

Ed. 205. Frumvarp til laga [180. mál]

um breyting á lögum nr. 97/1980, um fæðingarorlof, breyting á lögum um almannatryggingar, nr. 67/1971, með síðari breytingum.

Flm.: Sigríður Dúna Kristmundsdóttir.

1. gr.

16. gr. laganna (1. gr. l. nr. 97/1980) orðist svo:

Foreldri, sem lögheimili eiga á Íslandi, eiga rétt á sex mánaða fæðingarorlofi samkvæmt ákvæðum þessarar greinar, hvort sem um er að ræða fólk í launuðum störfum á vinnumarkaði eða fólk í ólaunuðum störfum utan vinnumarkaðar.

Heimilt er að hefja töku fæðingarorlofs allt að einum mánuði fyrir áætlaðan fæðingardag sem staðfestur skal með læknisvottorði. Beri fæðingu að fyrir töku fæðingarorlofs telst fæðingarorlof hafið á fæðingardegi.

Fæðingarorlof föður má nema allt að tveimur mánuðum ef móðir óskar þess og skerðist þá orlof móður sem því nemur.

Vilji móðir hefja störf að nýju áður en lokið er fæðingarorlofi skal hún tilkynna það atvinnurekanda með 21 dags fyrirvara. Faðir, sem ætlar að taka hluta fæðingarorlofs, skal tilkynna það atvinnurekanda með 21 dags fyrirvara og jafnframt hve lengi hann verður frá störfum.

Taki foreldrar samanlagt ekki allt það fæðingarorlof sem þau eiga rétt á falla niður orlofsgreiðslur fyrir þann tíma sem ekki er nýttur.

Fæðingarorlofsgreiðslur miðast við full laun foreldris. Til fullra launa teljast dagvinnutekjur og meðaltal yfirvinnu eða álagstíma síðustu tólf mánuði. Fæðingarorlofsgreiðslur breytast í samræmi við kaupbreytingar á hverjum tíma. Fæðingarorlofsgreiðslur skulu þó aldrei vera lægri en 24 655 kr. á mánuði miðað við 15. október 1985 og breytast skv. 9. flokki kjarasamnings Verkamannasambands Íslands, efsta starfsaldursþrepi.

Fæðingarorlof greiðist úr lífeyrisdeild Tryggingastofnunar ríkisins gegn framvísun vottorðs læknis og sönnunar um launagreiðslur viðkomandi samkvæmt nánari reglum er ráðherra setur í reglugerð.

Óheimilt er að segja barnshafandi konu upp starfi nema gildar og knýjandi ástæður séu fyrir hendi. Sama gildir um foreldri í fæðingarorlofi.

Fæðingarorlof framlengist um a. m. k. tvo mánuði sé um að ræða tvíburafæðingu eða alvarlegan sjúkleika barns sem krefst nánari umönnunar foreldris. Fæðingarorlof framlengist um allt að 4 mánuði ef um er að ræða fæðingu fleiri en tveggja barna. Slík þörf skal rökstudd með læknisvottorði og staðfest af tryggingaráði. Hvort foreldri sem er getur, að ósk móður, dvalið hjá barni sínu þá mánuði sem bætast við á þennan hátt. Fæðingarorlofs-greiðslur í þessu tilviki skulu vera skv. 6. mgr. þá mánuði sem orlofið framlengist um.

Sé móður nauðsynlegt af heilsufars- eða öryggisástæðum að hefja töku fæðingarorlofs meira en einum mánuði fyrir áætlaðan fæðingardag skal hún eiga rétt á greiðslu skv. 6. mgr. í þann tíma, sem nauðsyn krefur, til viðbótar sex mánuðum, þó aldrei lengri en samtals sjö mánuði. Tryggingayfirlæknir skal meta hvort lenging fæðingarorlofs er nauðsynleg samkvæmt þessu ákvæði.

Fæðingarorlof fellur niður frá þeim degi að telja er foreldri lætur barn frá sér vegna ættleiðingar, uppeldis, eða fósturs, eða til varanlegrar dvalar á stofnunum. Þegar um er að ræða tilvik samkvæmt þessari málsgrein skal fæðingarorlof aldrei vera minna en þrjú mánuðir eftir fæðingu. Sama gildir ef um er að ræða fósturlát sem jafna má til fæðingar.

Ættleiðandi foreldri, uppeldis- eða fósturforeldri eiga sama rétt á fæðingarorlofs-greiðslum vegna töku barns eða barna og aðrir foreldrar.

Ákvæði þessarar greinar skerða ekki þann heildarrétt sem verkalýðsfélög hafa samið um umfram það sem hér greinir.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta var áður flutt á 106. og 107. löggjafarþingum.

Meginmarkmið frumvarpsins er að koma til móts við breyttar þjóðfélagsaðstæður hér á landi og tryggja velferð barna og foreldra þeirra tímabilið eftir fæðingu barns.

Á undanförunum árum hefur íslenskt þjóðfélag tekið miklum stakkaskiptum. Þær breytingar hafa m. a. orðið á högum fólks hér á landi að það er nú fjárhagsleg nauðsyn fyrir fjölmörg heimili í landinu að hafa tvær fyrirvinnur. Á þetta ekki síst við um þá aldurshópa sem nú eru að koma sér upp húsnæði, hasla sér völl í atvinnulífínu og eignast börn.

Nauðsyn þess að hvert heimili hafi tvær fyrirvinnur sést m. a. á þeirri gífurlegu aukningu sem orðið hefur á atvinnuþátttöku kvenna undanfarin ár. Árið 1960 unnu um 29% kvenna utan heimilis, en árið 1982 voru yfir 80% kvenna útivinnandi. Það gefur auga leið að við slíkar aðstæður gefst konum lítið svigrúm til þess að sinna nauðsynlegri umönnun ungbarna. Heimilin bera það ekki fjárhagslega að önnur fyrirvinnan láti af launum störfum utan heimilis til þess að sinna því mikilvæga hlutverki að annast um barn á fyrsta æviskeiði þess. Enn fremur fer þeim heimilum sífellt fjölgandi þar sem fyrirvinnan er aðeins ein, en nú mun um áttunda hvert barn í landinu vera á framfæri einstæðrar móður.

Það ber því brýna nauðsyn til að við skipan fæðingarorlofsmála sé komið til móts við þessar breyttu þjóðfélagsaðstæður og fólki gert fjárhagslega kleift að eignast börn. Það verður ekki gert nema með því að samhæfa hin mismunandi og félagslega nauðsynlegu hlutverk kvenna, móður- og fjölskylduhlutverk þeirra annars vegar og nauðsynlega þátttöku þeirra í atvinnulífínu hins vegar. Auk þessa meginmarkmiðs er með frumvarpi þessu ítrekað

mikilvægi barnaumönnunar og móður- og föðurhlutverksins fyrir þá einstaklinga, sem í hlut eiga, og fyrir samfélagið sem heild.

Breytingar frá núverandi lögum skv. þessu frumvarpi eru eftirfarandi:

1. Gert er ráð fyrir lengingu fæðingarorlofs úr þremur mánuðum í sex mánuði fyrir allar konur. Greiðsla fæðingarorlofs tryggir móður næði og öryggi til samskipta við barn sitt eftir fæðingu þess. Þó að sex mánaða gamalt barn sé enn háð uppalanda sínum og sé hvergi nærri sjálfbjarga er það þó mun þroskaðra til að takast á við umhverfið en þriggja mánaða gamalt barn. Jafnframt er móðurinni gefið tækifæri til að ná sér eftir áreynslu barnsburðarins og aðlagast þeirri gjörbreytingu sem hann veldur á högum hennar. Fjölmargar rannsóknir hafa leitt í ljós hve mikilvægt það er fyrir velferð og þroska barns að náðið og traust samband myndist milli þess og móður þess eða nánasta uppalanda þegar á fyrsta æviskeiði. Gildi móðurmjólkur fyrir ungabörn er ótvírætt, bæði til næringar og verndar gegn sýkingum. Þó að allt sé betra en ekkert í þeim efnum hefur löngum verið miðað við a. m. k. sex mánuði sem æskilegan lágmarkstíma brjóstgjafar, en eftir þann tíma fer ónæmiskerfi barnsins að geta annað eigin vörnum. Jafnframt er brjóstgjöf mjög virk til að mynda sterk tilfinningatengsl milli móður og barns. Eins og nú er duga þriggja mánaða fæðingarorlof ekki til að uppfylla þessar lágmarkskröfur.

2. Gert er ráð fyrir að fæðingarorlofsgreiðslur miðist við full laun foreldris þannig að foreldri verði ekki fyrir fjárhagslegu tapi vegna fæðingarorlofs svo sem nú er. Í fyrsta lagi er með þessu verið að viðurkenna að störf þau, er lúta að umönnun og uppeldi barna, eru engu síður þjóðhagslega mikilvæg en störf á hinum almenna vinnumarkaði og að foreldrahlutverkið er a. m. k. jafnmikils virði og fyrirvinnuhlutverkið í krónum talið. Í öðru lagi er hér um beint fjárhagsatriði að ræða fyrir konur sem annars lækka í launum við töku fæðingarorlofs og óvíst er að fjárhagur heimilanna geti borið. Sama gildir um fedur sem í flestum tilfellum eru hærra launaðir en mæðurnar og mundu því velflestir lækka mikið í launum við töku fæðingarorlofs. Hér er því einnig um að ræða mikilvægan þátt þess að fedur geti nýtt sér þessi réttindi og borið aukna ábyrgð á umönnun barna sinna. Þess skal getið að þessi skipan fæðingarorlofsmála, þ. e. að foreldrum séu tryggð óskert kjör á meðan á fæðingarorlofi stendur, hefur um árabil verið í gildi hjá opinberum starfsmönnum og hjá bankamönnum. Einnig hefur það lengi verið ein af kröfum Alþýðusambands Íslands að foreldri missi einskis í af launum sínum við töku fæðingarorlofs.

3. Gert er ráð fyrir að allar konur fái a. m. k. óskert lágmarksfæðingarorlof án tillits til atvinnuþátttöku. Hér með er afnumið það óréttlæti gagnvart heimavinnandi konum sem viðgengst skv. gildandi lögum og í verki viðurkennd réttarstaða heimavinnandi móður og gildi starfa hennar fyrir þjóðfélagið í heild. Tekið skal fram að með þessu er engan veginn verið að leggja endanlegt mat á störf heimavinnandi kvenna, slíkt starfsmat er ekki til og verður ekki hrist fram úr erminni. Með þessu móti er hins vegar tryggt að heimavinnandi njóti fullra fæðingarorlofsgreiðslna skv. viðmiðun laganna og er það eina færa leiðin til að tryggja fullan rétt heimavinnandi kvenna til fæðingarorlofsgreiðslna á meðan mat á störfum þeirra er ekki fyrir hendi. Heimavinnandi konur eru einu konurnar sem hækka beinlínis í launum við töku fæðingarorlofs og má það sanngjarnt teljast þar sem þær njóta allajafnan engra peningalauna fyrir störf sín.

4. Gert er ráð fyrir að breytingar á lágmarksfæðingarorlofi miðist við 9. fl. texta Verkamannasambandsins í stað 8. fl. skv. núgildandi lögum, en í kjarasamningum aðila vinnumarkaðarins haustið 1982 var svo um samið að allir launamenn skyldu hækka um einn flokk 1. janúar 1983, þannig að þeir, sem tóku laun skv. 8. fl. VMSÍ, þegar lögin voru sett, taka nú laun skv. 9. fl. VMSÍ.

5. Gert er ráð fyrir að faðir eigi þess kost að taka fæðingarorlof í tvo mánuði með samþykki móður og skerðist þá orlof hennar sem því nemur. Það er ekki síður mikilvægt að

faðir hafi tök á að tengjast barni sínu sem nánast og sem fyrst, en til þess er sá eini mánuður, sem feður eiga nú rétt á skv. gildandi lögum, mjög naumur. Ekki er gert að skilyrði að hér sé um að ræða tvo síðustu mánuði fæðingarorlofs, heldur hljóti foreldrar að ráða tilhögun orlofstökunnar sjálf, án afskipta löggjafans.

6. Gert er ráð fyrir að fæðingarorlof lengist um a. m. k. tvo mánuði sé um tvíburafæðingu að ræða, og allt að fjórum mánuðum eignist kona fleiri en tvö börn. Hér er tekið tillit til þess að fjölburaforeldrar þurfa lengri tíma til þess að aðlagast breyttum aðstæðum en einburaforeldrar og að barnaumönnun er umfangsmeiri eftir því sem börnin eru fleiri.

7. Gert er ráð fyrir að fæðingarorlof verði aldrei skemmra en þrjú mánuðir ef móðir lætur barn frá sér vegna ættleiðingar, uppeldis eða fósturs til varanlegrar dvalar á stofnunum. Sama gildir ef um er að ræða fósturlát er jafna má til fæðingar, þar sem gera má ráð fyrir að sérhver kona þurfi a. m. k. þrjú mánuði til að jafna sig andlega og líkamlega eftir áreynslu barnsburðarins. Jafnframt er fellt niður ákvæði er varðar fæðingu andvana barns þar sem rétt þykir að kona sem fæðir andvana barn njóti sama réttar og kona sem missir barn sitt skömmu eftir fæðingu.

8. Gert er ráð fyrir að kjörforeldrar, uppeldis- eða fósturforeldrar eigi sama rétt á fæðingarorlofi og aðrir foreldrar. Eðlilegt hlýtur að teljast að kjörforeldrar, uppeldis- eða fósturforeldrar njóti sama réttar og aðrir foreldrar í þessu sambandi þar sem tíma þarf til að aðlagast breyttum aðstæðum bæði fyrir foreldra og barnið.

Frumvarpið var fyrst flutt á 106. löggjafarþingi í öllum meginráttum samhljóða þessu frv. Var því frv. vísað til heilbrigðis- og trygginganefndar efri deildar að lokinni fyrstu umræðu 8. febrúar sl., en fékkst ekki afgreitt úr nefndinni til annarrar umræðu og atkvæðagreiðslu fyrir þinglausnir 22. maí. Umsagnir meðmæltar frumvarpinu bárust m.a. frá Alþýðusambandi Íslands, Samtökum kvenna á vinnumarkaðinum, Stéttarsambandi bænda og Kvenfélagasambandi Íslands. Jafnframt beindi Félag einstæðra foreldra þeirri áskorun til Alþingis að veita frumvarpi þessu framgang. Frumvarpið var síðan endurflutt á 107. löggjafarþingi. Því var vísað til heilbrigðis- og trygginganefndar efri deildar að lokinni fyrstu umræðu um það, 17. des. 1984, en fékkst ekki afgreitt úr nefndinni til annarrar umræðu og atkvæðagreiðslu fyrir þinglausnir 21. júní s.l. Í þetta skipti sendi nefndin málið hvorki út til umsagnar né sá hún ástæðu til að taka það fyrir oftast en þrisvar á þeim sex mánuðum sem frumvarpið var í vörslu hennar. Ekki dugði það heldur til að hreyfa málinu úr nefndinni að 18. apríl s.l. voru nefndinni afhentar 4200 undirskriftir frumvarpinu til stuðnings og áskorunum að afgreiða frumvarpið hið snarasta úr nefndinni. En allt kom fyrir ekki.

Það er þó ekkert efunarmál að mál þetta er brýnt réttlætismál fyrir alla foreldra hér á landi. Það er heldur ekkert efunarmál að eigi konur í raun og veru að hafa eitthvert val um það hvernig lífi þeirra og störfum er háttað er nauðsynlegt að samhæfa hin mismunandi og félagslega nauðsynlegu hlutverk kvenna. Í þessu frumvarpi er leitast við að samhæfa þátttöku og mikilvægi kvenna í atvinnulífinu annars vegar og hið mikilvæga móðurhlutverk hins vegar. Jafnframt er hér verið að treysta innbyrðis tengsl fjölskyldunnar og styrkja hana á þýðingarmiklu og viðkvæmu skeiði, tryggja velferð barna á fyrsta æviári þeirra og gefa feðrum kost á að taka aukinn þátt í umönnun barna sinna. Að síðustu er hér verið að viðurkenna almennt þjóðfélagslegt gildi móðurhlutverksins og þeirra starfa sem því fylgja þar sem hér er lagt til að allar fæðandi konur njóti óskertra fæðingarorlofsgreiðslna.

Í framsögu með þessu frumvarpi á síðasta löggjafarþingi var gerð grein fyrir kostnaði vegna þessa frumvarps og samkvæmt upplýsingum Tryggingastofnunar ríkisins hafa þær kostnaðaráætlanir staðist miðað við þróun fæðingarorlofsgreiðslna á þessu ári. Jafnframt er nú lagt fram fylgfrumvarp með þessu frumvarpi þar sem gert er ráð fyrir sérstakri tekjuöflun til fæðingarorlofsgreiðslna. Nánar verður gerð grein fyrir fjárhagsatriðum þessa máls í framsögu.