

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, nr. 22/2006.

Flm.: Jóhanna Sigurðardóttir, Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, Margrét Frímansdóttir, Jón Gunnarsson, Ásta R. Jóhannesdóttir, Þórunn Sveinbjarnardóttir, Ágúst Ólafur Ágústsson, Anna Kristín Gunnarsdóttir, Guðrún Ögmundsdóttir, Rannveig Guðmundsdóttir, Katrín Júlíusdóttir, Einar Már Sigurðarson.

1. gr.

1. mgr. 5. gr. laganna orðast svo:

Tryggingastofnun ríkisins annast greiðslur til foreldra sem réttinda njóta samkvæmt lögum þessum.

2. gr.

Í stað orðsins „framkvæmdaraðila“ í 1. másl. 1. mgr. 6. gr. og sama orðs hvarvetna í lögnum kemur í viðeigandi beygingarfalli: Tryggingastofnun ríkisins. Í stað orðsins „hans“ í 2. mgr. 6. gr. kemur: hennar.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:

- a. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður sem verður 3. másl., svohljóðandi: Með samfelldu starfi teljast einnig þau tilvik er foreldri fær greiddar atvinnuleysisbætur, sjúkradagpeninga eða endurhæfingarlífeyri.
- b. Við 3. mgr. bætast þrír nýir málslíðir, svohljóðandi: Þarfnist barn áframhaldandi umönnunar foreldris og önnur úrræði eru ekki í boði að þeim níu mánuðum liðnum sem foreldri á rétt á greiðslum í samkvæmt lögum þessum og foreldri kemst sannanlega ekki út á vinnumarkað af þeim sökum er heimilt að framlengja sameiginlegan rétt foreldra. Foreldri skal sanna tekjuleysi sitt með skattframtali. Félagsmálaráðherra er heimilt að setja nánari ákvæði í reglugerð.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna.

- a. 1. mgr. orðast svo:

Mánaðarleg greiðsla til foreldris, sbr. 8. gr., skal nema 80% af meðaltali heildarlauna og skal miða við 12 mánaða samfellt tímabil sem lýkur tveimur mánuðum áður en greiðslur hefjast. Mánaðarleg greiðsla skal þó að hámarki nema 480.000 kr. Mánaðarleg greiðsla skal aldrei nema lægri fjárhæð en 96.000 kr. Til launa teljast hvers konar laun og aðrar þóknanir samkvæmt lögum um tryggingagjald. Foreldri utan vinnumarkaðar á rétt á greiðslu að fjárhæð 42.000 kr. á mánuði.

- b. Orðin „sem og greiðslur úr sjúkra- eða styrktarsjóði stéttarfélags vegna veikinda eða fötlunar barns“ í 1. málsl. 2. mgr. falla brott.
- c. Orðin „og staðfestingu sjúkra- eða styrktarsjóðs um að það hafi nýtt sér réttindi sín þar“ í 2. málsl. 2. mgr. falla brott.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 11. gr. laganna.

- a. Í stað hlutfallstölunnar 6% í 1. málsl. 1. mgr. kemur: 7%.
- b. Við 2. málsl. 1. mgr. bætist: og greiðir ríkissjóður þá lögbundið framlag á móti.

6. gr.

Við 3. mgr. 12. gr. laganna bætast þrír nýir málslíðir, svohljóðandi: Þarfnist barn áframhaldandi umönnunar foreldris og önnur úrræði eru ekki í boði að þeim níu mánuðum liðnum sem foreldri á rétt á greiðslum í samkvæmt lögum þessum og foreldri getur ekki stundað nám sitt af þeim sökum er heimilt að framlengja sameiginlegan rétt foreldra. Foreldri skal sanna tekjuleysi sitt með skattframtali. Félagsmálaráðherra er heimilt að setja nánari ákvæði í reglugerð.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 19. gr. laganna:

- a. Orðin „sbr. þó 2.–4. mgr.“ í 1. mgr. falla brott.
- b. Í stað 2.–4. mgr. kemur ein ný málsgrein, svohljóðandi:
Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. getur foreldri sem á barn með alvarlegan og langvinnan sjúkdóm eða alvarlega fötlun sem greinst hefur fyrir 1. janúar 2006 átt rétt á greiðslum samkvæmt lögum þessum. Skilyrðin eru þau að foreldri hafi sannanlega ekki komist út á vinnumarkað sökum verulegrar umönnunar barnsins og skal foreldri sanna tekjuleysi sitt með skattframtali.

8. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Áratugum saman hafa hagsmunasamtök langveikra og alvarlegra fatlaðra barna barist fyrir því að lög verði sett um greiðslur til foreldra. Foreldrar þessara barna þurfa iðulega að vera burt frá vinnumarkaði langtímum saman til að annast þau. Árið 2002 var samþykkt þingsályktunartillaga sem flutt var undir forystu þingmanna Samfylkingarinnar um þetta efni. Það var því fagnaðarefni að á 132. löggjafarþingi var samþykkt frumvarp félagsmálaráðherra um greiðslur til foreldra langveikra barna (lög nr. 22/2006). Lögfesting þessa réttlætismáls var vissulega viðurkenning á þörfinni og áfangasigur í réttindabaráttu hagsmunasamtaka foreldra langveikra og alvarlegra fatlaðra barna. Þó að með því hafi náðst fram ákveðinn áfangasigur, þá var málið afgreitt á Alþingi með verulegum annmörkum. Það olli verulegum vonbrigðum hve skammt var gengið og hve metnaðarlaus lögin eru í raun. Ekki síst er ámælisvert að mismunad er foreldrum langveikra og alvarlegra fatlaðra barna sem eru í svipaðri stöðu og er líklegt að það gangi gegn jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar. Það frumvarp sem hér er flutt tekur á þessum annmörkum og mun, ef að lögum verður, vera veruleg réttarbót fyrir foreldra langveikra barna og taka á þeirri mismunun sem felst í þeim lögum sem Alþingi samþykkti á síðasta löggjafarþingi.

Samkvæmt lögnum taka þessar réttarbætur gildi í áföngum og verða að fullu komnar til framkvæmda árið 2008. Gert var ráð fyrir að foreldrar 250–300 barna gætu átt rétt á greiðslum í allt að þrjú mánuði en foreldrar 30–40 barna gætu átt rétt í lengri tíma, í sex mánuði, þegar um mjög alvarleg veikindi er að ræða. Við meðferð málsins á Alþingi var það mjög gagnrýnt af Umhyggju, félagi til stuðnings langveikum börnum, Þroskahjálp og landlæknisembættinu að lögin ættu ekki að koma að fullu til framkvæmda fyrr en eftir þrjú ár. Fram kom að með þessu skapaðist mismunandi réttarstaða í annars sambærilegum tilvikum langveikra eða fatlaðra barna. Þannig getur skipt máli hvort barn veikist t.d. í desember 2007 eða janúar 2008. Ef barn veikist í desember 2007 fá foreldrar þess greiðslur í tvo mánuði en komi veikindin upp í janúar 2008 fá þau þriggja mánaða greiðslur. Með því að lögin komi til framkvæmda í einum áfanga, eins og gert er ráð fyrir í þessu frumvarpi, er komið í veg fyrir þetta misrétti.

Margir sem fjölluðu um frumvarpið síðasta vetur gagnrýndu að lögin skyldu aðeins eiga að gilda um börn sem hefðu verið greind fyrir 1. janúar 2006 og að þau kæmu ekki að fullu til framkvæmda fyrr en árið 2008. Þeir sem gagnrýndu þetta eru velferðarsvið Reykjavíkurborgar, BSRB, Þroskahjálp, Heimili og skóli, umboðsmaður barna og Sjónarhóll – ráðgjafarmiðstöð. ASÍ gagnrýndi þetta einnig og sagði það skapa óásættanlega mismunun. Landlæknisembættið sagði hættu á að börnum yrði mismunad í sambærilegum tilvikum, þ.e. jafnöldrum með meðfædda sjúkdóma eða fötlun sem greinist, eða kemur fram, á mismunandi tímum.

Í umsögn Umhyggju kemur fram að félaginu þyki ástæðulaust að lögin komi ekki að fullu til framkvæmda fyrr en 2008. Þeim virðist ástæðan einungis fjárhagsleg. Umhyggju finnst óásættanlegt að barn sem greinist með sjúkdóm eða fötlun í janúar 2007 eigi annan og betri rétt en barn sem greinist í desember 2006. Fram kom í máli fulltrúa Umhyggju sem kom á fund hjá félagsmálanefnd að margir foreldrar væru mjög reiðir yfir þessu ákvæði, þ.e. þeir sem hafa ekki getað unnið til að afla tekna í langan tíma vegna veikinda eða fötlunar barns. Foreldrar væru óánægðir með að kveðið væri á um að gildistakan væri áfangaskipt og einnig að foreldrar barna með langvinna sjúkdóma, sem hafa sannarlega ekki komist út á vinnu- markaðinn, fái engan rétt til greiðslna ef börnin eru greind fyrir 1. janúar 2006. Það fólk hefur beðið lengi eftir því að sjá slíka réttarbót sem hér er um að ræða. Umhyggja hefur t.d. lagt til að foreldrar barna sem greindust fyrir 1. janúar 2006 gætu fallið undir lögin hafi þeir sannanlega ekki verið á vinnu- markaði.

Réttur til greiðslna eru þrjú mánuðir og heimild til framlengingar um allt að sex mánuði þegar barn þarfnast verulegrar umönnunar vegna mjög alvarlegra veikinda eða fötlunar. Þar sem lögin taka gildi í áföngum getur t.d. foreldri alvarlega fatlaðs eða langveiks barns sem greindist í desember á sl. ári fengið greiðslur þremur mánuðum skemur en barn sem greinist í janúar 2007. Þetta er óviðunandi mismunur á greiðslum til foreldra sem búa við algjörlega sambærilegar aðstæður. Fráleitt er að þessi mikli mismunur á greiðslum skýrist af nokkurra daga millibili, kannski bara eins dags, í greiningu á fötlun barns. Með því að áfangaskipta framkvæmdinni er verið að spara nokkra tugi milljóna króna á næstu tveimur árum, en heildarkostnaður þegar lögin eru að fullu komin til framkvæmda er einungis um 130 millj. kr.

Samkvæmt umsögn fjármálaráðuneytisins, sem fylgdi frumvarpinu að lögnum, var áætlað að foreldrar 30–40 barna fengu rétt til greiðslna í allt að níu mánuði. Foreldrar langveikra barna þurfa í sumum tilvikum á stuðningi að halda miklu lengur en níu mánuði, þó að ekki sé ástæða til að ætla að um mjög mörg tilvik sé að ræða miðað við áætlun ráðuneytisins.

Í frumvarpinu sem nú er lagt fram er tekið á ágalla laganna og lagt til að þarfnist barn áframhaldandi umönnunar foreldris og önnur úrræði séu ekki í boði að níu mánuðum liðnum og foreldri komist sannanlega ekki út á vinnumarkað af þeim sökum verði heimilt að fram- lengja sameiginlegan rétt foreldra. Foreldri skuli sanna tekjuleysi sitt með skattframtali. Félagsmálaráðherra verði heimilt að setja nánari ákvæði í reglugerð.

Annar veigamikill annmarki núgildandi laga er að foreldrar langveikra barna sem greinst hafa fyrir 1. janúar 2006 eiga engan rétt samkvæmt lögnum. Það er mjög alvarlegt að foreldrum sem búa við sambærilegar aðstæður er verulega mismunad, þannig að það jafnar við brot á jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar.

Umhyggja hefur lagt mikla áherslu á að lögin heimili einnig greiðslur til foreldra lang- veikra barna sem greindust fyrir 1. janúar 2006, enda hefur nokkur hópur foreldra lengi verið utan vinnumarkaðar vegna umönnunar barna sinna. Í þessu sambandi er athyglisvert að benda á að umboðsmaður barna gerði athugasemd við þessa mismunun á réttarstöðu foreldra lang- veikra barna eftir því hvenær þau greindust langveik. Í umsögn umboðsmanns kom fram að æskilegt væri að allir foreldrar, og þar með börn þeirra, sem uppfylla skilyrði laganna hverju sinni njóti jafnræðis og þar með sama réttar til greiðslu án tillits til þess hvenær börnin fæðast eða greinast.

Í þessu frumvarpi er kveðið á um breytt fyrirkomulag greiðslna frá því sem kveðið er á um í gildandi lögum. Gildandi lög gera ráð fyrir að 93 þús. kr. greiðslu á mánuði, sem er afar lág fjárhæð og heldur ekki einu sinni í við atvinnuleysisbætur, sem eru um 97 þús. kr. á mánuði. Atvinnuleysisbætur eru líka tekjutengdar og geta að hámarki numið 70% af meðaltali heildarlauna miðað við sex mánaða tímabil og þó aldrei hærri fjárhæð en 180.000 þús. kr.

Umhyggja hefur bent á að skoða ætti að reikna greiðslur til foreldra langveikra barna á sama hátt og fæðingarorlofsgreiðslur. Bent er á að umönnunarþörf langveikra barna er ekki minni en nýfæddra barna og erfitt er að sjá að munur eigi því að vera á opinberum greiðslum í því sambandi. Flutningsmenn taka undir þessi sjónarmið og telja sterk rök fyrir því að sama greiðslufyrirkomulagið gildi annars vegar í fæðingarorlofi og hins vegar þann tíma þegar foreldrar fá greiðslur vegna langveikra barna sinna. Í báðum tilvikum er um að ræða greiðslur vegna fjarveru frá vinnumarkaði.

Lagt er til að greiðslurnar verði með sams konar hætti og í fæðingarorlofi. Þeir sem eru heimavinnandi og ekki á vinnumarkaði fái einnig ákveðnar greiðslur til samræmis við fæðingarorlofslög. Hugsunin á bak við fæðingarorlofsgreiðslur og þessar greiðslur er af sama toga. Foreldrum er bættur upp tekjumissir á vinnumarkaðinum, í öðru tilvikinu vegna fæð- ingar barns og í hinu tilvikinu vegna sjúkleika barns. Í báðum tilvikum er um að ræða vinnu- tap sem bætt er upp með ákveðnum hætti. Áætla má að greiðslur sem væru 80% launa, eins og hámark á greiðslum í fæðingarorlofi, kosti um 270 millj. kr. en þegar gildandi lög verða að fullu komin til framkvæmda er áætlaður kostnaður eins og áður segir um 130 millj. kr.

Í þessu frumvarpi er lagt til kveðið verði á um að Tryggingastofnun ríkisins hafi með höndum framkvæmd laganna. Það var mjög gagnrýnt þegar frumvarp til gildandi laga var til umfjöllunar á Alþingi að fram kom í greinargerð að stefnt væri að því að Vinnumálastofnun annaðist greiðslur til foreldra. Hér er um að ræða viðkvæmar upplýsingar, sem Trygginga- stofnun er með í sinni umsjá hvort sem er vegna þeirra umönnunargreiðslna sem greiddar hafa um árabil vegna fatlaðra eða langveikra barna. Engin rök standa til þess að fleiri stofn- anir fái þessar upplýsingar. Engin ástæða er heldur til að fjölga þeim aðilum í heilbrigðis- kerfinu og félagslega kerfinu sem foreldrar fatlaðs eða langveiks barns þurfa að leita til. Þeir sem eignast heilbrigt barn þurfa einungis að leita til tveggja eða þriggja aðila en foreldrar fatlaðs barns til u.þ.b. 14. Má þar m.a. nefna félagsþjónustu sveitarfélaga, Tryggingastofnun

og svæðisskrifstofur fatlaðra, ásamt þjónustuaðilum, svo sem heilsugæslu, sjúkrahúsum og Greiningarstöð. Í þessu sambandi er ástæða til að minna á það markmið stjórnvalda að samræma og einfalda þjónustu við barnafjölskyldur.

Um 1. og 2. gr.

Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna kom fram að stefnt væri að því að Vinnumálastofnun yrði framkvæmdaraðili laganna.

Hér er hins vegar gert ráð fyrir því að Tryggingastofnun ríkisins sjái um framkvæmd laganna. Þykir flutningsmönnum það eðlilegt og rökrétt þar sem Tryggingastofnun sér um að greiða út umönnunarbætur og hefur stofnunin þegar upplýsingar um veikindi barna. Með þessu fyrirkomulagi yrði foreldrum einnig auðveldað ferlið og stjórnsýslan verður einfaldari.

Um 3. gr.

Samkvæmt a-lið er gert ráð fyrir að foreldrar sem fá atvinnuleysisbætur, sjúkradagpeninga og endurhæfingarlífeyri falli undir skilgreiningu hugtaksins „samfellt starf“. Þannig munu nefndir hópar eiga rétt á greiðslum samkvæmt lögnum, að öðrum skilyrðum uppfylltum.

Mikilvægt að ótvíráður réttur atvinnulausra sé tryggður í lögnum, sem og þeirra sem fá endurhæfingarlífeyri. Foreldri sem fær endurhæfingarlífeyri getur ekki sinnt endurhæfingu sinni meðan barn er mjög veikt en þeir sem fá greiddan endurhæfingarlífeyri þurfa að taka þátt í ákveðnu prógrammi og ef því er ekki sinnt fæst skertur eða enginn endurhæfingarlífeyrir. Þess vegna er ákaflega mikilvægt að þeir sem fá endurhæfingarlífeyri og þeir sem fá atvinnuleysisbætur öðlist rétt í samræmi við ákvæði laganna ef þeir eignast alvarlega fatlað eða langveikt barn.

Ákvæði b-liðar er ætlað að koma til móts við þá foreldra sem eru verst settir og geta ekki farið aftur út á vinnumarkað vegna veikinda eða fötlunar barns. Gert er ráð fyrir að ráðherra setji nánari reglur en ávallt er skilyrði að önnur úrræði séu ekki í boði og að foreldri sanni tekjuleysi sitt með framvísun skattframtals.

Um 4. gr.

Samkvæmt breytingu á 1. mgr. 9. gr. er mælt fyrir um að fjárhæð greiðslu miðist við hlutfall af launum foreldris. Sett er þak á fjárhæðina, þannig að greiðslur geti að hámarki numið 480.000 kr. á mánuði, og einnig ákveðið lágmark, þ.e. greiðslur geti ekki orðið lægri en 96.000 kr. Þá er mælt fyrir um rétt þeirra sem ekki eru á vinnumarkaði. Fyrirmyndin er sótt í fæðingarorlofslöggjöfina, enda verður ekki séð að munur sé á því að annast annars vegar nýfætt barn og hins vegar alvarlega veikt eða fatlað barn.

Í b- og c-lið er lagt er til að því fyrirkomulagi verði breytt að foreldri skuli fyrst sækja rétt sinn í sjúkra- og styrktarsjóði stéttarfélags áður en það á rétt á greiðslum samkvæmt frumvarpi þessu.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er annars vegar mælt fyrir um það að framlag ríkissjóðs í lífeyrissjóð verði 7% og hins vegar að ríkissjóður greiði mótframlag í séreignarsjóð.

Um 6. gr.

Ákvæðið er samhljóða b-lið 3. gr.

Um 7. gr.

Ákvæði þetta fjallar um gildistöku laganna. Með því að fella brott 2.–4. mgr. 19. gr. laganna verða þau ekki innleidd í áföngum heldur koma strax að fullu til framkvæmda. Með nýju ákvæði er mælt fyrir um að þeir sem eiga barn sem hefur greinst fyrir það tímamark sem löggin taka til, 1. janúar 2006, geti átt rétt á greiðslum hafi foreldri enn ekki komist út á vinnu- markað vegna veikinda barnsins eða fötlunar.

Um 8. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.