



Sociaal-Economische
Raad Curaçao

Aan de Voorzitter van de Staten
Mw. C. America-Francisca
ALHIER.

Datum: Willemstad, 15 april 2024

Ref.nr.: 023/2024-SER

Betreft Advies inzake de initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening Burgerlijk Wetboek 7A (P.B. 2012, no.24, de Lvo van de 24ste april 1969 houdende regelingen van de afspraken van de ambtenaren in dienst van de Nederlandse Antillen en van vakantie en vrijstelling van dienst ambtenaren (P.B., 1969, no. 44) en de Landsverordening Ziekteverzekering (P.B. 1966, no. 15) (Zittingsjaar 2022-2023-212) (nr. 22-23/01163-0, ref. nr. 091/2023-SER)

Geachte mevrouw America-Francisca,

Gaarne vragen wij hierbij uw aandacht voor het volgende.

Op 24 augustus 2023 heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) een adviesverzoek van u ontvangen betreffende een initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening Burgerlijk Wetboek 7A (P.B. 2012, no.24, de Lvo van de 24ste april 1969 houdende regelingen van de afspraken van de ambtenaren in dienst van de Nederlandse Antillen en van vakantie en vrijstelling van dienst ambtenaren (P.B. 1969, no. 44) en de Landsverordening Ziekteverzekering (P.B. 1966, no. 15) (Zittingsjaar 2022-2023-212) (nr. 22-23/01163-0, ref. nr. 091/2023-SER).

Dit adviesverzoek is gedaan op grond van artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Sociaal-Economische Raad (A.B. 2010, N° 87, bijlage p, zoals gewijzigd bij P.B. 2017, N° 70), waarin is bepaald dat de Raad zijn adviezen uitbrengt op daartoe strekkend verzoek van één of meer ministers, of van de Voorzitter van de Staten.

De indieners van de initiatiefontwerplandsverordening zijn de leden van de MAN-fractie in de Staten die gebruik hebben gemaakt van het recht van de Staten zoals toegekend in artikel 77 van de Staatsregeling van Curaçao, waarin is opgenomen dat de Staten het recht hebben ontwerplandsverordeningen aan de regering voor te dragen en waarbij door de Staten voor te dragen ontwerplandsverordeningen bij hen aanhangig worden gemaakt door één of meer leden.

Dat het adviestraject voor dit initiatiefontwerp beduidend meer tijd in beslag heeft genomen dan initieel voorzien, is deels te wijten aan een significante herprioritisering van de onderzoeks- en adviesagenda van de SER tijdens de sloffase van 2023 en begin 2024.

De onderhavige initiatiefontwerplandsverordening is in de buitengewone voorbereidende en plenaire vergadering van de SER op 12 april 2024 behandeld en vastgesteld.

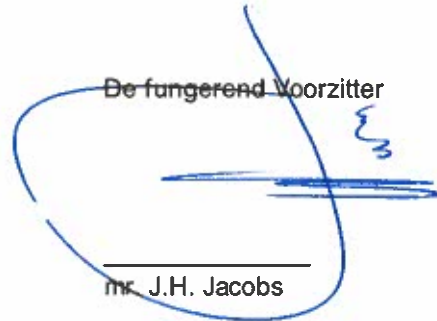
Ansinghstraat 15-17
Willemstad, Curaçao
T: (+5999) 461-5406/5328

www.ser.cw

Voor een inhoudelijke uiteenzetting wordt verwezen naar genoemd advies.

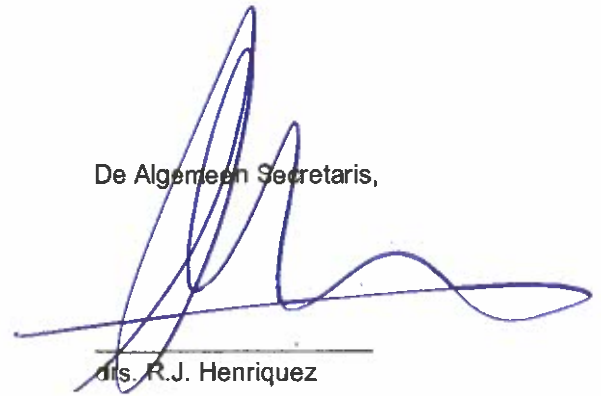
Namens de Sociaal-Economische Raad,

De fungerend Voorzitter



Mr. J.H. Jacobs

De Algemeen Secretaris,



Mr. R.J. Henriquez

Deskundig Onafhankelijk Verbindend



Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) is een vast college van advies met als taak de regering en de Staten te adviseren over het te voeren sociaaleconomisch beleid, aangelegenheden van sociaaleconomische aard en over wettelijke regelingen van sociaaleconomische aard.

Richtinggevend bij de advisering door de SER is het hanteren van een breed welvaartsbegrip waarbij het niet alleen gaat om materiële vooruitgang, maar ook om aspecten van sociaal welzijn en een goede kwaliteit van de leefomgeving, kortom een duurzame ontwikkeling van de samenleving.

De SER streeft daarbij naar kwaliteit en draagvlak: hoge deskundigheid in combinatie met breed gedragen overeenstemming en steun in de samenleving.

Dat kan door in tripartiete vorm – werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers en onafhankelijke leden – te discussiëren over beleid en beleidsvoornemens van de regering en daarover gevraagd en ongevraagd te adviseren.

Diverse maatschappelijke organisaties krijgen ook een luisterend oor bij de SER; afhankelijk van het onderwerp ter advisering, worden deze organisaties op uitnodiging van de SER gevraagd hun deskundigheid in te brengen.

Actuele informatie over de samenstelling en de werkzaamheden van de SER, adviezen, persberichten en het laatste nieuws zijn te vinden op de website van de SER.

Sociaal-Economische Raad
Ansinghstraat 15-17
Willemstad, Curaçao
T (+5999) 461 5406 / 5328
E info@ser.cw
www.ser.cw

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding

Inhoudsopgave

Samenvatting van conclusies en aanbevelingen	1
1. Inleiding	3
1.1. Verantwoording voor vertraagde advisering.....	3
1.2. Leeswijzer.....	3
2. Standpunt van de SER	4
2.1 Probleemanalyse, beoogd doel en reikwijdte	4
2.1.1 Probleemanalyse	4
2.1.2 Beoogd doel en reikwijdte	5
2.1.3 Effectiviteit	6
2.2 Het initiatiefontwerp in breder verband	7
2.2.1 Beleidsmatige inkadering	7
2.2.2 Relevante internationale verdragen en afspraken.....	8
2.3.3 Bestaande regelingen vaderschapsverlof in de private sector	10
2.4 Sociaaleconomische aspecten	10
2.4.1 Participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt.....	10
2.4.2 Effecten op de gezinsdynamiek.....	12
2.4.3 Evenwichtige balans tussen werk en privé.....	13
2.5 Internationale ontwikkelingen en toepassingen vaderschapsverlof.....	14
2.6 Maatschappelijk draagvlak – standpunt van maatschappelijke organisaties	16
2.7 Financiële gevolgen.....	18
2.7.1 Kosten voor de publieke sector	20
2.7.2 Kosten voor de private sector.....	21
2.8 Wetgevend kader en juridische implicaties	22
2.8.1 Met betrekking tot Artikel I.....	22
2.8.2 Met betrekking tot Artikel II	26
2.8.3 Met betrekking tot Artikel III	26
2.9 Inwerkingtreding	28
2.10 Publiciteitscampagne.....	28
2.11 Conclusie	28

Advies van de Sociaal-Economische Raad (SER), zoals vastgesteld in de buitengewone plenaire vergadering van vrijdag 12 april 2024, betreffende de initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening Burgerlijk Wetboek 7A (P.B. 2012, no. 24), de Landsverordening van de 24^{ste} april 1969 houdende regelingen van de afspraken van ambtenaren in dienst van de Nederlandse Antillen en van vakantie en vrijstelling van dienst ambtenaren (P.B. 1969, no. 44) en de Landsverordening Ziekteverzekering (P.B. 1966, no. 15) (Zaaknummer 22-23/01163-0, ref.nr. 091/2023-SER)

Samenvatting van conclusies en aanbevelingen

- De SER heeft op 24 augustus 2023 een adviesverzoek ontvangen van de Voorzitter van de Staten, betreffende een initiatief-ontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening Burgerlijk Wetboek 7A (P.B. 2012, no. 24), de Landsverordening van de 24^{ste} april 1969 houdende regelingen van de afspraken van ambtenaren in dienst van de Nederlandse Antillen en van vakantie en vrijstelling van dienst ambtenaren (P.B. 1969, no. 44) en de Landsverordening Ziekteverzekering (P.B. 1966, no. 15) (Zaaknummer 22-23/01163-0, ref.nr. 091/2023-SER). Dit adviesverzoek is gedaan op grond van artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Sociaal Economische Raad;
- Het initiatiefontwerp is ingediend door de leden van de MAN-fractie in de Staten die gebruik hebben gemaakt van het recht van de Staten zoals toegekend in artikel 77 van de Staatsregeling van Curaçao (A.B. 2010, no. 86);
- De initiatiefontwerplandsverordening beoogt de invoering van vijf dagen betaald vaderschapsverlof na de geboorte van een kind om partners te ondersteunen, de band met het kind te versterken, en een meer gebalanceerde verdeling van zorg- en werklasten tussen geslachten te bevorderen;
- De bij het ontwerp behorende memorie van toelichting (MvT) benadrukt de noodzaak voor vaderschapsverlof om gendergelijkheid en een eerlijke verdeling van zorgtaken te ondersteunen, in lijn met hedendaagse emancipatiebewegingen op Curaçao;
- De MvT verwijst naar regelingen in Nederland, Aruba en Sint Maarten, en EU-richtlijnen, en toont de achterstand in Curaçao op het gebied van vaderschapsverlof;
- De SER bekritiseert het gebrek aan diepgaande bronvermeldingen en empirisch bewijs in de MvT, wat essentieel is voor een onderbouwde en overtuigende argumentatie voor de voorgestelde maatregel;
- De SER merkt op dat het initiatiefontwerp geen considerans bevat, wat wordt gezien als een significante tekortkoming in de wetgevingstechniek. Verder is er onvoldoende uitleg over de financiële impact van het voorgestelde verlof op de landskas en het bedrijfsleven, en een gebrek aan een gedetailleerde kosten-batenanalyse;
- Ondanks de voordelen van het voorgestelde vaderschapsverlof, wordt het beschouwd als onvoldoende om de ambitieuze doelen van een evenwichtiger verdeling van zorgtaken volledig te realiseren, waarbij aanvullende beleidsmaatregelen wellicht als noodzakelijk worden geacht;

- Er is een groeiende mondiale en regionale trend in het beleid dat gericht is op het faciliteren en uitbreiden van vaderschapsverlof. Dit wordt ondersteund door een toenemend volume aan wetenschappelijke data en analyses over de impact van dergelijk beleid;
- Op basis van de beschikbare informatie en trends adviseert de SER de initiatiefnemers om een effectieve strategie te ontwikkelen die gebaseerd is op een grondige analyse en een langetermijnvisie, gericht op het versterken van de rol van vaders in de zorg en de gelijke deelname van moeders aan de arbeidsmarkt;
- Onderzoek ondersteunt de positieve impact van vaderschapsverlof op de relatiestabiliteit, ouder-kind band, en de gezondheid van moeders. Daarbij verhoogt vaderschapsverlof de betrokkenheid van vaders bij huishoudelijke en opvoedkundige taken, wat bijdraagt aan het verminderen van genderstereotypen;
- In de publieke sector worden de kosten van zwangerschaps- en bevallingsverlof volledig door de overheid gedragen. Voor de private sector is voorgesteld dat 80% van de kosten door de ziekteverzekering wordt vergoed en 20% door de werkgever;
- Ondanks de kosten worden de sociaaleconomische voordelen van vaderschapsverlof, zoals verbeterde gezinsdynamiek en bijdrage aan gendergelijkheid, als substantieel en belangrijk beschouwd;
- De SER staat in beginsel niet onwelwillend tegenover de invoering van vijf dagen vaderschapsverlof, mits de aanbevelingen in het advies worden overwogen en toegepast. Uit redelijkheids- en billijkheidsoverwegingen, en ook op grond van het solidariteitsprincipe, acht de SER een evenwichtiger verdeling van de kosten tussen de overheid en sociale partners (werkgevers en werknemers) verdedigbaar.

1. Inleiding

De Sociaal-Economische Raad (hierna: 'SER' of 'de raad') heeft op 24 augustus 2023 een adviesverzoek ontvangen van de Voorzitter van de Staten, gedateerd 22 augustus 2023, met referentienummer 22-23/01163-0, betreffende een initiatief-ontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening Burgerlijk Wetboek 7A (P.B. 2012, no. 24), de Landsverordening van de 24^{ste} april 1969 houdende regelingen van de afspraken van ambtenaren in dienst van de Nederlandse Antillen en van vakantie en vrijstelling van dienst ambtenaren (P.B. 1969, no. 44) en de Landsverordening Ziekteverzekering (P.B. 1966, no. 15) (Zaaknummer 22-23/01163-0, ref.nr. 091/2023-SER). Dit adviesverzoek is gedaan op grond van artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Sociaal Economische Raad (A.B. 2010, no. 87 bijlage p, zoals gewijzigd bij P.B. 2017, no. 70) waarin is opgenomen dat de raad zijn adviezen uitbrengt op daartoe strekkend verzoek van één of meer ministers, of van de voorzitter van de Staten.

Het initiatiefontwerp is ingediend door de leden van de MAN-fractie in de Staten die gebruik hebben gemaakt van het recht van de Staten zoals toegekend in artikel 77 van de Staatsregeling van Curaçao (A.B. 2010, no. 86). Daarin is opgenomen dat de Staten het recht hebben ontwerplandsverordeningen aan de regering voor te dragen en waarbij door de Staten voor te dragen ontwerplandsverordeningen bij hen aanhangig worden gemaakt door één of meer leden.

De SER heeft, op basis van het ontvangen adviesverzoek, geconstateerd dat door de MAN-fractie gehoor is gegeven aan artikel 93 van het Reglement van Orde voor de Staten van Curaçao¹. Dit artikel stipuleert de procedurele vereisten waaraan moet worden voldaan voor het indienen van initiatiefontwerplandsverordeningen.

1.1. Verantwoording voor vertraagde advisering

Voordat de SER de procedurele en inhoudelijke evaluatie van de ontvangen initiatiefontwerplandsverordening ter hand neemt, acht de raad het van belang om te verantwoorden waarom het adviestraject voor dit ontwerp beduidend meer tijd in beslag heeft genomen dan initieel voorzien. Een significante herprioritering van de onderzoeks- en adviesagenda van de SER in de sloffase van 2023 en het begin van 2024, heeft ertoe geleid dat het onredelijk zou zijn geweest te streven naar een verkorte doorlooptijd. Desalniettemin heeft de SER, met erkenning van het maatschappelijke belang van het thema en in anticipatie op de verwachte diepgaande sociaaleconomische gevolgen, zich in de voorafgaande periode toegewijd aan een uitvoerige studie betreffende het vraagstuk van 'Vaderschapsverlof'. Dit onderzoek omvatte een diepgaande analyse van academische literatuur, onderzoeksrapporten en beleidsdocumenten, alsook uitgebreide raadplegingen met deskundigen en andere relevante stakeholders. Deze gedegen methodologische aanpak heeft geresulteerd in de formulering van het huidige advies.

1.2. Leeswijzer

Dit advies volgt een gestructureerde opbouw, waarbij na dit inleidende hoofdstuk, de inhoudelijke verdieping plaatsvindt. Hoofdstuk 2 begint met het uiteenzetten van het SER-standpunt, inclusief een omvattende analyse van het probleemveld, de doelstellingen en de scope. De bespreking omvat de effectiviteit van het voorgestelde beleid en plaatst dit binnen een breder maatschappelijk en beleidsmatig kader, met aandacht voor de internationale context en bestaande praktijken. Sociaaleconomische overwegingen worden afgewogen, evenals de impact op werk-privébalans en gendergelijkheid op de arbeidsmarkt. De advisering raakt aan internationale trends, maatschappelijke steun en financiële implicaties voor zowel de publieke als private sector. Juridische aspecten worden gedetailleerd behandeld, met aandacht voor relevante wetgeving en inwerkingtreding. Het advies sluit af met communicatiestrategieën ter bevordering van het beleid.

¹ Landsbesluit van de 8^{ste} augustus 2012, no. 12/3799 (P.B. 2012, no. 50), tot openbaarmaking van de Beschikking van de 10^{de} oktober 2010 van de Staten van Curaçao, houdende vaststelling van de herziene versie van het Reglement van Orde voor de Staten van Curaçao (P.B. 2009, no. 38).

2. Standpunt van de SER

2.1 Probleemanalyse, beoogd doel en reikwijdte

2.1.1 Probleemanalyse

In de Memorie van Toelichting (hierna: 'MvT') behorende bij de onderhavige initiatiefontwerplandsverordening is opgenomen dat het wenselijk is regelgeving in te voeren inzake het recht op vijf dagen betaald vaderschapsverlof voor werknemers na de bevalling van hun partner. De achterliggende gedachte, zoals vermeld in de MvT, is dat we anno 2023 leven waarin de emancipatie ook op Curaçao een feit is. Er wordt van mannen verwacht dat ze de zorgtaken delen met hun partner.

In het algemene deel van de MvT wordt de urgentie benadrukt van het instellen van vaderschapsverlof, gezien partners momenteel geen wettelijk verlofrecht hebben na de geboorte van een kind. Het wordt als onrechtvaardig beschouwd dat vaders voor dit doel vakantiedagen moeten gebruiken, aangezien hun rol in het leven van het kind even cruciaal is als die van moeders. De MvT belicht diverse redenen en voordelen voor de introductie van vaderschapsverlof. Daarnaast biedt de MvT inzicht in de huidige regelingen binnen het Koninkrijk, met speciale aandacht voor Nederland, Aruba en Sint Maarten, en schetst het een overzicht van relevante EU-richtlijnen betreffende de balans tussen werk en privéleven. Verder wordt gerefereerd aan 'MenCare', een internationale organisatie die zich inzet voor de bevordering van actieve betrokkenheid van mannen als zorgzame en geweldloze vaders, ter ondersteuning van het gezinswelzijn en gendergelijkheid.² De SER wenst te benadrukken dat het ontbreken van adequate bronvermeldingen in de MvT een aanzienlijke tekortkoming vormt. Een gedegen onderbouwing met relevante literatuurbronnen is van groot belang om de voorgestelde beleidsmaatregelen te staven en hun effectiviteit te ondersteunen. Het versterkt niet alleen de geloofwaardigheid van de argumentatie, maar biedt ook een transparant inzicht in de empirische en theoretische fundamenten waarop het beleid is gebaseerd. In de huidige vorm, waarin slechts enkele van de geclaimde voordelen van vaderschapsverlof worden ondersteund door aangehaalde studies uit 2019 (Journal of Social Policy) en 2013 (OECD), ontbreekt het de MvT aan de noodzakelijke diepgang. Dit kan leiden tot vragen over de validiteit van de voorgestelde maatregelen en hun verwachte positieve impact op gezinsstabiliteit, het verlagen van het echtscheidingsrisico bij actieve bijdrage van vaders aan huishoudelijke taken en kinderopvang, en de positieve invloed van vroege vaderlijke betrokkenheid op de ontwikkeling van het kind.³ Een uitgebreidere en goed gedocumenteerde onderbouwing is essentieel om het belang en de noodzaak van het invoeren van vaderschapsverlof adequaat te communiceren en om beleidsbeslissingen te baseren op robuuste en overtuigende bewijsvoering.

Tevens constateert de SER dat een considerans ontbreekt in het initiatiefontwerp. De raad acht dit een significante tekortkoming vanuit het perspectief van de wetgevingstechniek. De considerans geeft in het kort de hoofdoorweging(en) aan voor het indienen van het desbetreffende initiatiefontwerp. Met het oog op de brede opsomming van voordelen van allerlei aard in de MvT, acht de SER het van belang om de hoofdoorweging(en) die ten grondslag liggen aan het initiatiefontwerp op te nemen. De SER geeft de indieners daarom in overweging om een dergelijke considerans alsnog op te nemen in het ontwerp.

De SER heeft, in het verlengde van het bovenstaande, uitvoerig onderzoek gedaan en constateert dat de MvT belangrijke bronnen en data mist ter ondersteuning van de voordelen van vaderschapsverlof. Dit is essentieel voor een geïnformeerde besluitvorming. Ook lijkt een grondige afweging van de voor- en nadelen in het ontwerp te ontbreken. De SER benadrukt de noodzaak van een uitgebreidere probleemanalyse, waarbij ook de keuze voor de duur van het verlof en de afstemming op de specifieke context van Curaçao worden meegenomen. Cruciaal hierbij is de onderbouwing met relevante literatuur, internationale voorbeelden en gedetailleerde consultatie met lokale stakeholders.

² <https://men-care.org/about-mencare/>

³ Fathers' Leave, Fathers' Involvement and Child Development: Are They Related? Evidence from Four OECD Countries, Maria del Carmen Huerta et al., OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 140, OESO 2013. Referentie overgenomen uit de MvT.

Verder merkt de SER op dat de financiële impact van het voorgestelde vaderschapsverlof op de landskas en de implicaties voor overheid en bedrijfsleven onvoldoende zijn toegelicht. Hoewel de MvT de kostenverdeling benoemt, ontbreekt een concrete kostenberekening en een diepgaande analyse van de financiële en organisatorische consequenties. Een gedegen kosten-batenanalyse is cruciaal voor het afwegen van de voordelen tegen de potentiële kosten. De SER adviseert nadrukkelijk deze aspecten alsnog grondig uit te werken in de MvT. In de paragraaf 'financiële gevolgen' wordt hier nader op ingegaan.

2.1.2 Beoogd doel en reikwijdte

Uit de MvT kan verder worden opgemaakt dat de initiatiefnemers met de onderhavige initiatiefontwerpplandverordening beogen om vaders in de eerste periode na de geboorte in de gelegenheid te stellen hun partner te ondersteunen bij het verzorgen van hun pasgeboren kind, de band met hun kind te versterken, een grotere rol bij de opvoeding en een betere verdeling tussen zorg en werk te bewerkstelligen, voor zowel mannen als vrouwen. In de MvT wordt uiteengezet dat vaders die verlof nemen, hun partners, hun gezin en zichzelf helpen. Er wordt gesteld dat vaderschapsverlof gepaard gaat met een grote relatiestabiliteit, omdat een sterkere band gekweekt wordt als gevolg van de steun die de moeder ervaart als haar partner of echtgenoot haar de eerste dagen na de geboorte van het kind kan bijstaan. Volgens de MvT ervaren vaders die meer bijdragen aan huishoudelijk werk en kinderopvang een lager risico op echtscheiding dan vaders die minder bijdragen.

Tevens wordt in de MvT gesteld dat het vaderschapsverlof kan helpen om in een vroeg stadium een sterke relatie met het kind op te bouwen en dat als vaders in de eerste fase meer voor hun kind gaan zorgen, de kans groot is dat ze later ook meer zorgtaken op zich nemen.

Met betrekking tot het realiseren van een meer evenwichtige balans in de verdeling van betaalde arbeid en zorgtaken tussen partners in het huishouden, stelt de MvT dat het huidige verlofsysteem de norm versterkt dat vrouwen primair verantwoordelijk zijn voor de zorg van kinderen. Hierdoor nemen moeders nog te vaak de zorgtaken op zich, terwijl vaders of partners hoofdzakelijk voor het inkomen zorgen. Volgens de MvT worden moeders op deze wijze niet aangemoedigd om terug te keren naar de arbeidsmarkt, waardoor zij financieel afhankelijk blijven van hun partner. De introductie van vaderschapsverlof kan echter het speelveld egaliseren. Een gelijkere verdeling van zorgtaken tussen partners kan vrouwen, die momenteel nog het leeuwendeel van de zorg- en huishoudtaken dragen, meer mogelijkheden bieden om zich professioneel te ontwikkelen en hun arbeidsparticipatie te handhaven.

Ten aanzien van de voorgestelde duur van het vaderschapsverlof vraagt de SER om opheldering over de keuze voor een periode van vijf dagen. De SER merkt op dat deze keuze mogelijk (gedeeltelijk) is geïnspireerd door een vergelijking met de regelingen voor vaderschapsverlof in andere landen binnen het Koninkrijk, met name Nederland, waar het verlof gelijk staat aan eenmaal de wekelijkse arbeidsduur, in tegenstelling tot de twee dagen in Aruba. Gezien de variatie in de toekenning van vaderschapsverlof binnen het Koninkrijk, is het voor de raad onduidelijk op welke gronden het voorstel van vijf dagen is gebaseerd. De SER verzoekt de initiatiefnemers dan ook deze keuze nader te motiveren en te onderbouwen.

De SER merkt voorts op dat er internationaal diverse voorbeelden zijn van een uitgebreider vaderschapsverlof. In Nederland hebben partners bijvoorbeeld de mogelijkheid om aanvullend geboorteverlof op te nemen, dat vijfmaal de wekelijkse arbeidsduur bedraagt. Tijdens dit verlof ontvangt de partner een uitkering van maximaal 70% van het dagloon. Vergelijkbare of zelfs ruimere regelingen voor geboorteverlof worden niet alleen in Europa, maar ook in Azië, de Cariben en Latijns-Amerika toegepast. Gezien deze internationale praktijken constateert de SER dat de in de MvT beschreven problematiek mogelijk een breder scala aan opties voor vaderschapsverlof rechtvaardigt. Dit kan wijzen op de noodzaak van aanvullende maatregelen om de beoogde doelstellingen, zoals omschreven in de MvT, te realiseren.

De SER erkent dat vijf dagen vaderschapsverlof in beginsel verantwoord lijkt voor een meer gebalanceerde verdeling van zorgtaken en betaald werk, maar acht het ontoereikend om de ambitieuze doelstellingen van het onderhavige ontwerp te bewerkstelligen. Een evenwichtiger verdeling van zorgtaken tussen de genders is een visie die aansluit bij de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (Sustainable Development Goals, SDG's) van

de Agenda 2030 van de Verenigde Naties⁴, met name bij SDG no. 5. Hoewel de SER begrijpt dat de implementatie van een langer vaderschapsverlof, samen met aanvullende maatregelen, uitdagingen kan ondervinden, zoals sociaal-culturele opvattingen over genderrollen en kostenaspecten, benadrukt zij het belang van een duidelijke routekaart in het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. De SER verzoekt de indieners dan ook om specifieke voorstellen voor vaderschapsverlof te formuleren, inclusief een tijdshorizon en pad voor implementatie, alsook aanvullende maatregelen die overeenstemmen met de doelstellingen zoals omschreven in de MvT.

Zoals eerder aangegeven, wordt in de MvT niet duidelijk gemaakt in hoeverre het voorgestelde vaderschapsverlof van vijf dagen bijdraagt aan de oplossing van de genoemde problemen. De verwachte effectiviteit van dit beleid is niet, of slechts in beperkte mate, onderbouwd. Gezien deze constatering concludeert de SER dat het huidige initiatiefvoorstel slechts een deel van de problematiek adresseert. Hoewel vijf dagen vaderschapsverlof een waardevolle eerste stap lijkt, is de reikwijdte beperkt. De raad adviseert daarom de initiatiefnemers om in de MvT de keuze voor vijf dagen vaderschapsverlof omstandig te motiveren.

De SER merkt op dat in de MvT niet duidelijk wordt gemaakt op basis van welke aannames of feiten verwacht wordt dat vaderschapsverlof zal bijdragen aan een toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen. In de MvT wordt enerzijds gesteld dat vrouwen tegenwoordig deelnemen aan de arbeidsmarkt en niet enkel de rol van moeder vervullen - die thuisblijft voor de kinderopvang - maar anderzijds wordt beweerd dat vaderschapsverlof de arbeidsparticipatie van vrouwen zou bevorderen. Er ontbreken echter specifieke data over de huidige arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen. Daarom adviseert de SER de initiatiefnemers om verdiepend onderzoek te doen naar de participatie van vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt van Curaçao, om zo een beter gefundeerd beleid te kunnen ontwikkelen.

Bovendien wordt aanbevolen om inzichten te verkrijgen uit de ervaringen van kleine eilandoeconomieën (Small Island Development States, SIDS) met betrekking tot maatregelen die de vaderlijke betrokkenheid bij de zorg en opvoeding verhogen en bijdragen aan een meer gebalanceerde verdeling van arbeid en zorgtaken tussen beide ouders. Deze inzichten zouden moeten leiden tot een doordachte keuze en strategie voor Curaçao. De volgende paragraaf zal hier verder op ingaan.

Zoals eerder betoogd, benadrukt de SER het belang van duidelijkheid over de bijdrage van het voorgestelde vaderschapsverlof in het initiatiefontwerp aan de alomvattende doelstellingen, waaronder een evenwichtiger verdeling van zorg- en betaald werk, de bevordering van gendergelijkheid op de arbeidsmarkt, versterking van de partnerrelatie, en de positieve ontwikkeling van kinderen. Hoewel deze doelstellingen worden genoemd als mogelijke uitkomsten van vaderschapsverlof, ontbreekt een grondige onderbouwing. De SER is van mening dat vijf dagen verlof, zoals beoogd, ontoereikend lijken om deze ambitieuze doelen te bereiken, waardoor aanvullende maatregelen onontbeerlijk zijn. De aard van deze maatregelen zal verder in dit advies worden uiteengezet. Bovendien is het uiteindelijke streven naar een evenwichtiger verdeling van arbeids- en zorgtaken niet alleen van belang voor de betrokken individuen en gezinnen, maar draagt het ook bij aan een gelijkere sociaaleconomische positie van mannen en vrouwen.

2.1.3 Effectiviteit

In de MvT wordt de noodzaak van vaderschapsverlof onderbouwd met het argument dat vaders, net als moeders, een cruciale rol spelen in het leven van kinderen. Het stelt dat de gezamenlijke beleving van de eerste periode door beide ouders essentieel is, waarbij de ondersteuning van de vader onmisbaar wordt geacht. Het document erkent tevens dat in de hedendaagse samenleving de traditionele rolverdeling, waarbij moeders thuisblijven en vaders de kostwinners zijn, niet langer de standaard is. Deze verschuiving is ook in de Curaçaose samenleving zichtbaar, waar emancipatie stevig verankerd is.

⁴ Zie paragraaf 2.3.2, waarin deze doelstellingen worden toegelicht en met name doelstelling no.5.

De SER heeft echter eerder betoogd dat een grondiger onderbouwing voor de keuze van vijf dagen vaderschapsverlof noodzakelijk is. Belangrijk hierbij is dat deze onderbouwing de vermeende effectiviteit van het verlof koppelt aan de doelstellingen, en dat hierbij ook andere, potentieel aanvullende maatregelen worden overwogen. De effectiviteit van deze maatregelen kan worden geëvalueerd aan de hand van 'lessons learned' uit internationaal beleid en uit andere landen waar beleid is ontwikkeld om vaders meer bij de zorg en opvoeding te betrekken en vrouwen volwaardig te laten participeren in het economisch verkeer, zonder hen te belasten met een dubbele rol.

De wetenschappelijke literatuur over de effectiviteit van vaderschapsverlof is uitgebreid en belicht diverse perspectieven. Paragraaf 2.5 zal ingaan op hoe verschillende landen vaderschapsverlof benaderen en welke internationale trends er zijn. Vooral in de afgelopen twintig jaar is een groeiende tendens waarneembaar in zowel mondiale als regionale beleidsontwikkeling en -implementatie gericht op het faciliteren en uitbreiden van vaderschapsverlof, ondersteund door een toenemend volume aan data en analyses over de impact van dergelijk beleid.

Gebaseerd op deze en voorgaande paragrafen, adviseert de raad de initiatiefnemers om, met het oog op het doel om vaders meer bij de zorg en opvoeding te betrekken en moeders in staat te stellen actief deel te nemen aan de arbeidsmarkt, een effectieve strategie te kiezen op basis van een grondige analyse en een lange termijnvisie.

2.2 Het initiatiefontwerp in breder verband

2.2.1 Beleidsmatige inkadering

Zoals in de MvT vermeld staat, kan op grond van de Landsverordening van de 24^{ste} april 1969 houdende regelingen van de afspraken van de ambtenaren in dienst van de Nederlandse Antillen en van vakantie en vrijstelling van dienst ambtenaren⁵, aan de ambtenaar op zijn verzoek vrijstelling van dienst wegens bijzondere omstandigheden, met behoud van vol inkomen, worden verleend. Als één van de bijzondere omstandigheden wordt de bevalling van de echtgenote genoemd. Daarbij krijgt de ambtenaar twee werkdagen.

Vanuit de overheid is het verstrekken van betaald vaderschapsverlof aan ambtenaren reeds gevestigd beleid. De initiatiefnemers van het huidige voorstel bepleiten een uitbreiding van het vaderschapsverlof van twee naar vijf dagen voor deze groep. Echter, tot op heden ontbreekt een vergelijkbaar beleid voor niet-ambtenaren in de vorm van concrete regelgeving. De raad beschouwt dit als een significante tekortkoming, gezien vanuit de principes van rechtsgelijkheid en non-discriminatie. Het is immers ongerechtvaardigd dat enkel ambtenaren recht hebben op vaderschapsverlof, terwijl niet-ambtenaren dit niet hebben. Vaderschapsverlof dient verschillende doelstellingen die zowel in het voorstel als in dit advies worden belicht, waaronder het bevorderen van gendergelijkheid en het ondersteunen van de gezinsdynamiek. Deze doelstellingen zijn van belang voor de gehele gemeenschap en zouden universeel toepasbaar moeten zijn. Voorts adviseert de SER de initiatiefnemers om beleidsmatig aansluiting te zoeken bij de in de Agenda 2030 geformuleerde duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties, de zogenaamde Sustainable Development Goals (hierna: SDGs)⁶, met name SDG 5. In het regeerprogramma is opgenomen dat Curaçao één van de 193 landen is die zich hebben verbonden aan de uitvoering van de Agenda 2030 voor Duurzame Ontwikkeling van de Verenigde naties. In deze agenda zijn 17 SDGs opgenomen gericht op het tegengaan van onder andere extreme armoede, ongelijkheid, onrecht en klimaatverandering. Het behalen van de SDGs is niet alleen een verantwoordelijkheid van de overheid; iedereen kan een bijdrage leveren. Het welslagen van de Agenda 2030 is afhankelijk van de commitment, samenwerking en afstemming tussen betrokkenen,

⁵ De correcte naamgeving van de landsverordening is Landsverordening van de 24ste april 1969 houdende regeling van de afspraken van de ambtenaren in dienst van de Nederlandse Antillen en van de ambtenaren in dienst der eilandgebieden op vakantie, vakantie-uitkering en vrijstelling van dienst (P.B. 2001, no. 83)

⁶ 17 duurzame ontwikkelingsdoelstellingen zijn vastgelegd in de zogenaamde Agenda 2030. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

vanuit de overheid, publieke en private organisaties, maar ook met burgers. De focus van Curaçao is gericht op 6 SDGs, maar het overheidsbeleid raakt meerdere doelen, zo staat in het regeerprogramma vermeld⁷. Het verlenen van vaderschapsverlof valt hoofdzakelijk onder SDG 5 en maakt derhalve deel uit van het beleid. In die zin behoort het tot de verantwoordelijkheid van Curaçao om op doeltreffende wijze invulling te geven aan SDG 5.

In de volgende paragraaf wordt verder ingegaan op de relatie tussen SDG 5 en het vaderschapsverlof.

2.2.2 Relevante internationale verdragen en afspraken

2.2.2.1 International Labour Organization

De International Labour Organization (ILO) heeft normen gesteld met betrekking tot arbeidsrechten, waaronder ook normen met betrekking tot werknemers met familie-verantwoordelijkheden en vaderschapsverlof. In het ILO-verdrag nr. 156, de 'Workers with Family Responsibilities Convention', is onder meer in de overwegingen opgenomen dat instrumenten voor gelijke kansen en behandeling van mannen en vrouwen ook zijn aangenomen door onder andere de Verenigde Naties, in die zin dat een verandering in de traditionele rollen van mannen en vrouwen in de gemeenschap en in familieverband noodzakelijk is om volledige gelijkheid tussen mannen en vrouwen te bereiken, en dat problemen van werknemers met gezinsverantwoordelijkheden aspecten zijn van bredere kwesties met betrekking tot het gezin en de samenleving waarmee in het nationale beleid rekening moet worden gehouden. In artikel 4 van het desbetreffende verdrag is opgenomen dat teneinde daadwerkelijk gelijke kansen en een gelijke behandeling voor mannelijke en vrouwelijke werknemers te bewerkstelligen, alle met de nationale omstandigheden en mogelijkheden verenigbare maatregelen worden getroffen om rekening te houden met hun behoeften op het gebied van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en sociale zekerheid.⁸

Formeel bestaat er geen ILO standaard voor wat betreft vaderschapsverlof. Echter, de Resolutie over gendergelijkheid in de kern van waardig werk⁹ die in 2009 door de ILO-conferentie werd aangenomen, erkent dat maatregelen om werk en gezin te combineren zowel mannen als vrouwen aangaan. De resolutie roept regeringen op om adequaat beleid te ontwikkelen voor een betere balans tussen werk en gezin, waaronder vaderschaps- en/of ouderschapsverlof, met stimulansen voor mannen om hiervan gebruik te maken.¹⁰

De ILO attendeert hierbij op onderzoek dat wijst op verbanden tussen verlof van vaders, het opnemen van gezinsverantwoordelijkheden door mannen en de ontwikkeling van kinderen. Vaders die verlof opnemen, vooral vaders die twee weken of langer verlof opnemen direct na de bevalling, zijn vaker betrokken bij hun jonge kinderen.¹¹ Dit kan positieve gevolgen hebben voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen thuis en op het werk en kan wijzen op verschuivingen in relaties en percepties van ouderrollen en heersende stereotypen.¹²

De ILO heeft tevens aanbevelingen gedaan ten aanzien van langduriger ouderschapsverlof. Ouderschapsverlof is een periode van verlof van langere duur die beschikbaar is voor één van beide of beide ouders, zodat ze voor een baby of jong kind kunnen zorgen, meestal na afloop van het zwangerschaps- of vaderschapsverlof. In het algemeen is ouderschapsverlof langer dan zwangerschapsverlof, maar de betaling is vaak lager of nihil. Bepalingen betreffende ouderschapsverlof zijn opgenomen in Recommendations No. 191¹³ en No. 165¹⁴. Beide Aanbevelingen laten de concrete invulling van het ouderschapsverlof, zoals duur en betaling, over aan de landen zelf.

⁷ Regeerprogramma 2022-2025 'Op weg naar herstel en een beter kwaliteit van leven voor het volk'.

⁸ International Labour Organization – Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156)

⁹ Resolution concerning gender equality at the heart of decent work, adopted by the ILC (International Labour Conference) at its 98th session, 2009 (Geneva).

¹⁰ Maternity and paternity at work. Law and practice across the world. ILO, 2014.

¹¹ M. Huerta et al.: "Fathers' leave, fathers' involvement and child development: Are they related? Evidence from four OECD Countries", in *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 140 (OECD Publishing 2013).

¹² Maternity and paternity at work. Law and practice across the world. ILO, 2014.

¹³ Maternity Protection Recommendation, 2000 (No. 191) (accompanying Convention No. 183).

¹⁴ Workers with Family Responsibilities Recommendation, 1981 (No. 165) (accompanying Convention No. 156).

2.2.2.2 SDGs

Zoals eerder vermeld, heeft Curaçao zich gecommitteerd aan de SDGs. SDG 5 heeft als thema 'Families, Familiebeleid en Gendergelijkheid'.¹⁵ Gezien de sleutelrol die gezinnen spelen in het bepalen van sociale vooruitgang, en met het oog op de nationale en internationale focus op het behalen van de SDGs tegen 2030, heeft UNICEF¹⁶ een overzichtsrappport uitgebracht waarin aangegeven wordt hoe de rol van gezinnen en gezinsbeleid van over de hele wereld kunnen bijdragen aan het behalen van de SDG-doelstellingen.¹⁷ Vaderschapsverlof vormt onderdeel van SDG 5. Voor onderhavig adviesverzoek inzake de invoering van vaderschapsverlof acht de SER het volgende van belang .

Uit onderzoek blijkt dat de wisselwerking binnen gezinnen grote invloed heeft op de machtsverhoudingen tussen mannen en vrouwen; dit vindt zijn oorzaak in de toewijzing van rollen en verantwoordelijkheden voor huishoudelijk werk en de opvoeding van hun kinderen. De manier waarop mannen en vrouwen hun tijd doorbrengen binnen hun gezin weerspiegelt en reproduceert de verschillen in hun toegang tot middelen buitenshuis, namelijk inkomen en politieke macht. Genderongelijkheid in de publieke sfeer is zowel de oorzaak als het resultaat van de ongelijkheid in de privésfeer. Op individueel niveau moeten mannen en vrouwen een goed evenwicht bewaren tussen betaald werk en gezinstaken. De voorgestelde oplossingen voor dit dilemma verschillen van land tot land. Het voorgeschreven beleid hangt af van veel factoren, zoals de demografische structuren van het land, het sociale beleid, de structuur van de arbeidsmarkt en ideologieën over genderrollen.¹⁸

Wat de gelijkheid tussen mannen en vrouwen betreft, zijn de eerste levensjaren van een kind van belang, omdat dit de periode is waarin de verschillen tussen de carrièrepaden van mannen en vrouwen en de eisen die aan de thuisproductie worden gesteld, zich beginnen af te tekenen. Het is daarom onvermijdelijk dat een langer en genereus ouderschapsverlofbeleid, dat voornamelijk aan vrouwen wordt aangeboden, de gelijkheid tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt niet per se bevordert, omdat het moeders kan aanmoedigen om hun terugkeer uit te stellen en zo de voortgang van hun carrière op de lange termijn in gevaar kan brengen.¹⁹

De belangrijkste bevindingen met betrekking tot vaderschapsverlof in het rapport zijn als volgt samen te vatten:

- Ouderschapsverlof gereserveerd voor vaders, als een uitkering die niet overdraagbaar is op moeders (het zogenaamde *daddy quota* - vader-quotum), is een veelbelovende regeling om vaders aan te moedigen verlof op te nemen, vooral wanneer deze uitkering wordt verstrekt als bonusperiode van 'take-it-or-lose-it'. Het is zeer belangrijk dat het verlof voor vaders goed betaald wordt, omdat het een sterke stimulans is voor een koppel om hun tijd te verdelen tussen betaald en onbetaald werk volgens het comparatieve voordeel.
- Gendergelijkheid in de publieke sfeer kan nooit worden bereikt tenzij onbetaald huishoudelijk werk en zorgwerk gelijk worden verdeeld in de privésfeer.
- (Toekomstig) Gezinsbeleid moet het welzijn van kinderen garanderen en er tegelijkertijd voor zorgen dat de gelijkheid tussen mannen en vrouwen wordt bevordert.

De organisatie CTG, die staat voor Committed to Good, zet zich in voor duurzaam ondernemen en helpt de 17 SDG's te behalen, met een specifieke focus op SDG nr. 5 (Gendergelijkheid), nr. 8 (Fatsoenlijk werk en economische groei) en nr. 16 (Vrede, rechtvaardigheid en sterke instellingen). Uit een rapport van CTG²⁰ komt naar voren dat over de afgelopen 20 jaar het aantal landen dat vaderschapsverlof wettelijk heeft

¹⁵ SDG 5: Families, Family policies and gender Equity.

¹⁶ United Nations Children's Fund

¹⁷ Key Findings on Families, Family Policy and the Sustainable Development Goals. Synthesis Report, UNICEF, May 2018.

¹⁸ Id., p. 25.

¹⁹ Id., p. 26.

²⁰ CTG (Committed To Good): Does paternity leave have a role to play in progress towards the Sustainable Development Goal of Gender Equality? News & Insights, September 2021.

ingevoerd is verdubbeld²¹, waarbij minstens vier van de tien organisaties meer betalen dan het wettelijk minimum dat tijdens vaderschapsverlof moet worden betaald. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat niet alle vaders daadwerkelijk gebruik maken van dit verlof. Mannen – uit allerlei arbeidssectoren afkomstig – die het vaderschapsverlof afwijzen, geven aan dat zij bang zijn om professioneel gediscrimineerd te worden. Deze bezorgdheid duidt op diepgewortelde stereotypen rond geslacht en de rolverdeling tussen de ouders. Veranderingen in het vaderschapsbeleid over de hele wereld hebben nog niet het volledig gewenste effect gehad. Het lijkt erop dat de invoering van vaderschapsverlof niet genoeg is: om de stereotypen te doorbreken die vaders gebonden houden aan hun werk, moeten regeringen de praktijk systematisch aanmoedigen. Hoewel het traject veelbelovend is – immers in 2021 hadden 103 van de 195 landen één of andere regeling met betrekking tot het vaderschapsverlof -, zullen regeringen en bedrijven meer moeten bieden, meer moeten aanmoedigen en meer moeten stimuleren om mentaliteitsveranderingen te bevorderen die discriminatie op het werk echt kunnen doen kantelen.

2.3.3 Bestaande regelingen vaderschapsverlof in de private sector

In theorie staat het werkgevers vrij om onder de huidige wetgeving vaderschapsverlof te verlenen via hun CAO of andere interne regelingen. In de Verenigde Staten biedt bijvoorbeeld ongeveer 4 van de 10 werkgevers meer vaderschapsverlof dan het vereiste minimum.²² Het feit dat werkgevers zonder wettelijke verplichting vaderschapsverlof bieden, geeft impliciet aan dat vaderschapsverlof als belangrijk wordt geacht. De SER heeft voornamelijk geen informatie kunnen achterhalen waaruit blijkt hoeveel bedrijven en/of in welke bedrijfssectoren op Curaçao er sprake is van vaderschapsverlofregelingen. De raad geeft de initiatiefnemers in overweging om dit inzichtelijk te maken. Daarnaast adviseert de SER om consultatie met ondernemingsverenigingen te overwegen, omdat dit een cruciale stap is om te verzekeren dat beleidsvoorstellen goed afgestemd zijn op de behoeften en realiteiten van het lokale bedrijfsleven. Uit gesprekken met stakeholders blijkt dat vaders veelal vanwege het ontbreken van vaderschapsverlof gebruik maken van vakantiedagen om vrij te nemen rondom de geboorte van hun kind.

2.4 Sociaaleconomische aspecten

Uit het literatuuronderzoek van de SER blijkt dat vaderschapsverlof potentiële financiële voordelen kan hebben. Per maand die aan vaderschapsverlof wordt opgenomen, kan het inkomen van de moeder stijgen. De 'gender wage gap' kan hierdoor worden verkleind.²³ Behalve financiële voordelen zijn er ook tal van sociaaleconomische aspecten waar vaderschapsverlof invloed op kan hebben, waaronder participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt wat bijvoorbeeld een effect kan hebben op het Bruto Binnenlands Product (BBPO) en dus op de economie. Verder heeft vaderschapsverlof gevolgen voor de gezinsdynamiek en de balans tussen werk en privé. De voornaamste aspecten van sociaaleconomische aard worden in de hiernavolgende paragrafen belicht.

2.4.1 Participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt

De OECD heeft onderzoek gedaan naar het effect van ouderschapsverlof op de arbeidsmarkt. Uit dit onderzoek blijkt dat betaald ouderschapsverlof een positief effect heeft op het percentage werkende vrouwen en op de verhouding tussen het aantal mannen versus vrouwen (de zogenaamde genderratio) op de arbeidsmarkt. Het effect is positief zolang het verlof niet langer is dan twee jaar. Bij langer verlof is het effect op zowel de genderratio als op het percentage werkende vrouwen negatief. Verder blijkt uit het onderzoek dat het gemiddeld aantal gewerkte uren door vrouwen ten opzichte van mannen relatief stijgt, mits het verlof

²¹ In 185 van de 195 landen in de wereld hebben 'nieuwe' moeders recht op een of andere vorm van ouderschapsverlof; vaderschapsverlof wordt in 103 landen aan vaders aangeboden.

²² McKinsey & Company, *A fresh look at paternity leave: Why the benefits extend beyond the personal*. 2021, Paternity leave benefits extend beyond personal | McKinsey

²³ Johansson E, The effect of own and spousal parental leave on earnings, IFAU Institute for Labour market Policy Evaluation, 2010.

binnen bepaalde grenzen blijft.²⁴ Naar het oordeel van de SER wijzen deze bevindingen erop dat vaderschapsverlof, indien niet langer dan twee jaar, gunstig is voor een toegenomen percentage werkende vrouwen en de genderratio op de arbeidsmarkt.

In Spanje is in 2007 het betaald ouderschapsverlof van 16 weken verlengd met twee extra weken verlof, welke exclusief voor vaders zijn gereserveerd. Na de invoering van het extra verlof steeg de opname van het extra verlof met 400%. Verder steeg de kans dat moeders kort na bevalling weer aan het werk gingen met 11%.²⁵

Zowel ouderschapsverlof als vaderschapsverlof, mits niet te langdurig, lijken aldus een gunstig effect te hebben op de arbeidsmarkt. Naar het oordeel van de SER zal de invoering van één werkweek vaderschapsverlof een gunstig effect kunnen hebben op de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt op Curaçao.

De OECD stelt dat de carrière van vrouwen ondersteund wordt als vaders, via verlof, de mogelijkheid wordt gegeven om een groter deel van de zorg van hun kinderen op zich te nemen.²⁶ Ouderschapsverlof helpt vrouwen om te herstellen van de zwangerschap en de bevalling. Zoals hierboven reeds gesteld, is ouderschapsverlof gunstig voor een verhoogde arbeidsparticipatie van vrouwen. Dit verlaagt op zijn beurt de kans dat een gezin in armoede terechtkomt, aldus de OECD. Het effect op werkgelegenheid is sterker wanneer het verlof relatief kort van aard is. Verlof voor een periode van langer dan een jaar kan nadelig zijn voor het inkomen in de toekomst. Verder is bij verlof langer dan een jaar de kans op terugkeer naar arbeid in het algemeen lager. Wanneer zowel man als vrouw recht hebben op ouderschapsverlof zullen werkgevers wellicht minder onderscheid maken tussen het aannemen van mannelijke en vrouwelijke werknemers, zoals nu nog vaak het geval is.²⁷ Aangezien zowel man als vrouw recht hebben op het verlof is er minder reden voor discriminatie op grond van sekse. De OECD adviseert om vaders het recht te geven op betaald individueel vaderschapsverlof. Dit betekent dat het verlof exclusief door de vader kan worden opgenomen en niet kan worden opgenomen door de moeder.^{28, 29} Om meer inzicht te krijgen in de opname van vaderschapsverlof spoorde de OECD aan om de opname van het verlof te monitoren.³⁰

Hoewel vrouwen substantieel bijdragen aan economische en sociale ontwikkeling, bestaat er in de 'world of work' nog steeds discriminatie tegen hen.³¹ Uit onderzoek is gebleken dat een stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen tot een stijging van het BBP leidt. Als de arbeidsparticipatie van vrouwen zou stijgen tot het niveau van de arbeidsparticipatie van mannen, dan stijgt het BBP in de Verenigde Staten met 9%, het BBP in de Eurozone zou met 13% stijgen en het BBP van Japan zou met 16% stijgen.³² Wanneer meer vrouwen werken ontstaat er meer economische gelijkheid tussen mannen en vrouwen. Economische gelijkheid voor vrouwen is essentieel voor het bereiken van vrouwenrechten en gendergelijkheid. In het

²⁴ Thévenon, O. and A. Solaz (2013), "Labour Market Effects of Parental Leave Policies in OECD Countries", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 141, OECD Publishing, Paris.

²⁵ Farré, Lidia and Farré, Lidia and Gonzalez, Libertad, The Effects of Paternity Leave on Fertility and Labor Market Outcomes. IZA Discussion Paper No. 10865.

²⁶ OECD, *Parental leave: Where are the fathers?*, March 2016, <https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>

²⁷ Policy Brief Decent Work and Women's Economic Empowerment: Good Policy and Practice. UN women & ILO 2012, [wcms_184878.pdf \(ilo.org\)](https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf)

²⁸ OECD iLibrary, Fluchtmann J, Supporting equal parenting: Paid parental leave, 23. Supporting equal parenting: Paid parental leave | Joining Forces for Gender Equality : What is Holding us Back? | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org)

²⁹ OECD, *Parental leave: Where are the fathers?*, March 2016, <https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>

³⁰ OECD iLibrary, Fluchtmann J, Supporting equal parenting: Paid parental leave, 23. Supporting equal parenting: Paid parental leave | Joining Forces for Gender Equality : What is Holding us Back? | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org)

³¹ Policy Brief Decent Work and Women's Economic Empowerment: Good Policy and Practice. UN women & ILO 2012, [wcms_184878.pdf \(ilo.org\)](https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf)

³² Policy Brief Decent Work and Women's Economic Empowerment: Good Policy and Practice. UN women & ILO 2012, [wcms_184878.pdf \(ilo.org\)](https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf)

verlengde hiervan is dit van groot belang voor het bereiken van de SDG's³³. Economische gelijkheid onder vrouwen is gunstig voor bedrijven. Bedrijven profiteren van een toename in werkgelegenheid en leiderschapsmogelijkheden voor vrouwen. Dit zorgt voor verbeterde effectiviteit en groei in organisaties.³⁴ Uit het vorenstaande concludeert de SER dat een verhoogde arbeidsparticipatie van vrouwen gunstig kan zijn voor de economie van Curaçao.

2.4.2 Effecten op de gezinsdynamiek

In de MvT wordt een aantal argumenten genoemd die volgens de initiatiefnemers voordelige gevolgen van vaderschapsverlof op de gezinsdynamiek zijn. Ondersteuning van de partner bij de zorg van het pasgeboren kind, versterkte band met het kind, verhoogde relatiestabiliteit tussen de partners, een grotere rol bij de opvoeding en een betere verdeling van zorgtaken worden onder andere genoemd. De SER merkt op dat de initiatiefnemers de genoemde argumenten in de MvT slechts beperkt hebben voorzien van onderbouwing middels bronnen en literatuur. Verder constateert de SER dat uit de MvT niet blijkt in hoeverre de genoemde effecten bereikt worden met specifiek vijf werkdagen vaderschapsverlof. De SER heeft door middel van literatuuronderzoek in de hiernavolgende paragrafen getracht te onderzoeken wat het effect van vijf dagen vaderschapsverlof op gezinsdynamiek is.

Kortdurend vaderschapsverlof heeft een positief effect op relatiestabiliteit. Dit blijkt uit een onderzoek in de VS. De resultaten van dit onderzoek geven aan dat in het bijzonder kortdurend vaderschapsverlof van één week geassocieerd wordt met hogere relatiestabiliteit.³⁵ De kans op een breuk in deze relaties in de eerste zes jaar na geboorte van de baby is 29% lager dan wanneer er geen vaderschapsverlof wordt opgenomen. De oorzaak hiervoor zou kunnen zijn dat vaderschapsverlof een verhoogde investering door de vader in de familie weergeeft wat de druk op de moeder verlaagt en de relatie van de ouders versterkt. Ook biedt vaderschapsverlof vaders de mogelijkheid om de basis te leggen voor een eerlijke verdeling van toekomstige verantwoordelijkheden.³⁶ De SER verwacht dat het positief effect op relaties ook op Curaçao van toepassing kan zijn. Langdurig vaderschapsverlof heeft eveneens een positief effect op de relatie met de partner. Dit blijkt uit onderzoek van Mc Kinsey and Company; 90% van de mannelijke respondenten zag als gevolg van betaald vaderschapsverlof een verbetering in de relatie met hun partner.³⁷ In dit onderzoek was sprake van betaald vaderschapsverlof voor een periode van twee maanden.

Vaderschapsverlof schijnt verder een positief effect te hebben op het herstel van de gezondheid van de moeder. Moeders blijken minder fysieke gezondheidscomplicaties te hebben wanneer de mate, waarin de vader thuis is, toeneemt.³⁸ Verder hebben moeders minder mentale gezondheidsklachten zoals depressie en stress wanneer vaderschapsverlof beschikbaar is. Daarnaast is lage vaderbetrokkenheid een factor die de intensiteit van depressie-symptomen voorspelt. Het effect van vaderschapsverlof op postnatale depressie blijkt uit een onderzoek van Mc Kinsey.³⁹ Vaderschapsverlof gedurende de eerste dagen, weken en maanden van een kinds leven is cruciaal voor het vormen van gezinsdynamiek⁷. Alhoewel bovengenoemde onderzoeken geen betrekking hebben op een verlof van exact een werkweek binnen de eerste maand na bevalling, acht de SER het aannemelijk dat vaderschapsverlof op Curaçao ook een positief effect zal kunnen

³³ UN Secretary General's High Level Panel on Women's Economic Empowerment, *Leave No One Behind: A Call to Action for Gender Equality and Women's Economic Empowerment*. Available at: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/01/hlp-wee-reports-and-toolkits>

³⁴ Facts and figures: Economic empowerment, *Facts and figures: Economic empowerment | UN Women – Headquarters*, accessed 28 March 2024

³⁵ Petts, J., Carlson D., Knoester C., *If I [Take] Leave, Will You Stay? Paternity Leave and Relationship Stability*, *Journal of Social Policy*, November 2019, page 1 of 21 (PDF) *If I [Take] Leave, Will You Stay? Paternity Leave and Relationship Stability* (researchgate.net)

³⁶ McKinsey & Company, *A fresh look at paternity leave: Why the benefits extend beyond the personal*. 2021, *Paternity leave benefits extend beyond personal | McKinsey*

³⁷ Ibidem

³⁸ Persson, P., & Rossin-Slater, M., *When Dad Can Stay Home: Fathers' Workplace Flexibility and Maternal Health*, NBER Working Paper No. 25902, May 2019, Working Paper 25902, May 2019, Revised October 2019 JEL No. I12, I18, I31, J12, J13, J38 (https://www.nber.org/system/files/working_papers/w25902/w25902.pdf)

³⁹ McKinsey & Company, *A fresh look at paternity leave: Why the benefits extend beyond the personal*. 2021, *Paternity leave benefits extend beyond personal | McKinsey*

hebben op zowel de fysieke als mentale gezondheid van de moeder. Dit beeld wordt bevestigd door de voor dit advies benaderde instanties (zie ook paragraaf 2.6).

Onderzoek van de OECD benadrukt dat vaderschapsverlof belangrijk is voor de ontwikkeling van de band tussen vaders en kinderen. Vaders die vaderschapsverlof opnemen, zorgen vaker voor hun kinderen. Dit effect lijkt blijvend aangezien vaders die in de vroege kinderjaren voor hun kinderen zorgen, doorgaans meer betrokken blijven naarmate de kinderen opgroeien. Kinderen van vaders die betrokken zijn bij het gezinsleven, blijken over hogere cognitieve en emotionele vaardigheden te beschikken en over een betere fysieke gezondheid. Vaders die betrokken zijn bij hun kind melden doorgaans een grotere levensvoldoening en een betere fysieke en mentale gezondheid dan niet betrokken vader.⁴⁰

Een langere periode van vaderschapsverlof is gunstig voor gendergelijkheid. Het gedrag en de perceptie van kinderen wordt door een lange periode van vaderschapsverlof minder stereotyperend. Uit een onderzoek in Spanje van het IZA Institute of Labor Economics blijkt dat publieke beleidsaanpassingen op het gebied van gendergelijkheid ertoe leiden dat de attitude en perceptie van kinderen die na de invoering van deze beleidsaanpassingen zijn geboren verandert. De attitude wordt meer gendergelijk en kinderen ervaren minder stereotype sociale normen. Ook doen kinderen vaker huishoudelijke taken die minder stereotyperend voor hun gender zijn.⁴¹

Ook UNICEF geeft aan dat er substantieel bewijs is dat vaderschapsverlof vaderbetrokkenheid verhoogt, genderongelijkheid verlaagt en zowel de gezondheid van moeder als kind ten goede komt. Voor een gezonde ontwikkeling van kinderen adviseert UNICEF overheden op het gebied van vaderschapsverlof dat vaders gebruik kunnen maken van vaderschapsverlof van adequate duur, zodat zij een band met het kind kunnen opbouwen, waarbij vaders een belangrijke rol hebben in de zorg voor het kind, voor ondersteuning van de gezondheidsontwikkeling van het kind, en gendergelijkheid.⁴² De SER sluit zich enigszins aan bij de constatering van UNICEF en verwacht dat betaald vaderschapsverlof van een werkweek of langer, op lokaal niveau, wellicht positieve effecten zal hebben op de gezinsdynamiek.

2.4.3 Evenwichtige balans tussen werk en privé

De ILO stelt dat alle vaders, zonder uitzondering, recht zouden moeten hebben op vaderschapsverlof.⁴³ De ILO spoort lidstaten aan om, als onderdeel van *gender-responsive* sociale zekerheid, inkomenszekerheid tijdens vaderschapsverlof aan te moedigen. Slechte vergoeding tijdens vaderschapsverlof ontmoedigt vaders om dit verlof op te nemen. Hierdoor stijgt de ongelijkheid tussen de onbetaalde zorgtaken die ouders hebben. In verband met het recht van Europese burgers op het combineren van werk en familieverantwoordelijkheden heeft de EU via de EU Work-Life Balance Directive (Directive (EU) 2019/1158 on work-life balance for parents and carers) bepaald dat vaders recht hebben op minimaal 10 werkdagen vaderschapsverlof.⁴⁴ De onevenwichtigheid in het ontwerp van het beleid inzake het evenwicht tussen werk en privéleven tussen vrouwen en mannen versterkt genderstereotypen en verschillen tussen werk en zorg. Het beleid inzake gelijke behandeling moet gericht zijn op het aanpakken van stereotypen in de beroepen en rollen van zowel mannen als vrouwen. Het voorgaande is één van de doelen van EU-Richtlijn 2019/1158.

De OECD Policy Brief van maart 2016 met thema "Parental leave: Where are the fathers?" stelt dat het aanbieden van vaderschapsverlof in flexibele vorm oplossingen kan bieden voor een aantal uitdagingen. Door parttime of flexibele opname van vaderschapsverlof kan de financiële druk op het gezin

⁴⁰ OECD, Parental leave: Where are the fathers?, March 2016, <https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>

⁴¹ IZA Institute of Labor Economics, Changing Gender Norms across Generations: Evidence from a Paternity Leave Reform, July 2023, [dp16341.pdf \(iza.org\)](https://iza.org/publications/dp16341)

⁴² UNICEF, Paid parental leave and family-friendly policies. An evidence brief, July 2019, [UNICEF-Parental-Leave-Family-Friendly-Policies-2019.pdf](https://www.unicef.org/reports/Paid-parental-leave-and-family-friendly-policies-2019.pdf)

⁴³ ILO, Care at work: Investing in care leave and services for a more gender equal world of work, Executive Summary.

⁴⁴ EU legislation on family leaves and work-life balance, European Commission, EU legislation on family leaves and work-life balance - European Commission (europa.eu), 28 March 2024

geminimaliseerd worden. Het biedt werknemers de mogelijkheid om betrokken te blijven bij hun baan, terwijl ze ook de ruimte krijgen betrokken te zijn bij de zorg van hun kind(eren). Een flexibele of parttime variant van vaderschapsverlof biedt ook voordelen voor de werkgever aangezien de noodzaak voor het organiseren van vervanging mogelijk minder noodzakelijk is.⁴⁵ Zoals uit het onderzoek blijkt kan deze flexibiliteit ook op Curaçao een win-win situatie voor de werkgever en werknemer opleveren. In het beoogde voorstel krijgt de werknemer de ruimte om het vaderschapsverlof gedurende een tijdvak van vier weken op te nemen. De SER is van mening dat dit bij kan dragen aan een meer evenwichtige balans tussen werk en privé.

Ondanks dat er wereldwijd steeds meer vaderschapsverlof wordt aangeboden blijft de opname van de dagen beperkt. Dit mag volgens de SER geen reden zijn om het vaderschapsverlof niet aan te bieden. De SER merkt op dat het positief is dat het voorliggend voorstel voor vaderschapsverlof, specifiek voor vaders bedoeld is. Dit spoort vaders aan het vaderschapsverlof op te nemen. Om dezelfde reden hebben veel landen namelijk specifiek verlof voor vaders c.q. vaderschapsverlof geïntroduceerd.⁴⁶ Dit maakt het aantrekkelijker voor vaders om het verlof op te nemen en draagt bij aan gendergelijkheid. De aanpassing van beleidsontwikkeling en gendernormen kunnen vaderschapsverlof aantrekkelijker maken voor vaders. Dit kan volgens de ILO worden bereikt door vaderschapsverlof te verplichten.⁴⁷ Verder dient er wetgeving te zijn voor bescherming van werknemers en non-discriminatie rondom vaderschapsverlof.

Ouderschapsverlof is vaak meer langdurig van aard dan bijvoorbeeld vaderschapsverlof direct na geboorte van het kind. Uit onderzoek is gebleken dat werknemers een voorkeur hebben voor kortdurend betaald verlof in plaats van langdurig onbetaald verlof.⁴⁸

Uit consultatie met stakeholders blijkt dat op Curaçao vaders tegenwoordig steeds meer betrokken zijn bij de zwangerschap, de bevalling en bij de zorg na de bevalling. Er is behoefte aan vaderschapsverlof om voortijdens en na de bevalling meer betrokken te kunnen zijn. Vaders die dit wensen nemen momenteel zelf verlof op. Met het oog op de adviezen van de ILO en de OECD, in combinatie met de behoefte die blijkt uit consultatie met stakeholders op Curaçao, is de SER van mening dat vaderschapsverlof zal bijdragen aan een verbeterde balans tussen werk en privé.

Vaderschapsverlof is in feite een vorm van een secundaire arbeidsvoorwaarde, wat werken in Curaçao in zijn algemeenheid aantrekkelijker maakt. Dit is een stap in de goede richting met betrekking tot het verlagen van de *brain drain* door middel van het aantrekken van de diaspora. Vaderschapsverlof kan leiden tot verhoogde werknemerstevredenheid en werknemersloyaliteit. De raad is van mening dat dit gunstig is voor werkgevers en voor de economie van Curaçao.

De SER verwacht dat betaald vaderschapsverlof in de vorm van een werkweek in redelijke mate een goed begin is, maar, zoals voorgesteld in het onderhavige initiatiefwetsvoorstel, nog niet voldoende om de beoogde evenwichtige balans in de verdeling van arbeid en zorgtaken tussen de partners in het huishouden te bewerkstelligen.

2.5 Internationale ontwikkelingen en toepassingen vaderschapsverlof

Wereldwijd bieden 90 van de 187 landen bij wet vastgesteld betaald vaderschapsverlof. Moeders hebben in alle OECD landen recht op betaald zwangerschapsverlof. Betaald vaderschapsverlof is in de OECD landen gebruikelijk doch over het algemeen korter van aard en in minder landen van toepassing.⁴⁹ Een stijging van

⁴⁵ OECD, Parental leave. Where are the fathers?, March 2016, <https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>

⁴⁶ OECD iLibrary, Fluchtmann J, Supporting equal parenting: Paid parental leave, 23. Supporting equal parenting: Paid parental leave | Joining Forces for Gender Equality : What is Holding us Back? | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org)

⁴⁷ Ibidem

⁴⁸ L. Thornthwaite: Work family balance: International research on employee preferences, Working Paper No. 79 for Working Time Today Conference, University of Sidney, 16 Aug. 2002, p. 20.

⁴⁹ Ibidem.

de mate waarin vaderschapsverlof wordt opgenomen is de afgelopen jaren zichtbaar.⁵⁰ Ondanks dat er een duidelijke verschuiving zichtbaar is, zowel cultureel als vanuit werkgevers, maakt minder dan de helft gebruik van de aanspraken.⁵¹ Om de opname van vaderschapsverlof te stimuleren hebben veel landen nieuwe of meer uitgebreide rechten op vaderschapsverlof geïntroduceerd.⁵²

Nederland

In Nederland hebben partners die in loondienst werken recht op een geboorteverlof van eenmaal de wekelijkse arbeidsduur met loondoorbetaling. Dit geboorteverlof voor partners wordt betaald door de werkgever. Met ingang van 1 juli 2020 kunnen partners vijf weken aanvullend geboorteverlof (vijf keer de wekelijkse arbeidsduur) aanvullend geboorteverlof opnemen. Tijdens dit aanvullend geboorteverlof ontvangt de partner een uitkering van 70% van het dagloon (tot een maximum van 70% van het maximumdagloon). Additioneel stelt de wet arbeid en zorg (WAZO) ouders met een baan in staat om betaald ouderschapsverlof op te nemen tot 9 weken, met een uitkering van UWV. Los daarvan hebben ouders recht op maximaal 26 weken onbetaald ouderschapsverlof.

Aruba

Op Aruba heeft de partner recht op twee dagen vaderschapsverlof met loondoorbetaling. Deze twee dagen verlof worden vergoed door de werkgever.

Sint-Maarten

Het Burgerlijk Wetboek van Sint-Maarten erkent momenteel geen vaderschapsverlof. In december 2018 heeft de SER Sint-Maarten aanbevelingen gedaan met betrekking tot zwangerschaps- en vaderschapsverlof. Het advies suggereerde om vaderschapsverlof in te voeren, te beginnen met 2 dagen betaald verlof met een geleidelijke uitbreiding naar 5 dagen over een periode van 3-5 jaar.

Hoewel er nog geen wettelijke regeling is voor vaderschapsverlof in Sint-Maarten, hebben de Staten van Sint-Maarten in augustus 2019 aanpassingen aan Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek geratificeerd en aangenomen op basis van onder andere het advies van de SER Sint-Maarten. De geratificeerde aanpassingen met betrekking tot vaderschapsverlof zijn echter nog niet in werking getreden.⁵³

Caribische regio

In de Dominicaanse Republiek hebben werknemers conform de Código de Trabajo (artikel 54, wet 16-92) recht op 2 dagen verlof met behoud van salaris⁵⁴. Er zijn in de Dominicaanse Republiek ontwikkelingen om de 2 dagen te laten vervallen en er ligt een ontwerp wetsvoorstel voor invoer van 10 dagen vaderschapsverlof⁵⁵. In de Bahamas kunnen vaders conform de Employment Act artikel 20 in aanmerking komen voor onbetaald verlof (family leave) van maximaal 1 week.⁵⁶ In Colombia hebben vaders bij wet recht op 15 dagen vaderschapsverlof.⁵⁷ De kosten hiervoor worden doorgaans gedragen door het sociale zekerheidsstelsel, dat wordt gefinancierd door bijdragen van werkgevers, werknemers en de overheid.

Zuid-Korea

⁵⁰ McKinsey & Company, A fresh look at paternity leave: Why the benefits extend beyond the, March 2021, Paternity leave benefits extend beyond personal | McKinsey.

⁵¹ Ibidem.

⁵² OECD iLibrary, Fluchtmann J, Supporting equal parenting: Paid parental leave, 23. Supporting equal parenting: Paid parental leave | Joining Forces for Gender Equality : What is Holding us Back? | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org)

⁵³ Advies-Uitbreiding-Vaderschapsverlof-Dec-2022.pdf (ser.aw)

⁵⁴ https://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.sectionReport1?p_lang=en&p_structure=3&p_year=2011&p_start=1&p_increment=10&p_sc_id=2000&p_countries=DE&p_countries=DO&p_print=Y

⁵⁵ <https://www.pellerano.com/en/articles/update-on-paternity-leave-in-the-dominican-republic>

⁵⁶ https://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.sectionReport1?p_lang=en&p_structure=3&p_year=2011&p_start=1&p_increment=10&p_sc_id=2000&p_countries=BS&p_countries=LU&p_print=Y

⁵⁷ <https://globalnews.lockton.com/colombia-expands-family-leave-benefits/>

Qua *best practices* heeft Zuid-Korea één van de meest royale regelingen voor wat betreft vaderschapsverlof. In Zuid-Korea hebben vaders recht op 53 weken betaald vaderschapsverlof.⁵⁸ Zuid-Korea prijkt bovenaan de lijst als het gaat om vaderschapsverlof. Bovendien heeft de overheid in Zuid-Korea aangekondigd het vaderschapsverlof uit te willen breiden tot 18 maanden ouderschapsverlof per ouder.⁵⁹ Het doel achter de verlenging is om het krijgen van kinderen te stimuleren aangezien Zuid-Korea wereldwijd één van de laagste geboortes per vrouw heeft.

Zweden

In 1974 was Zweden het eerste land dat zwangerschapsverlof voor vrouwen verving met ouderschapsverlof waarbij beide ouders de mogelijkheid kregen om gebruik te maken van dit verlof. In Zweden hebben ouders gezamenlijk recht op 480 dagen betaald ouderschapsverlof. Elke ouder heeft recht op 240 dagen. Indien het kind na 2016 is geboren, heeft elke ouder recht op 90 dagen verlof die exclusief voor die ouder is gereserveerd. Deze 90 dagen zijn niet uitwisselbaar met de andere ouder. Deze zogeheten 'daddy quota' heeft geleid tot een verdubbeling van het aantal dagen verlof dat door mannen wordt opgenomen.

Het is duidelijk dat er grote verschillen bestaan tussen de invulling die landen aan vaderschapsverlof gegeven. Ieder land loopt uiteraard tegen unieke en minder unieke uitdagingen aan die maken dat er niet een uniforme aanpak mogelijk is. Wel is het duidelijk dat over het algemeen vaderschapsverlof korter van duur is dan zwangerschapsverlof. Verder is een duidelijke trend aanwezig om opname van vaderschapsverlof te stimuleren en om de lengte van vaderschapsverlof uit te breiden. Op Curaçao is er momenteel geen vaderschapsverlof in de wet vastgelegd. Uit gesprekken met stakeholders blijkt dat de betrokkenheid van vaders de afgelopen jaren echter toegenomen is. Vanwege deze betrokkenheid is er in toenemende mate de wens om tijdens de zwangerschap, de bevalling en de periode erna verlof op te kunnen nemen. Gezien het beginstadium waar Curaçao zich op het gebied van vaderschapsverlof bevindt acht de SER in principe een periode van vaderschapsverlof van een werkweek aanvaardbaar.

2.6 Maatschappelijk draagvlak – standpunt van maatschappelijke organisaties

Ten behoeve van de advisering door de SER is met een aantal sociaal-maatschappelijke organisaties gesproken over hun zienswijze ten aanzien van vaderschapsverlof. Er is gesproken met de Kraamkliniek, de Voogdijraad, het Consultatiebureau en met de belangengroepering 'Vaders in Nood'. De SER geeft ter overweging mee om consultatiegesprekken te voeren met ondernemingsverenigingen. Uit de gevoerde gesprekken kwam naar voren dat de invoering respectievelijk verlenging van het vaderschapsverlof essentieel is om vaders vanaf het begin na de geboorte van hun kind een band op te bouwen en medeverantwoordelijkheid te nemen voor de zorg van het kind, zowel op de korte als de lange termijn. Volgens de genoemde instanties heeft betrokkenheid en steun van vaders vanaf de zwangerschap, de bevalling en de geboorte niet alleen positieve effecten op de moeder – die deze steun hard nodig heeft – maar tevens een positief effect op de latere betrokkenheid van de vader bij de zorg en opvoeding van zijn kind in latere fasen. Betrokkenheid van vaders vanaf de geboorte van het kind zorgt ervoor dat vaders meer zelfvertrouwen hebben op het gebied van zorgtaken. Doordat zij vertrouwd raken met de zorg voor hun kind stelt dit hen in staat ook in een latere fase meer zorgtaken op zich te nemen. Voor vaders is het dan geen 'onbekend' terrein, dat zij vervolgens verder aan de moeder of andere verzorgers overlaten. Indien de vader vanaf het begin betrokken is, heeft hij meer kennis van zaken met betrekking tot het kind en kan dan ook makkelijker de zorg en belangrijke beslissingen die het kind betreffen (mede) op zich nemen.

De directe aanwezigheid van vaders na de bevalling is cruciaal, gezien de kwetsbaarheid van moeders in deze periode. Onvoldoende ondersteuning kan negatieve gevolgen hebben voor het welzijn van het kind. Een duidelijk voorbeeld dat tijdens de gesprekken naar voren kwam, is dat de rust van de moeder (door

⁵⁸ OECD, Parental leave: Where are the fathers?, March 2016, <https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>

⁵⁹ Korea to guarantee 18 months of parental leave for working parents, Korea Times, January 2023, Korea to guarantee 18 months of parental leave for working parents - The Korea Times

adequate ondersteuning) een positieve invloed heeft op de verzorging en het voeden van de baby. Dit is van groot belang, niet alleen voor de gezondheid van de baby, maar ook voor het beheersen van de (zorg)kosten.

De instanties zien een duidelijke toenemende trend waarbij de meeste mannen betrokken zijn bij zwangerschap consulten, zwangerschapsgymnastiek, de bevalling, en bij het consultatiebureau. Er zijn tegenwoordig ook speciale 'zwangerschaps- en bevallings'-cursussen voor mannen, waar veel belangstelling voor is. Volgens de instanties moet de betrokkenheid van vaders al vóór de bevalling plaatsvinden, omdat het hechtingsproces reeds vanaf de zwangerschap vorm krijgt. Omdat niet alle vaders verlof krijgen van hun werkgever, is er soms sprake van schrijnende situaties, zoals het wegroepen van de vader door de werkgever, terwijl zijn partner aan het bevallen is.

Alle betrokken personen en instanties die door de SER zijn geconsulteerd, zijn van mening dat een week vaderschapsverlof een goed begin is, maar niet toereikend. Twee tot vier weken is volgens deze personen en instanties gewenst. Tevens werd naar voren gebracht dat de lengte van het verlof mede afhankelijk zou moeten zijn van de gezondheid van de moeder; in sommige gevallen is er wellicht meer en langere ondersteuning nodig.

Om de vaders in de gelegenheid te stellen langer bij hun partner en kind te zijn stellen de instanties voor om aanvullend eigen vakantiedagen op te nemen. In de praktijk gebeurt dit al. In andere landen die aanvullend ouderschapsverlof bieden, wordt in het algemeen een deel van het inkomen ingehouden. Gezien de gemiddelde lage inkomens in Curaçao zien de instanties dit vooralsnog niet in de praktijk uitvoerbaar. De werkgever moet de werknemer dan wel in de gelegenheid stellen om op het door de werknemer gewenste moment de vakantiedagen op te nemen.⁶⁰ Van de werknemer wordt dan wel gevraagd de planning ervan, hoewel niet altijd precies te voorspellen, tijds aan te geven. Indien werknemers het wel financieel kunnen dragen, kan voorgesteld worden om een week aanvullend onbetaald verlof op te nemen.

Naast vaderschapsverlof zouden volgens de instanties – om hierboven genoemde redenen – de vaders in de gelegenheid moeten worden gesteld om consultaties, doktersbezoeken en dergelijke, die betrekking hebben op hun kind, te doen. Een flexibele opstelling van de werkgever is in deze gewenst.

Vaders nemen daarom verlof op om een deel van de zorgtaken op zich te nemen, of zien zich gedwongen ziek te melden.

Bij de kraamkliniek wordt altijd geadviseerd om bij aanmelding de naam van de vader te noteren. Soms wordt dit niet gedaan, maar dit kan problemen opleveren op een later moment, bijvoorbeeld als de vader, of de moeder, ernstig ziek wordt of komt te overlijden. Dit heeft gevolgen voor de rechtspositie van het kind. Nog los van het feit dat ieder kind het recht heeft om te weten wie zijn of haar vader is. Ook de Voogdijraad wijst op het belang van de erkenning van het kind door de vader en wijst erop dat meer voorlichting noodzakelijk is. Deze voorlichting is noodzakelijk omdat veel partners het belang ervan en de gevolgen wanneer het kind niet erkend is door de vader, niet kennen. Er wordt nog te vaak gedacht dat het niet nodig is omdat de partners toch samen zijn.

Voor wat betreft het formaliseren van vaderschap en erkenning is een aantal ontwikkelingen actueel. In navolging van Nederland, waar vanaf 1 januari 2023 de vader automatisch het (mede-)voogdijschap krijgt als hij het kind erkent⁶¹, is een dergelijke regelgeving in de maak op Curaçao. Momenteel gaat het gezag automatisch naar alleen de moeder, indien er geen sprake is van een huwelijk of wanneer het kind niet erkend is. Zelfs bij erkenning (indien niet gehuwd) heeft de vader niet automatisch het (mede-)gezag. Het

⁶⁰ In Nederland moet de werknemer de werkgever vooraf of zo snel mogelijk na de geboorte informeren wanneer hij het geboorteverlof opneemt. Dit mag mondeling of schriftelijk. De werkgever mag dit verlof niet weigeren.

⁶¹ Bij erkenning van een kind hebben beide ouders automatisch gezamenlijk ouderlijk gezag. Indien een kind na 1 januari 2023 wordt erkend op het gemeentehuis, hoeven de ouders niet meer samen bij de rechtbank een verzoek tot aantekening van het gezamenlijk gezag in het gezagsregister in te dienen. Er gelden enkele uitzonderingen. Zo kunnen ouders die niet wensen dat automatisch gezag ontstaat, dit aangeven bij de erkenning.

gezag dient namelijk apart te worden geregistreerd bij het hof. In sommige gevallen wordt het gedeelde gezag door de vader en moeder tegengehouden door moeders, zodat de vader geen enkele formele binding en zeggenschap heeft, behalve de plicht tot het betalen van alimentatie. De belangengroepering Vaders in Nood, een groepering die de verantwoordelijkheid en rechten opeist voor vaders, is in samenspraak met het Gemeenschappelijk Hof van Justitie en de Voogdijraad bezig met een nieuwe landsverordening, in navolging van voornoemde wet in Nederland. De SER acht de snelle invoering van deze nieuwe wetgeving van belang en juicht deze toe.

2.7 Financiële gevolgen

Conform artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao (A.B. 2010, no. 87) dienen in het adviesverzoek de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land te worden vermeld. In de MvT wordt aangegeven dat de invoering van vaderschapsverlof de nodige kosten met zich meebrengt. Een onderbouwing van de kosten ontbreekt. De SER stelt vast dat hoofdstuk 4 'Financiële paragraaf' MvT onvoldoende onderbouwd ingaat op de financiële gevolgen en implicaties van de onderhavige initiatief-ontwerplandsverordening.

De vraag of de kosten ten laste van werkgever of werknemer dienen te komen staat centraal in de MvT. Verder wordt in de MvT gesteld dat een onderscheid tussen de publieke en de private sector nodig is. In de publieke sector komen kosten van het zwangerschaps- en bevallingsverlof voor rekening van de overheid. In de private sector komen deze kosten voor 80% voor rekening van SVB en voor 20% voor de werkgever. Op basis van het gelijkheidsbeginsel zijn de initiatiefnemers van het adviesverzoek van mening dat de kosten van vaderschapsverlof in de publieke sector door de overheid moeten worden gedragen, terwijl in de private sector de kosten voor 80% door de SVB en voor 20% door de werkgever moet worden betaald.

In artikel 3 van de Staatsregeling is het gelijkheidsbeginsel vastgelegd. Het gelijkheidsbeginsel stelt dat iedereen op Curaçao recht heeft op gelijke behandeling. Discriminatie op basis van geslacht, ras, religie, seksuele geaardheid en andere kenmerken is niet toegestaan. Het gelijkheidsbeginsel is relevant voor het bepalen van het recht op vaderschapsverlof. Moeders hebben recht op bevallingsverlof om te herstellen van de bevalling. In het bevallingsverlof zit ook een component zorgverlof wat bedoeld is voor de zorg van het pasgeboren kind. Vaders hebben net als moeders de plicht om zorg te dragen voor hun pasgeboren kind en daarom ook recht op zorgverlof hiervoor. De SER is van mening dat het gelijkheidsbeginsel belangrijk is voor het bepalen van het recht op vaderschapsverlof.

Artikel 3, tweede lid, van de Landsverordening Ziekteverzekering (PB 1966, no. 15) geeft aan dat zwangerschap en bevalling van vrouwelijke verzekerden gelijkgesteld is aan ziekte. In artikel 5, eerste lid, van de Landsverordening Ziekteverzekering (PB 1966, no. 15) is bepaald dat de vrouwelijke arbeider gedurende de duur van het zwangerschaps- en bevallingsverlof arbeidsongeschikt wordt geacht en dat het ziekgeld per dag 80% van het dagloon bedraagt. De SER is van mening dat het gelijkheidsbeginsel niet als grondslag kan worden gebruikt om te bepalen welke partij de kosten van vaderschapsverlof moet dragen. Het gelijkheidsbeginsel is niet relevant voor het bepalen van de financieringsvorm van de kosten van vaderschapsverlof. Het ligt voor de hand conform een financieringsmodaliteit de kosten van het vaderschapsverlof op dezelfde wijze als bevallingsverlof te verrekenen. De kosten van het vaderschapsverlof worden in dat geval gedragen door de werkgever en vergoed vanuit het ZV-fonds (Ziekteverzekering Fonds) dat door de SVB wordt beheerd. Tot op zekere hoogte onderschrijft de SER het advies van de OECD om vaderschapsverlof om financiële redenen niet te verhalen op de werknemer.⁶² Immers, betaald vaderschapsverlof stimuleert vaders om gebruik te maken van het verlof. De ILO adviseert om vaderschapsverlof te verhalen via sociale zekerheidsstelsels.⁶³ De achterliggende reden is dat slecht betaald

⁶² OECD, Parental leave: Where are the fathers?, March 2016, <https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>

⁶³ ILO, Care at work: Investing in care leave and services for a more gender equal world of work, Executive Summary

vaderschapsverlof vaders ontmoedigt om gebruik te maken van het verlof. Dit draagt bij aan een oneerlijke verdeling van zorgtaken tussen ouders. Niettemin adviseert de SER te onderzoeken of en in hoeverre werknemers mogelijk ook kunnen bijdragen aan de kosten.

Kosten van vaderschapsverlof

Aangezien in hoofdstuk 4 van de MvT, de financiële paragraaf een uitgebreide toetsing van financiële gevolgen ontbreekt, heeft de SER getracht een inschatting te maken van de financiële gevolgen.

Alhoewel de kosten van vaderschapsverlof niet nauwkeuring kunnen worden berekend, heeft de SER getracht op basis van een schatting de kosten van vaderschapsverlof voor de private en publieke sector te benaderen. Deze kosten zijn uitgesplitst naar overheid, vergoeding vanuit de ziekteverzekering en de werkgevers. Dit betreft impliciete kosten aangezien het geen aanvullende kosten zijn, maar reguliere loonkosten waar in het geval van vaderschapsverlof geen arbeid tegenover staat. De benadering van de kosten wordt in de hiernavolgende paragrafen gepresenteerd.

Tabel 1. Schatting aantallen keren vaderschapsverlof

	2022
Populatie (man) 15+ jaar (totaal) (2022)*	55128
Populatie (man) 15+ jaar (werkzaam) (2022)*	31546
Aantal levend geboren kinderen (2023)**	1176
Schatting (%) kinderen die erkend worden door een vader***	75%
Schatting van het aantal mannen binnen de beroepsbevolking die op jaarbasis vader wordt.	673
Schatting van het aantal mannen binnen de beroepsbevolking die op jaarbasis vader wordt van een erkend kind	505
Schatting van het aantal mannen binnen de beroepsbevolking die op jaarbasis vader wordt van een erkend kind (%)	1.6%

Bronnen:

*Central Bureau of Statistics Curaçao (CBS; <https://www.cbs.cw/labour>)

**CBS, <https://www.cbs.cw/population>

***schatting verkregen uit gesprekken met stakeholders

Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) bestond in 2022 de mannelijke beroepsbevolking uit 31.546 personen en de totale populatie mannen van vijftien jaar en ouder uit 55.128 personen. In 2022 zijn er volgens het CBS 1.176 kinderen geboren. Voor het berekenen van deze schatting is aangenomen dat alle vaders 15 jaar of ouder zijn. Op basis van deze gegevens kan een schatting gemaakt worden van het aantal personen van de beroepsbevolking die vader zijn geworden in 2022. De berekening is als volgt: $31.546/55.128=57,22\%$, dus minder dan 60% van de totale mannelijke populatie valt onder de mannelijke beroepsbevolking. 57,22% van 1.176 geboren levende kinderen is 673 kinderen oftewel 673 vaders zijn in loondienst. Dat betekent dat er op jaarbasis grofweg 673 mannen oftewel circa 2% van de beroepsbevolking vader wordt. Bij deze benadering is geen correctie gemaakt voor een aantal deelgroepen. Dit betreft onder andere geboren kinderen van werkloze vaders, vaders die op ZZP-basis werkzaam zijn, vaders jonger dan 15 jaar, en vaders ouder dan de pensioengerechtigde leeftijd. Uit consultatie met stakeholders is gebleken dat circa 75% van alle kinderen op Curaçao erkend wordt door een vader. Jaarlijks zou 75% van 673 vaders = 505 vaders oftewel 1,6% van de mannelijke beroepsbevolking in aanmerking komen voor vaderschapsverlof.

2.7.1 Kosten voor de publieke sector

De benadering van de kosten van een vaderschapsverlof van een werkweek voor de publieke sector is in tabel 3 uitgezet. De toelichting is als volgt. De overheid van Curaçao heeft per 2022 4.455 ambtenaren in dienst. Volgens het CBS bestaat de beroepsbevolking per 2022 uit 31.546 mannen (47,28% man) en 35.175 vrouwen. Indien er 4.455 ambtenaren in dienst zijn en 47,28% van de beroepsbevolking is man, mag worden aangenomen dat er ongeveer 2.106 mannelijke ambtenaren in dienst van de overheid zijn. Aangezien circa 1,6% van de mannelijke beroepsbevolking in aanmerking komt voor vaderschapsverlof betekent dit dat het aantal mannelijke ambtenaren dat op jaarbasis in aanmerking komt voor vaderschapsverlof 34 mannen is ($1,6\% \times 2.106 = 34$). De gemiddelde loonkosten van een personeelslid in de publieke sector bedraagt NAF. 7.808. Dit betekent dit dat de kosten van vaderschapsverlof voor de publieke sector op jaarbasis uitkomen op $(ANG\ 7.808 / 4,33\ \text{weken}) \times 34 = ANG\ 60.768$. Er werd binnen de publieke sector al twee dagen vaderschapsverlof toegekend, dus bij een uitbreiding naar vijf dagen betekent dit iets meer dan een verdubbeling van de kosten.

Tabel 2. Schatting kosten vaderschapsverlof - Publieke sector

Aantal personeelsleden publieke sector (2022)*	4455
Beroepsbevolking (man) (2022)**	31546
Beroepsbevolking (vrouw) (2022)**	35175
Schatting aantal mannelijke ambtenaren	2106
Schatting van het aantal mannen binnen de beroepsbevolking die op jaarbasis vader wordt van een erkend kind (%)	1,6%
Schatting aantal mannelijke ambtenaren die op jaarbasis in aanmerking komen voor vaderschapsverlof	34
Gemiddelde loonkosten personeelslid publieke sector (maandbasis) (2022)***	ANG 7,808
Schatting van de gemiddelde kosten aan salaris per ambtenaar bij vijf werkdagen vaderschapsverlof.	ANG 1,803
Schatting van de totale kosten van vaderschapsverlof aan salaris bij vijf dagen vaderschapsverlof voor de publieke sector op jaarbasis	ANG 60,768

*Bron: Landsverordening ter vaststelling van de begroting van Curaçao van 2024 (<https://gobiemu.cw/wp-content/uploads/2024/02/20.-Lv.-ter-vestiging-begroting-land-Curaçao-2024.pdf>)

**Bron: CBS (Central Bureau of Statistics), <https://www.cbs.cw/labour>

***Berekend op basis van data verkregen uit de Landsverordening ter vaststelling van de begroting van Curaçao van 2024 (<https://gobiemu.cw/wp-content/uploads/2024/02/20.-Lv.-ter-vestiging-begroting-land-Curaçao-2024.pdf>)

De impliciete kosten voor vijf werkdagen vaderschapsverlof worden voor de publieke sector ingeschat op ANG 60.768. Op basis van het huidige voorstel worden deze kosten volledig geabsorbeerd door de landsbegroting.

Behalve de impliciete kosten kan verlof en dus vaderschapsverlof ook leiden tot expliciete kosten voor zowel de private als publieke sector. Dit betreft kosten voor het inzetten van extra personeel of overwerk als gevolg van de additionele verlofdagen. Deze kosten zijn niet van tevoren te kwantificeren.

Vaderschapsverlof brengt de nodige kosten met zich mee, maar de SER is van mening dat hier tegenover vele sociaaleconomische voordelen zijn zoals benoemd in de eerdere hoofdstukken van dit advies. Met name het positieve effect op de gezinsdynamiek, op het emotionele welzijn en de ontwikkeling van kinderen en het positieve effect op de positie van vrouwen in de arbeidsmarkt zijn hierbij van niet te onderschatten belang.

2.7.2 Kosten voor de private sector

In onderstaande tabel is een benadering van de kosten van een vaderschapsverlof van een werkweek voor de private sector uiteengezet.

Tabel 3. Schatting kosten vaderschapsverlof – Private sector^a

Schatting aantal werknemers private sector (2022)*	62266
Beroepsbevolking (man) (2022)**	31546
Beroepsbevolking (vrouw) (2022)**	35175
Schatting aantal mannelijke werknemers in private sector	29440
Schatting van het aantal mannen binnen de beroepsbevolking die op jaarbasis vader wordt van een erkend kind (%)	1.6%
Schatting aantal mannelijke werknemers in de private sector die op jaarbasis in aanmerking komen voor vaderschapsverlof	471
Gemiddeld brutosalaris werknemers private sector (maandbasis) (2018)***	ANG 3,585
Schatting van de gemiddelde kosten aan (bruto)salaris per werknemer in de private sector bij vijf werkdagen vaderschapsverlof.	ANG 828
Schatting van de totale kosten van vaderschapsverlof aan (bruto)salaris bij vijf dagen vaderschapsverlof voor de private sector op jaarbasis	ANG 390,019
80% van de kosten voor rekening van SVB	ANG 312,015
20% van de kosten voor rekening van de private sector	ANG 78,004

*Berekend aan de hand van data van CBS Curaçao (<https://www.cbs.cw/labour>) en de Landsverordening ter vaststelling van de begroting van Curaçao van 2024 (<https://gobiernu.cw/wp-content/uploads/2024/02/20.-Lv.-ter-vaststelling-begroting-land-Curacao-2024.pdf>)

**Bron: CBS Curaçao (<https://www.cbs.cw/labour>)

***Berekend aan de hand van National Accounts Curaçao 2018 (https://cuatro.sim-cdn.nl/cbscuracao/uploads/national_accounts_curacao_2018.pdf?cb=zb5xaMvR)

^aIn tabel 2. is voor de schatting van de salariskosten van ambtenaren gebruik gemaakt van de loonkosten. In tabel 3. is voor de salariskosten van werknemers in de private sector gebruik gemaakt van het gemiddeld brutosalaris. Loonkosten betreft brutosalaris inclusief werkgeverspremies.

Het gemiddelde (bruto)salaris van een werknemer in de private sector wordt geschat op ANG 3.585 in 2018. De kosten voor vaderschapsverlof van vijf werkdagen, wat overeenkomt met 1 werkweek, bedraagt bij een maandgemiddelde van 4.33 weken $ANG\ 3.585/4.33 = ANG\ 828$ per vader. De totale geschatte kosten voor vaderschapsverlof bedragen op jaarbasis $ANG\ 828.05 * 471\ vaders = ANG\ 390.019$.

Conform het initiatiefontwerp nemen, in de private sector, werkgevers 20% van de kosten van vaderschapsverlof voor hun rekening en wordt 80% vanuit de ziekteverzekering vergoed. Zoals in tabel 2 weergegeven komt 20% van de kosten oftewel NAF. 78.004 conform het voorstel voor rekening van de werkgevers en 80% van de kosten oftewel ANG 312.015 komt voor rekening van de ziekteverzekering.

Behalve de impliciete kosten kan verlof en dus vaderschapsverlof ook leiden tot expliciete kosten voor de private sector. Dit betreft additionele kosten voor het inzetten van extra personeel of overwerk als gevolg van de additionele verlofdagen. Deze kosten kunnen niet van tevoren inzichtelijk worden gemaakt.

Verder merkt de SER op dat er rekening dient te worden gehouden met de loongrens. De loongrens van de ziekteverzekering bedraagt momenteel ANG 6.769,10. De ziekteverzekering vergoedt tot en met maximaal de loongrens. Dit betekent dat een kleine groep vaders geen volledige uitkering van het salaris zal ontvangen.

Werkgevers hebben op grond van artikel 7A:1614c, 1614ca,1614d van het BW van Curaçao en de Vakantieregeling 1949 de verplichting om bij arbeidsongeschiktheid van werknemers doorbetaling van loon te laten plaatsvinden.

De SER constateert dat de SVB als uitvoeringsorgaan van de Landsverordening Ziekteverzekering (P.B. 1966, no. 15) niet is geraadpleegd voor een advies betreffende de invoering van de ontwerplandsverordening tot wijziging van de Landverordening Ziekteverzekering. De invoering van vaderschapsverlof brengt additionele kosten voor loonderving met zich mee voor het ZV-fonds. Verder kan de SVB geraadpleegd worden voor een meer nauwkeurige schatting van de impliciete kosten. Tegenover deze kosten staan geen additionele inkomsten verkregen uit premies. De gevolgen voor een eventueel tekort in het ZV-fonds dient in kaart te worden gebracht. Het eventuele tekort komt immers ten laste van de begroting van het land Curaçao.

Zoals eerder in dit advies aangegeven geeft de SER mee een flexibele en/of parttime variant voor opname van de vijf werkdagen vaderschapsverlof in overweging te nemen. Dit biedt zowel de publieke als private sector de mogelijkheid om de financiële druk van de kosten enigszins te drukken. Aangezien de flexibilisering ook werknemers voordelen biedt is er sprake van een win-win situatie.

Vaderschapsverlof brengt de nodige kosten met zich mee, maar ook hier is de SER van mening dat hier tegenover vele sociaaleconomische voordelen zijn zoals benoemd in de eerdere paragrafen van dit advies. Met name het positieve effect op de gezinsdynamiek, op het emotionele welzijn en de ontwikkeling van kinderen en het positieve effect op de positie van vrouwen in de arbeidsmarkt zijn hierbij van niet te onderschatten belang.

2.8 Wetgevend kader en juridische implicaties

2.8.1 Met betrekking tot Artikel I

Artikel 1614cb

De onderhavige initiatiefontwerplandsverordening beoogt onder meer een wijziging van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek van Curaçao, laatstelijk gewijzigd bij Landsverordening van de 3^{de} april 2012 tot wijziging van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek van Curaçao bij (P.B. 2012, no. 24). P.B. 2012, no. 24, behelst een uitbreiding van de duur van het zwangerschapsverlof, het recht op zogen of kolven ten behoeve van het zogende kind gedurende de eerste levensmaanden, beschermde arbeidsomstandigheden ten behoeve van de zwangere vrouw en een non-discriminatie maatregel, die inhoudt dat er geen onderscheid gemaakt mag worden tussen mannen en vrouwen bij arbeidsrechtelijke voorwaarden, tenzij hiervan afgeweken wordt ter bescherming van de vrouw, met name in verband met zwangerschap of moederschap.

Artikel I van het onderhavige ontwerp behelst een toevoeging van twee artikelen, namelijk Artikel 1614cb en Artikel 1614cc, na artikel 1614ca van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW).

In het eerste lid van artikel 1614cb is bepaald dat na de bevalling van zijn echtgenote of vrouw met wie hij samenleeft als ware hij gehuwd, de mannelijke arbeider⁶⁴ gedurende een tijdvak van vier weken, te rekenen vanaf de eerste dag na de bevalling, recht op vaderschapsverlof met behoud van loon voor vijf (5) dagen.

⁶⁴ De raad stelt overigens voor om het woord 'arbeider' in het ontwerp te vervangen door 'werknemer'.

De SER heeft een aantal opmerkingen en vragen, die hieronder nader worden toegelicht. Voor de vaststelling van het recht op vaderschapsverlof is het cruciaal dat er een heldere en eenduidige definitie van 'vaderschap' wordt gehanteerd. Dit zorgt ervoor dat ondubbelzinnig bepaald kan worden wie er al dan niet aanspraak maakt op vaderschapsverlof. In het geval van gehuwden, waarbij het kind volgens de wet automatisch door de echtgenoot erkend wordt, bestaat er doorgaans geen onduidelijkheid.

Bij situaties buiten een huwelijk, zoals bij samenwonenden, is de situatie omtrent het definiëren van vaderschap complexer. Het is belangrijk om op te merken dat samenwonen niet noodzakelijkerwijs een vereiste is voor de erkenning van vaderschap.

Indien een arbeider niet gehuwd is, rijst de vraag op welke wijze hij dient aan te tonen dat hij een samenlevingsvorm met de bevallen vrouw heeft die vergelijkbaar is met een huwelijk. Dient het bewijs van samenwoning geleverd te worden, bijvoorbeeld via een uittreksel van de burgerlijke stand (Kranshi), of is de erkenning van het pasgeboren kind door de vader voldoende? En indien erkenning volstaat, op welke wijze dient deze dan aan de werkgever te worden aangetoond? De MvT bij het onderhavige initiatiefontwerp biedt op deze punten geen verdere verduidelijking.

Samenwonen

Een objectief meetbare manier om de duurzaamheid van een relatie aan te tonen, is voor de partners om een notarieel samenlevingscontract of een geregistreerd partnerschap te overleggen. De SER beschouwt dergelijke juridische overeenkomsten als vergelijkbaar met een huwelijksituatie, en daarom als voldoende bewijs voor de aanspraak op vaderschapsverlof bij de geboorte van een kind.

Ten aanzien van de definitie van 'samenwonen alsof men gehuwd is', is het standpunt van de raad dat er aansluiting gezocht dient te worden bij de definiëring in bestaande wetgeving, om zodoende een eenduidige interpretatie te waarborgen. Het is voor de SER op dit moment niet duidelijk of, binnen het Curaçaose BW, het huwelijk en het samenwonen in een situatie 'alsof men gehuwd is' als gelijkwaardig worden beschouwd.

In Nederland is dat sinds 1971 wel het geval, specifiek bij het bepalen van het recht op partneralimentatie, hoewel dit in de praktijk toepassingsproblemen kan opleveren. In de Nederlandse wet wordt het begrip *samenwonen als waren zij gehuwd* echter niet uitgelegd.⁶⁵ Het was de rechter die inhoud moest geven aan het begrip samenwonen. Dat leverde de volgende, uit vier elementen bestaande definitie op. Partners die samenwonen als waren zij gehuwd, hebben: (i) een affectieve relatie van duurzame aard, (ii) wonen met elkaar samen, (iii) verzorgen elkaar wederzijds en (iv) voeren een gemeenschappelijke huishouding.⁶⁶ Volgens de Hoge Raad moet met terughoudendheid worden beoordeeld of er sprake is van 'samenwonen als ware zij gehuwd'. De reden hiervoor is dat de verplichting tot het betalen van partneralimentatie definitief vervalt als de ex-partner met een ander gaat samenwonen 'als waren zij gehuwd'. Het is volgens de Hoge raad dan ook van groot belang dat een dergelijk verzoek deugdelijk onderbouwd wordt aan de hand van concrete feiten en omstandigheden.⁶⁷

In het kader van het verlenen van vaderschapsverlof aan vaders die 'samenwonen [met de net bevallen moeders] als waren zij gehuwd' is een dergelijke restrictieve uitleg van de bepaling naar het oordeel van de SER niet noodzakelijk en zelfs onwenselijk. Er is immers geen sprake van een uitzonderlijk en onherroepelijk karakter van de in art. 1:160 BW besloten sanctie, namelijk de stopzetting van de alimentatieplicht. Voor de nadere inhoudelijke invulling van het begrip 'samenwonen als ware zij gehuwd' kan naar het oordeel van de SER wel worden teruggevallen op de vier elementen zoals hierboven genoemd. Omdat de vier elementen niet allemaal gemakkelijk zijn aan te tonen, is de raad van mening dat het feit dat de partners

⁶⁵ Artikel 1:160 van het Nederlandse Burgerlijk Wetboek bepaalt dat het recht op partneralimentatie definitief eindigt, wanneer de alimentatiegerechtigde opnieuw trouwt, een geregistreerd partnerschap aangaat of *gaat samenwonen met een ander als waren zij gehuwd*.

⁶⁶ <https://www.bollenvanscheppingen.nl/samenwonen-als-waren-zij-gehuwd-een-draconische-bepaling/>

⁶⁷ HR 15 november 2013, ECLI:NL:HR:2013:1246

samenwonen voldoende is om als vader te worden aangemerkt.⁶⁸ In praktische zin houdt dit in dat de partners kunnen aantonen dat zij op hetzelfde adres staan ingeschreven bij Kranshi.

In lokale wetgeving is het begrip levenspartner, te vergelijken met 'samenwonen als waren zij gehuwd', te vinden in de Landsverordening Successiebelasting. In 2018 is dit begrip geïntroduceerd in de Landsverordening Successiebelasting 1908 en is als volgt gedefinieerd.⁶⁹ ⁷⁰ Men kan maximaal één echtgenoot of levenspartner hebben. Partners moeten op hetzelfde adres ingeschreven staan, tenzij één van beiden door medische redenen of ouderdom niet meer thuis kan wonen (mits geen van beiden een andere levenspartner heeft). Een levenspartner is iemand waarmee men het leven samen deelt alsof men gehuwd is en waarbij ten opzichte van elkaar een wederzijdse zorgplicht is aangegaan. Er dient sprake te zijn van een duurzame lotsverbondenheid. Een levenspartner kan geen bloed- of aanverwant zijn. Bij overlijden moet men minimaal 6 maand voorafgaand aan het overlijden aan deze voorwaarden voldoen, met de maand van overlijden niet meegerekend. Voor schenken is dit minimaal 24 maanden, waarbij de maand van de schenking niet wordt meegerekend.

Om als levenspartners te worden aangemerkt, moet er een schriftelijke verklaring van samenwonen tussen de personen zijn, een samenlevingsovereenkomst van de notaris of 'een in een notariële akte of uiterste wilsbeschikking opgenomen verklaring van het duurzaam samenwonen en het voeren van een gemeenschappelijke huishouding als ware zij gehuwd is'. Is bovenstaande niet opgesteld? Dan moet men een schriftelijke verklaring van de levenspartner hebben, onderbouwd met schriftelijke verklaringen van derden en moet men minimaal 24 maanden op hetzelfde adres ingeschreven gestaan hebben.

In het verlengde van het voorgaande, waarbij voorbeelden van definities van 'samenwonen als waren zij gehuwd' uit wetgeving zijn onttrokken, blijkt dat het begrip op velerlei wijzen kan worden ingevuld.

De SER geeft de initiatiefnemers in overweging om het begrip 'samenwonen als waren zij gehuwd' nader te definiëren, waarbij aansluiting wordt gezocht op reeds bestaande definities binnen het BW van Curaçao en/of andere lokale wetgeving.

Niet samenwonen en vaderschap

Uit gesprekken met relevante instanties is gebleken dat het regelmatig voorkomt dat partners niet samenwonen, maar waarbij de vader wel een actieve rol speelt bij de ondersteuning en zorg van het kind. Deze ondersteunende en zorgende rol is van groot belang voor de moeder maar vooral ook voor het kind. Een toegewijde vader is (naast de moeder) in het directe belang van het kind.

In de zienswijze van de SER is het daarom van belang dat ook die vaders – wanneer zij dat wensen - ook gebruik kunnen maken van het in te voeren vaderschapsverlof, zodat zij vanaf het begin na de geboorte van hun kind meer betrokken kunnen zijn. Het vaderschap moet in deze gevallen wel aangetoond kunnen worden om tot een objectief oordeel te kunnen komen of deze persoon recht heeft op vaderschapsverlof. In Boek 1 BW wordt in de artikelen 199 en 199a beschreven wie de vader van een kind is. In het kort komt het erop neer dat de man die: met de vrouw uit wie het kind geboren is, gehuwd is, of, bij voortijdig overlijden, gehuwd was, het kind erkend heeft, ten aanzien van wie ten behoeve van het kind brieven van vaderschap zijn verleend, die het kind heeft geadopteerd.⁷¹ ⁷² In artikel 199b staat bovendien dat eenieder het recht heeft om voor zover mogelijk te weten van welke biologische ouders men afstamt.

De SER brengt onder de aandacht van de initiatiefnemers dat het BW reeds een duidelijke definitie bevat van 'vaderschap'. De raad adviseert daarom deze bestaande juridische bepalingen als fundament te gebruiken bij het beoordelen van de aanspraak op vaderschapsverlof. In situaties waarbij de vader en de moeder niet samenwonen, is de formele erkenning van het kind door de vader een essentieel criterium om als vader erkend te worden. Deze erkenning zou voldoende basis moeten bieden voor het recht op vaderschapsverlof.

⁶⁸ Hierbij geldt dat de samenwonenden geen bloed- of aanverwant zijn.

⁶⁹ Landsverordening van de 2de oktober 2018 tot wijziging van de Successiebelastingverordening 1908. (P.B. 2018, no. 59)

⁷⁰ <https://livinggoed.com/schenk-en-erfbelasting-Curaçao/>

⁷¹ Titel 12 (artikelen 227 juncto 232) behandelt de regelgeving inzake adoptie.

⁷² In de artikelen 207 en 208 van BW Boek 1 worden de brieven van vaderschap behandeld.

Momenteel wordt ongeveer 25% van de kinderen niet erkend; dit is echter niet altijd een bewuste keuze van de vader of van beide ouders.⁷³ De raad merkt op dat de invoering van vaderschapsverlof naar verwachting zal bijdragen aan een groter bewustzijn omtrent actief vaderschap en mogelijk leidt tot een toename in het aantal erkenningen. Dit acht de SER in het belang van het kind en beschouwt het derhalve als een positieve ontwikkeling.

Bevallingsverlof voor ouders/vaders in geval van ziekte of overlijden van de moeder

In de Landsverordening van de 3^{de} april 2012 tot wijziging van Boek 7A BW⁷⁴ zijn een vierde en vijfde lid toegevoegd aan artikel 1614ca. Deze twee nieuwe leden hebben betrekking het recht van de vader om het resterende bevallingsverlof op te nemen in geval van ziekte of overlijden van de moeder.

Voorbedoeld vierde lid heeft betrekking op het recht op verlof door de arbeider die *als ouder* in familierechtelijke verhouding tot het kind staat in geval van overlijden van de moeder voordat het bevallingsverlof verstreken is. Het recht op verlof door deze arbeider is voor een periode die gelijk is aan het niet verstreken deel van het bevallingsverlof.

Het vijfde lid heeft betrekking op het recht op verlof door de arbeider die in familierechtelijke verhouding staat tot het kind in geval van ziekenhuisopname of ziekte van de moeder na de bevalling en vóór het verstrijken van het bevallingsverlof. Deze arbeider heeft recht op verlof gedurende een periode die gelijk is aan het niet verstreken deel van het bevallingsverlof, teneinde *zijn* zorgtaken voor het kind en het gezin te kunnen vervullen.

Hoewel de SER een discrepantie constateert tussen de definitie van 'vader' in het vierde en vijfde lid; namelijk in het vijfde lid wordt niet van ouder gesproken, gaat de SER ervan uit dat in beide leden de vader van het kind wordt bedoeld. Hoe de definitie van 'vader' hier uitgewerkt is, is de SER onbekend.⁷⁵

Ouders/partners van gelijk geslacht en adoptieouders

De SER merkt op dat bij de wetwijziging geen rekening is gehouden met (al dan niet gehuwde) stellen van gelijk geslacht en met adoptieouders. Ook hier zou, naar het oordeel van de SER, het vaderschapsverlof, ook wel geboorteverlof, kraamverlof, of partnerverlof genoemd, van toepassing moeten zijn na de geboorte of adoptie van een kind. De definitie van vaderschap in het BW is hiervoor reeds aan de orde gekomen; hierbij kan aansluiting worden gezocht. In geval van adoptie zou ongeacht de leeftijd van het kind het geboorte- of ouderschapsverlof toegekend moeten worden, aldus de raad. Adoptie beperkt zich immers niet tot pasgeborenen, en de ouders dienen – ongeacht de leeftijd van het kind - in de gelegenheid te worden gesteld om een goede hechting met het kind aan te gaan. De raad geeft de initiatiefnemers in overweging om ook deze categorieën ouders in het wetsvoorstel op te nemen.

Vijf dagen vaderschapsverlof

In het voorgestelde artikel 1614cb, eerste lid, is opgenomen dat de mannelijke arbeider [...], te rekenen vanaf de eerste dag na de bevalling, recht heeft op vaderschapsverlof met behoud van loon voor vijf dagen. Het verbaast de SER dat het vaderschapsverlof pas aanvangt op de dag volgend op de bevalling. Hoewel dit deels te verklaren is door de onvoorspelbaarheid van de duur en het exacte aanvangstijdstip van de bevalling, benadrukt de SER het belang dat ook de vader de mogelijkheid heeft om bij de bevalling aanwezig te zijn. Derhalve stelt de SER voor om in het eerste lid een bepaling op te nemen die de vader het recht geeft om met behoud van loon bij de bevalling aanwezig te zijn⁷⁶, ongeacht de duur ervan. De werknemer dient hiervoor een verklaring van de behandelend arts of de betreffende kraamkliniek te overleggen, waarin het tijdstip en de duur van de bevalling worden gespecificeerd.

Voor wat betreft het 'met behoud van loon voor vijf dagen' wordt ervan uitgegaan dat de werknemer vijf dagen fulltime werkt. De SER plaatst hier een kanttekening bij. Het kan immers zijn dat iemand minder dan

⁷³ Informatie verkregen van de Voogdijraad.

⁷⁴ P.B. 2012, no.24

⁷⁵ Bij het publiceren van wetgeving ontbreekt nog steeds de bijbehorende Memorie van Toelichting. Deze maakt echter wel integraal onderdeel uit van de wetgeving.

⁷⁶ Indien de bevalling tijdens werktijd plaatsvindt.

vijf dagen werkt, maar ook dat iemand meer dan vijf dagen werkt in een week. In Nederland hebben partners die in loondienst werken recht op een geboorteverlof van eenmaal de wekelijkse arbeidsduur met loondoorbetaling.⁷⁷ Deze week geboorteverlof wordt naar de wens van de werknemer vastgelegd. De werknemer moet deze dagen binnen vier weken na de geboorte van het kind opnemen. De SER acht de invulling van de duur van het geboorteverlof in Nederland meer recht doen aan het werkelijk aantal wekelijkse arbeidsuren van de werknemer en geeft de initiatiefnemers in overweging om deze over te nemen (naast het vrijaf geven voor de bevalling zelf indien deze tijdens werkuren plaatsvindt).

Artikel 1614cc

In het eerste lid van het toe te voegen artikel 1614cc staat het volgende: 'de werknemer meldt het voornemen om het vaderschapsverlof, bedoeld in het artikel 1614cb, op te nemen zo spoedig mogelijk aan de werkgever.' Met het oog op de noodzakelijke voorbereidingen door de werkgever op de afwezigheid van de werknemer, adviseert de SER om aan deze zin toe te voegen 'doch uiterlijk vier maanden voor de uitgerekende datum van bevalling'.

Voor wat betreft het tweede lid van artikel 1614cc is het de raad niet duidelijk wat bedoeld wordt met 'het vaderschapsverlof kan afhankelijk worden gesteld van de datum van de bevalling'. In het eerste lid van artikel 1614cb is immers reeds bepaald dat het verlof binnen een tijdvak van vier weken na de bevalling moet worden opgenomen. De SER is er voorstander van dat de invulling van de vijf dagen verlof door de vader zelf wordt bepaald, binnen het gestelde tijdvak van vier weken. Per slot van rekening kunnen allerlei factoren meespelen waarom het al dan niet goed uitkomt dat de vader direct na de geboorte full-time de dagen opneemt om bij zijn pasgeboren kind te zijn. Binnen de toch al korte periode van vier weken is flexibiliteit in de indeling van het verlof voor de vader gewenst. Dat neemt niet weg dat de werknemer deze dagen in goed overleg met zijn werkgever plant en opneemt, waarbij de werkgever zich flexibel opstelt.

2.8.2 Met betrekking tot Artikel II

In het voorgestelde artikel II is bepaald dat de twee dagen vaderschapsverlof voor ambtenaren verlengd worden van twee naar vijf dagen. De raad heeft geen bezwaren met betrekking tot de wijziging van twee naar vijf dagen bij bevalling van zijn echtgenote. Om een consistente bepaling van vaderschap te hanteren, adviseert de SER echter om de formulering in artikel 26, eerste lid, onderdeel I onder d. van de desbetreffende Landsverordening aan te passen, in die zin dat de zinssnede 'bij bevalling van zijn echtgenote' vervangen wordt door 'bij bevalling van zijn partner'. Waarbij geldt – en dit moet in de Toelichting worden opgenomen - dat de man partner van de moeder is als:

- hij met haar getrouwd is;
- hij haar geregistreerde partner is;
- hij ongehuwd met haar samenwoont;
- hij het kind erkent.

De SER acht het – zoals eerder in dit advies is opgemerkt – tevens van belang dat de Landsverordening op correcte wijze wordt aangehaald en dat het Publicatienummer wordt vermeld.⁷⁸

2.8.3 Met betrekking tot Artikel III

In artikel III wordt de Landsverordening Ziekteverzekering gewijzigd.

⁷⁷ In Nederland betaalt de werkgever het loon tijdens dit verlof volledig door.

⁷⁸ De correcte naamgeving van de landsverordening is Landsverordening van de 24ste april 1969 houdende regeling van de aanspraken van de ambtenaren in dienst van de Nederlandse Antillen en van de ambtenaren in dienst der eilandgebieden op vakantie, vakantie-uitkering en vrijstelling van dienst (P.B. 2001, no. 83)

Aan artikel 3 wordt een vierde lid toegevoegd, luidende: 'Met ziekte wordt tevens gelijkgesteld het verlof van vijf dagen van de mannelijke verzekerde van wie de echtgenote of de vrouw met wie hij samenleeft als ware hij gehuwd, is bevallen.'

In het verlengde van het voorgaande geeft de SER de initiatiefnemers in overweging om het begrip 'met wie hij samenleeft als ware hij gehuwd' nader te definiëren en/of de definitie van vaderschap te hanteren zoals in Boek 1 BW is vastgelegd.

Aan artikel 5, eerste lid, wordt na de bestaande tekst de volgende zin toegevoegd: 'In geval van vaderschapsverlof wordt de mannelijke arbeider gedurende de duur hiervan, bedoeld in artikel 1614cb van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek van Curaçao, geacht arbeidsongeschikt te zijn.' De raad merkt hierbij op dat een dergelijke formulering in de huidig geldende wetgeving geen probleem zal opleveren, omdat bij arbeidsongeschiktheid langer dan drie dagen het volledige ziekingeld door de Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB) wordt uitgekeerd. Indien de arbeidsongeschiktheid niet langer duurt dan drie dagen, dan wordt dit ziekingeld niet uitgekeerd. De raad signaleert echter dat hij in 2020 een adviesverzoek heeft ontvangen inzake een wijziging van de Landsverordening Ziekteverzekering ter vaststelling van onder meer een verlengde eigen risicoperiode voor de werkgever van drie naar zes dagen (uitbreiding van de zogenaamde Carensdagen).⁷⁹ De raad heeft indertijd advies uitgebracht⁸⁰, waarin onder meer staat dat in de MvT onvermeld blijft dat de maatregel 'Carensdagen' in het Groeiakkoord⁸¹ staat opgenomen als kostenverlagende maatregel en dus in feite een te treffen maatregel is zoals afgesproken tussen de Curaçaoose en de Nederlandse regering. De raad is onbekend met het feit of de specifieke maatregel eveneens is opgenomen in het Landspakket Curaçao⁸², de opvolger van het Groeiakkoord.

De SER wijst de initiatiefnemers erop dat door de voorgestelde verlenging van het aantal Carensdagen, de nieuwe formulering in artikel 5, eerste lid, tot gevolg heeft dat de financiële last van vijf dagen arbeidsongeschiktheid, als gevolg van het vaderschapsverlof, geheel bij de werkgever en werknemer komt te liggen. Uit de MvT, met name de paragraaf over de financiële gevolgen, blijkt echter dat de initiatiefnemers een dergelijke kostenverschuiving niet hebben beoogd.

⁷⁹ Zaaknummer 2020/050083, ref.nr. 060/2020-SER.

⁸⁰ Advies betreffende de ontwerp-landsverordening houdende wijziging van de Landsverordening Ziekteverzekering ter vaststelling van onder meer een verlengde eigen risicoperiode voor de werkgever. Ref.nr. 075/2020-SER.

⁸¹ Op 12 juli 2019 zijn de regeringen van Curaçao en Nederland een onderlinge regeling als bedoeld in artikel 38 lid 1 van het Statuut aangegaan middels de ondertekening op die datum van het 'Groeiakkoord; Naar hersteld vertrouwen en voor een welvarend Curaçao' ("het Groeiakkoord"). In het Groeiakkoord ligt vast dat Curaçao en Nederland tot concrete, afrekenbare en gefaseerde meerjarenafspraken wensen te komen over hoe op samenhangende wijze en na tussentijdse evaluaties acties ondernomen kunnen worden die leiden tot duurzame gezonde overheidsfinanciën, structureel hogere economische groei, een efficiënt en slagvaardig overheidsapparaat en duurzame verbetering van de kwaliteit van het leven op Curaçao. Daarbij is 'groei' onlosmakelijk verbonden met het emancipatorisch proces van verdere ontwikkeling en invulling van het autonoom bestuur, waarbij Curaçao steeds meer inhoud geeft aan haar taken en verantwoordelijkheden, met behoud van de wil elkaar als landen bij te staan.

⁸² Op 2 november 2020 ondertekenden Curaçao en Nederland de onderlinge regeling voor de uitvoering van het Landspakket Curaçao. Met het bekrachtigen van deze regeling is de weg geëffend voor de realisatie van een breed palet aan hervormingen en investeringen. Deze moeten bijdragen aan de weerbaarheid en veerkracht van economie en samenleving. De economie van Curaçao moet aan duurzaam economisch groei- en verdienvermogen winnen. Good-governance, solide overheidsfinanciën en sociale samenhang dragen hierbij aan. Een economie en samenleving ook die beter bestand is tegen crises – de COVID-19 pandemie is uitzonderlijk maar heeft de onderliggende zwaktes en noodzaak daartoe erg zichtbaar gemaakt - met nieuwe kansen voor burgers en bedrijven. In het Landspakket zijn maatregelen opgenomen op de volgende gebieden: financieel beheer, kosten en effectiviteit van de publieke sector; belastingen; de financiële sector; de economie; zorg; onderwijs en het versterken van de rechtsstaat. De afgelopen weken zijn afspraken gemaakt over de eerste stappen die Curaçao, veelal ondersteund door Nederland, gaat zetten.

De raad kan zich echter wel voorstellen dat de financiering van 'eenmaal het aantal werkuren per week aan geboorteverlof'⁸³ volledig zou worden gefinancierd vanuit het ZV-fonds. Premies voor het ZV/OV-fonds worden geheel door de werkgevers opgebracht, met de bedoeling zich te kunnen verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid van de werknemer. Daarbij komt dat in de bestaande regelgeving de werkgever geen alternatieven heeft; hij kan zich niet elders verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid van zijn werknemers voor de eerste zes dagen.⁸⁴

2.9 Inwerkingtreding

In het ontwerp is in artikel IV bepaald dat deze landsverordening in werking zal treden na de datum van publicatie. De SER acht een directe inwerkingtreding onwenselijk vanwege met name financieel-technische redenen. Invoering van het vaderschapsverlof impliceert immers dat hieraan kosten zijn verbonden voor bedrijven en voor de overheid, waarop deze entiteiten zich moeten kunnen voorbereiden. Investeringsplannen en landsbegrotingen worden geruime tijd vooraf gemaakt; de SER stelt dan ook voor om de landsverordening per een nieuw kalenderjaar in te laten gaan en tevens een aankondigingstermijn van minimaal zes maanden aan te houden. In deze periode kunnen bedrijven en de overheid in hun calculaties voor het komende jaar rekening houden met de extra kosten voor vaderschapsverlof.

2.10 Publiciteitscampagne

De SER benadrukt het belang van een uitgebreide publiciteitscampagne door de overheid, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Landsverordening Vaderschapsverlof. Het doel van deze campagne is om de beweegredenen achter de introductie van het vaderschapsverlof toe te lichten en de bijbehorende regelgeving op heldere en eenduidige wijze uit te leggen, zodat zowel werkgevers als werknemers goed geïnformeerd zijn.

Daarnaast wordt voorgesteld dat één of meerdere aangewezen instellingen belast worden met het ontwikkelen van handboeken in het Papiamentu, die als gids kunnen dienen voor nieuwe vaders.⁸⁵ Deze handboeken zouden niet alleen fysiek beschikbaar moeten zijn, maar ook in digitale vorm via toegankelijke online bronnen, om zo een bredere doelgroep te bereiken en de informatievoorziening te maximaliseren. De financiële implicaties van zowel de publiciteitscampagne als het eventueel ontwikkelen van deze handboeken dienen gedetailleerd in kaart gebracht te worden en opgenomen te worden in de financiële paragraaf van de MvT.

2.11 Conclusie

De SER heeft zorgvuldig de bijdrage van het voorgestelde vaderschapsverlof aan de omvangrijke doelstellingen beoordeeld, zoals beoogd met de onderhavige initiatiefontwerplandsverordening. Deze doelstellingen omvatten onder meer het bevorderen van een evenwichtige verdeling van zorg- en werkverantwoordelijkheden, het streven naar gendergelijkheid op de arbeidsmarkt, het versterken van partnerrelaties en het positief beïnvloeden van de ontwikkeling van kinderen. Hoewel deze voordelen breed erkend worden als mogelijke uitkomsten van het vaderschapsverlof, merkt de SER, bij volledige consensus,

⁸³ Zoals eerder gesteld is de SER van mening dat een dergelijke berekening van de duur van het vaderschapsverlof een evenrediger uitkomst geeft voor alle vader-werknemers.

⁸⁴ Advies betreffende de ontwerplandsverordening houdende wijziging van de Landsverordening Ziekteverzekering ter vaststelling van onder meer een verlengde eigen risicoperiode voor de werkgever. Ref.nr. 075/2020-SER. Pag.25.

⁸⁵ In de talen Nederlands, Engels en Spaans bestaat al een ruime hoeveelheid aan handboeken voor vaders, voor zowel de periode van zwangerschap als erna.

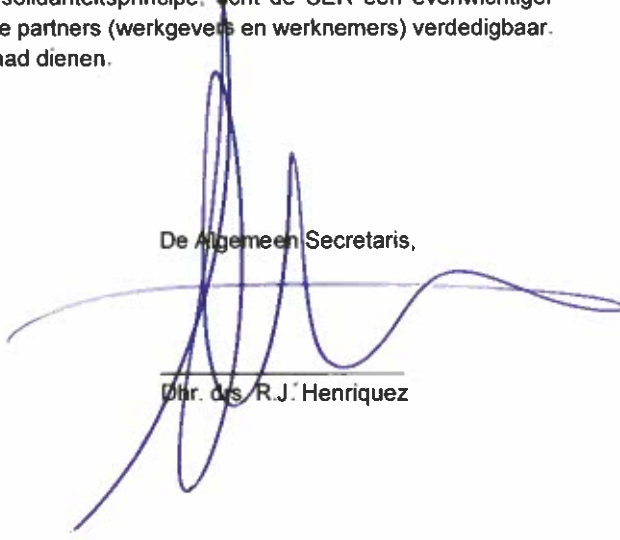
op dat het initiatiefontwerp een grondige onderbouwing mist. Desalniettemin staat de raad in beginsel niet onwelwillend tegenover de invoering van vijf dagen vaderschapsverlof. Van eminent belang is evenwel dat de initiatiefnemers van het onderhavige wetsvoorstel voldoende rekening houden met de in dit advies gepresenteerde aanbevelingen, met name wat betreft de financieringswijze. Uit redelijkheids- en billijkheidsoverwegingen, en ook op grond van het solidariteitsprincipe, acht de SER een evenwichtiger verdeling van de kosten tussen de overheid en sociale partners (werkgevers en werknemers) verdedigbaar. Hierbij kunnen de OECD-richtlijnen mogelijk als leidraad dienen.

Namens de Sociaal-Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,


Dhr. mr. J.H. Jacobs

De Algemeen Secretaris,


Dhr. ds. R.J. Henriquez