,5 af de ikke-øremærkede uger med barselsdagpenge til faren/medmoren. Fædre/medmødre overfører i gennemsnit 11,1 uger af de ikke-øremærkede uger med barselsdagpenge til moren. Disse gennemsnit er beregnet på baggrund af barselssagerne, hvor der maksimalt er overført 13 uger.

Tabel 2

I 61 pct. af barselssager overfører faren/medmoren samtlige 13 ikke-øremærkede uger med barselsdagpenge til moren. Men i knap 37 pct. af barselssagerne fastholder begge forældre en del af de ikke-øremærkede uger

	Antal barselssager, hvor far/medmor overdrager uger til mor	Antal barselssager, hvor mor overdrager uger til far/medmor	Total	Andele for totalen
Mindre end 0,5 uge	303	109	412	0,5
1 uge	310	111	421	0,5
2 uger	2.602	190	2.792	3,1
3 uger	752	105	857	1,0
4 uger	1.518	109	1.627	1,8
5 uger	1.509	281	1.790	2,0
6 uger	3.025	45	3.070	3,4
7 uger	2.542	63	2.605	2,9
8 uger	3.512	60	3.572	4,0
9 uger	4.717	25	4.742	5,3
10 uger	3.944	23	3.967	4,4
11 uger	3.665	22	3.687	4,1
12 uger	3.701	7	3.708	4,1
13 uger	54.455	73	54.528	60,6
Mere end 13 uger	2.218	35	2.253	2,5

Anm.: Tabellen viser antallet og andelen af barselssager, hvor der sker en overdragelse af ikke-øremærkede uger mellem de to forældre. Fordelingen er opdelt efter, hvor mange uger der overdrages. Da ugeantallet afrundes, vil personer, der har overdraget en del af en uge (mindre end én hel uge), blive placeret i den nærmeste hele uge i opgørelsen. Populationen omfatter barselssager, hvor der er to forældre tilknyttet, og hvor begge er lønmodtagere på tidspunktet for barnets fødsel. Data om overdragelse af orlovsuger mellem forældre er først tilgængelige efter indførelsen af øremærket orlov. Derfor inkluderer populationen udelukkende sager, hvor barnet er født i perioden fra den 2. august 2022 til den 31. maj 2025. Slutdatoen for populationen er valgt, så der foreligger data for et helt år efter fødslen, hvilket gør det muligt at følge orlovsforbruget i barnets første leveår.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ATP/UDK.

Det faktiske forbrug af uger med barselsdagpenge, der er til rådighed

Det er ikke alle orlovsuger med barselsdagpenge hver forælder har til rådighed, der bliver afholdt inden for barnets første leveår, *jf. tabel 3*. Uger til rådighed angiver det antal uger med barselsdagpenge, en forælder har mulighed for at afholde. Ved ligedeling vil hver forælder som udgangspunkt blive tildelt 24 ugers barselsdagpenge. De ikke-øremærkede uger kan overføres mellem forældrene, og derfor kan antallet af uger til rådighed for forældrepar, hvor begge er lønmodtagere, som udgangspunkt variere fra 11 til 37 uger for hver forælder. [4]

Fædre/medmødre forbruger i gennemsnit 2,2 uger mindre orlov med barselsdagpenge inden for barnets første leveår, end de har til rådighed. For mødre er det 0,9 uge mindre. Når man ser på forbrugsandelen, så forbruger mødre knap 98 pct. af de uger med barselsdagpenge, som de har til rådighed, hvor fædre/medmødre bruger knap 84 pct. inden for barnets første leveår. En del af forældrenes orlov kan afholdes både med og uden barselsdagpenge efter barnet er fyldt 1 år, og inden det er fyldt ni år. Denne opgørelse opgør orlovstyperne samlet, og ser kun på afholdelsen inden for det første år af barnets liv, hvorfor det ikke kan ses, om de resterende uger til rådighed, vil blive afholdt på et senere tidspunkt. At nogle uger til rådighed ikke er afholdt inden for barnets første leveår, er dermed ikke ensbetydende med, at de ikke vil blive brugt.

Tabel 3

Knap 94 pct. af ugerne med barselsdagpenge bliver afholdt inden for barnets første leveår

	Difference mellem antal uger til rådighed og forbrugt (opgjort i uger)	Andelen af forbrugte dagpengeuger ud af uger til rådighed (opgjort i pct.)
Mødre	0,9	97,5
Fædre/medmødre	2,2	83,9
Samlet	3,0	93,7

Anm.: Tabellen angiver forskellen mellem det antal orlovsugers forældrene har til rådighed og det faktiske forbrug, opgjort i uger. Derudover fremgår andelen af orlovsugerne forældrene har til rådighed, der reelt er blevet afholdt i barnets første leveår, målt i pct. Populationen omfatter barselssager med to tilknyttede forældre, hvor begge er lønmodtagere på tidspunktet for barnets fødsel. Data om overførsel af orlovsuger mellem forældre foreligger først efter indførelsen af øremærket orlov, og derfor inkluderer populationen udelukkende sager, hvor barnet er født i perioden fra den 2. august 2022 til den 31. maj 2025. Slutdatoen for populationen er fastlagt, så der findes data ét år frem fra fødslen, hvilket muliggør en opgørelse af orlovsforbruget i barnets første leveår.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ATP/UDK.

[4] Der ses i denne opgørelse bort fra tilfælde, hvor der kan tildeles ekstra uger grundet særlige tilfælde. Det gælder blandt andet de ekstra uger til rådighed for forælder med tvillinger eller flerlinger, hvis den ene forælder af en årsag ikke er i stand til at passe barnet alene eller ved indlæggelse af barnet.

I forbindelse med regelændringerne er 11 af de 24 uger øremærket, hvis man er lønmodtager. Ser man på, hvor mange af de ni øremærkede orlovsuger, der ikke bliver afholdt inden for barnets første leveår, så gælder det 0,6 uger, *jf. tabel 4*. Det betyder, at 93 pct. af orlov kategoriseret som *øremærket orlov* bliver afholdt inden for barnets første leveår.

Fordeler man de uger med barselsdagpenge, der ikke bliver afholdt inden for barnets første leveår, ud på de resterende orlovstyper, så er det især for *adoptionsorlov* og *forældreorloven*, at der er en stor difference mellem afholdte uger i løbet af barnets første leveår og antallet af uger til rådighed. Orlovstypen *forældreorlov* dækker i tabel 4 udelukkende over de ikke-øremærkede orlovsuger. Den resterende del af forældreorloven, der er øremærket, vil indgå i orlovstypen *øremærket orlov*.

For orlov kategoriseret som *forældreorlov* er der i gennemsnit 1,0 uges orlov, der ikke bliver afholdt inden for barnets første leveår. Dette er er gennemsnit blandt alle – både mødre og fædre/medmødre – der afholder orlov inden for denne orlovstype. Det skal dog bemærkes, at op til fem ugers forældreorlov kan udskydes til senere brug efter barnets første leveår.

Tabel 4
Af de ni ugers øremærket orlov bliver 0,6 uger ikke afholdt inden for barnets første leveår

	Difference mellem antal uger til rådighed og forbrugt (målt i uger)	Andelen af forbrugt dagpengeuger ud af uger til rådighed (målt i pct.)
Adoptionsorlov	3,0	49,4
Barselsorlov	0,1	98,9
Fædreorlov	0,3	85,8
Forældreorlov	1,0	92,2
Pligtorlov	0,0	99,0
Øremærket orlov	0,6	93,3

Anm.: Tabellen angiver forskellen mellem det antal orlovsugers forældrene har til rådighed og det faktiske forbrug, opgjort i uger. Derudover fremgår andelen af orlovsugerne forældrene har til rådighed, der reelt er blevet afholdt i barnets første leveår, målt i pct. Af hensyn til diskretion er kategorien "Flerlingeorlov" udeladt fra opgørelsen. Populationen omfatter barselssager med to tilknyttede forældre, hvor begge er lønmodtagere på tidspunktet for barnets fødsel. Data om overførsel af orlovsuger mellem forældre foreligger først efter indførelsen af øremærket orlov, og derfor inkluderer populationen udelukkende sager, hvor barnet er født i perioden fra den 2. august 2022 til den 31. maj 2025. Slutdatoen for populationen er fastlagt, så der findes data ét år frem fra fødslen, hvilket muliggør en opgørelse af orlovsforbruget i barnets første leveår.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af ATP/UDK.