

Frumvarp til laga

um afnám laga um orlof húsmæðra, nr. 53/1972, með síðari breytingum.

Flm.: Guðrún Erlingsdóttir, Þórunn Sveinbjarnardóttir, Ólína Þorvarðardóttir,
Magnús Orri Schram, Jónína Rós Guðmundsdóttir,
Sigmundur Ernir Rúnarsson.

1. gr.

Lög um orlof húsmæðra, nr. 53/1972, sbr. lög nr. 61/1978, um breyting á lögum nr. 53 29. maí 1972, falla úr gildi.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Ákvæði til bráðabirgða.

Þrátt fyrir ákvæði laga þessara er sveitarfélagi heimilt að kveða á um að orlofsnefnd skuli starfa til 1. maí 2010 enda sé rekstrarfé í sjóðum nefndarinnar. Sé enn rekstrarfé í sjóðum orlofsnefndar þegar hún lýkur störfum rennur það til þess sveitarfélags sem lagði fé í sjóðinn.

Greinargerð.

Frumvarpinu er ætlað að fella úr gildi lög um orlof húsmæðra en þó er gert ráð fyrir því í ákvæði til bráðabirgða að sveitarfélag geti heimilað orlofsnefnd að starfa áfram til 1. maí nk. sé rekstrarfé í sjóðum nefndarinnar. Með þessari heimild er orlofsnefndum gert kleift að standa fyrir þeim orlofsferðum sem þegar hafa verið skipulagðar. Sé enn til fé í sjóðum orlofsnefndar þegar hún lýkur störfum rennur það til baka til þess sveitarfélags sem lagði það fram. Hinn 1. maí 2010 er þó ætlast til að lögin falli að fullu úr gildi enda er í þeim gert ráð fyrir að greitt sé til orlofsnefnda fyrir 15. maí ár hvert.

Orlof húsmæðra.

Orlof húsmæðra á sér langa forsögu og kom fyrsta ríkisstyrkta húsmæðraorlofið til framkvæmda árið 1958 þegar sérstök fjárveiting var samþykkt vegna orlofs og sumardvalar húsmæðra frá barnmörgum heimilum. Þá hafði þegar verið talað fyrir slíku orlofi síðan 1944 en orlof fyrir almenna launþega hafði verið lögfest ári fyrr. Árið 1960 voru lögfest lög um orlof húsmæðra, nr. 45/1960. Ný heildarlög voru svo sett árið 1972 í kjölfar endurskoðunar og þeim hefur verið lítillega breytt tvisvar, síðast árið 1978.

Tilgangur laganna var að lögfesta viðurkenningu á þjóðfélagslegu mikilvægi ólaunaðra starfa og veita húsmæðrum orlofsréttindi líkt og launþegum. Lögin gerðu því ráð fyrir því að ríkissjóður og sveitarfélög veittu fé til orlofsnefnda sem skipulegðu orlof húsmæðra. Rétt til orlofsins á sérhver kona sem veitir eða hefur veitt heimili forstöðu án launagreiðslu fyrir það starf. Í athugasemdum við frumvarp til laga um orlof húsmæðra segir enn fremur: „Þar sem húsmæður fá engin laun fyrir störf sín, m.a. við að ala upp næstu kynslóð, væri það verðug

viðurkenning af hálfu þjóðfélagsins, að í fjárlögum væru ætlaðar a.m.k. kr. 100,00 á ári fyrir hverja húsmóður í landinu, í því skyni að gefa nokkrum hluta þeirra kost á orlofi og hvíld frá störfum.“

Lögin voru sett á þeim tíma þegar barnauppeldi og heimilishald var að mestu í höndum kvenna og stór hluti þeirra starfaði einungis á heimilum án þess að til kæmu launagreiðslur. Síðan þá hefur mikið vatn runnið til sjávar og margt áunnist í jafnréttisbaráttu, barnauppeldi er nú sameiginlega á ábyrgða beggja foreldra, konur vinna úti við nánast til jafns við karlmenn og eru í meiri hluta þeirra nemenda sem stunda nám við háskóla landsins. Á þeim heimilum þar sem einungis annað foreldri vinnur utan heimilis eru allt eins líkur á því að feðurnir kjósi að sinna börnum og búi og mæðurnar.

Jafnrétti kynjanna.

Verið hefur til skoðunar í lengri tíma að leggja niður orlof húsmæðra m.a. með þeim rökum að um tímaskekkju væri að ræða enda hafa lögin verið mjög umdeild frá jafnréttissjónarmiði. Árið 1999 taldi Dröfn Farestveit, formaður orlofsnefndar húsmæðra í Reykjavík, að að því mundi koma að orlofið yrði lagt af og sagði: „Það er ennþá full þörf á orlofinu. Ég gæti ímyndað mér að innan tíu ára yrði tímabært að breyta þessu vegna breyttra þjóðfélagsaðstæðna.“ Á síðustu 10 árum hafa miklar breytingar orðið í átt til jafnréttis og jafnræðis og mikilvægt að haldið sé áfram að skapa samfélag og lagaumhverfi sem hefur í hávegum jafnan rétt og stöðu karla og kvenna, hvort sem það er á vinnumarkaði eða utan hans.

Ekki má þó gera lítið úr þeirri réttarbót sem lögin voru á sínum tíma enda höfðu húsmæður þá jafnan lítið milli handanna, þær fengu lítil eða engin laun eða greiðslur fyrir heimilishald, heimili voru oft barnmörg og vinnan við húsrekstur ströng. Margt hefur breyst til batnaðar á síðustu áratugum og foreldrar sem kjósa að vera heima í stað þess að starfa úti á almennum vinnumarkaði eiga lögbundinn rétt á ýmsum greiðslum. Vert er einnig að hafa í huga að orlof húsmæðra stendur jafnt þeim konum til boða sem starfa heima við eða á almennum vinnumarkaði og því er um að ræða niðurgreiðslur orlofs fyrir ákveðinn hóp samfélagsins, þ.e. konur sem veita eða veitt hafa heimili forstöðu en ekki körlum sem eru í sömu stöðu. Vegna breytinga á vinnumarkaði og stöðu kvenna má ætla að stór hluti þeirra sem þegið hafa húsmæðraorlof undanfarinn áratug eigi lögbundinn rétt til orlofs.

Ekki liggur fyrir úrskurður Jafnréttisstofu eða dómstóla á því hvort lög um orlof húsmæðra standist lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008. Engin kára hefur borist til Jafnréttisstofu um málið en í kjölfar fyrirspurnar Vestmannaeyjabæjar árið 2007 svaraði Jafnréttisstofa því til að hún teldi líkur á að lög um orlof húsmæðra teljist brot á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Stofan áréttaði þó jafnframt að það sé Alþingis að afnema hin umræddu lög.

Upphafsorð 1. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla hljóða svo: „Markmið laga þessara er að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins.“ Í ákvæðinu eru taldar upp nokkrar leiðir til að ná fram markmiði laganna, m.a. að gæta jafnréttissjónarmiða og vinna að kynjasambættingu í stefnumótun og ákvörðunum á öllum sviðum samfélagsins auk þess að gera bæði konum og körlum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Ein af þeim leiðum sem nefndar eru til að ná fram markmiði laganna er að bæta sérstaklega stöðu kvenna og auka möguleika þeirra í samfélaginu. Löggjafinn gerir því ráð fyrir að sum úrræði sem gripið er til nýtist konum fremur en körlum. Með hliðsjón af jafnréttissjónarmiðum og grundvallarreglum stjórnskipunarinnar er þó augljóst að slíkum úrræðum verður eingöngu beitt

þegar nauðsyn krefur og til að rétta hlut kvenna þar sem á hefur hallað. Verður ekki séð að lög um orlof húsmæðra uppfylli þetta skilyrði enda fá húsfæður og eða ekkjar ekki notið til jafns við konur þess orlofs sem löggin kveða á um. Ljóst má því telja að lög um orlof húsmæðra brjóta gegn lögum um jafna stöðu karla og kvenna og grundvallarreglum íslenskrar stjórnskipunar.

Sjálfsstjórnarréttur sveitarfélaga.

Árið 2006 var gerður samstarfssáttmáli ríkis og sveitarfélaga þar sem m.a. er lögð rík áhersla á að sjálfsstjórnarréttur sveitarfélaga sé virtur og löggjöf og reglugerð sé með þeim hætti að sveitarfélög hafi svigrúm til að haga verkefnum sínum og athöfnum með hliðsjón af staðbundnum aðstæðum og viðhorfum. Á síðustu árum hafa mörg verkefni verið færð frá ríkisvaldi til sveitarfélaganna til að efla sveitarstjórnarstigið og gera verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga skýrari og einfaldari. Þá hefur einnig verið haft uppi það sjónarmið að sveitarfélög séu færari en ríkið um að meta hvar þörf sé á fjármagni í félagsleg verkefni.

Fram til 1972 hvíldi greiðsluskylda fyrir orlof húsmæðra á ríkissjóði, þótt gert væri ráð fyrir framlögum bæjar- og hreppsfélaga. Árið 1972 komu ný heildarlög þar sem kveðið var á um að ríkissjóður skyldi greiða árlega upphæð sem svaraði til minnst 100 kr. á hverja húsmóður í landinu og sveitarfélög skyldu greiða minnst 50% á móti því framlagi ríkissjóðs. Með lögum nr. 61/1978 var sú breyting gerð að sveitarfélögum einum bar að greiða til orlofs húsmæðra sem nemur 100 kr. á hvern íbúa sveitarfélagsins. Þessi upphæð tekur vísitölu-breytingum og var fjárhæð framlagsins fyrir árið 2009 82,21 kr. á íbúa. Í lok árs 2008 voru íbúar sveitarfélaga landsins samkvæmt Hagstofu alls 319.756. Sé miðað við þessa tölu við útreikninga framlagsins nema útgjöld sveitarfélaga landsins til orlofsnefnda vegna húsmæðraorlofs á þessu ári í heildina 26.287.141 kr. Fjárframlög til orlofs húsmæðra koma nú einungis frá sveitarfélögum. Í þeim erfiðu efnahagsaðstæðum sem ríkja, þar sem sveitarfélögin leita allra leiða til þess að hagræða og nýta skattpeninga þegnanna sem best, er ekki boðlegt að ríkið skyldi þau til þess að nota það takmarkaða fjármagn sem þau hafa til þess að mismuna íbúunum á grunni kynferðis.

Vilji sveitarfélag styrkja einstaklinga til orlofs er ekkert sem stendur í vegi fyrir því að það sé gert á jafnréttisgrundvelli með tilliti til félagslegra viðmiða. Afnám laganna gefur sveitarfélögum meira svigrúm til að veita fé í þau verkefni sem eru brýnust.

Mikill vilji virðist vera hjá sveitarfélögum landsins til að afnema lögin, t.d. samþykkti bæjarstjórn Vestmannaeyja á kvenréttindadaginn 19. júní 2008 ályktun þess efnis að skorað yrði á Alþingi að afnema lög um orlof húsmæðra. Í ályktuninni segir enn fremur: „Lög um að orlofsnefndir skipuleggi orlof húsmæðra hver í sínu umdæmi og sjái um rekstur orlofsheimila á kostnað bæjarins þykja tímasekkja. Bæjarstjórn Vestmannaeyja telur gildandi lög um húsmæðraorlof ekki vera í anda jafnréttis enda taka þau einungis til kvenna.“ Haft er eftir bæjarstjóranum á Akureyri í svæðisfréttum Ríkisútvarpsins í júní sl. að orlofið væri barn síns tíma og það ætti að leggja niður. Á fundi stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga 22. maí sl. var svo tekið fyrir bréf Hveragerðisbæjar þar sem komið var á framfæri beiðni þess efnis að stjórn sambandsins beitti sér fyrir því að lögin yrðu felld úr gildi annars vegar vegna þess að þau væru úrelt og hins vegar með hliðsjón af því efnahagslega umhverfi sem ríkir í þjóðfélaginu. Samþykkt stjórnar sambandsins vegna málsins hljóðar svo: „Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga tekur undir sjónarmið bæjarstjórnar Hveragerðisbæjar og felur framkvæmdastjóra að koma þeim tilmælum til samgönguráðherra að lög nr. 53/1972 um orlof húsmæðra verði felld úr gildi sem fyrst.“

Samantekt.

Alþingi setti fyrst lög um orlof húsmæðra árið 1960 og gildandi lög eru frá 1972. Lögin eru sett í þeim anda sem ríkti þá og miðast við þjóðfélag þess tíma. Sem betur fer hefur ýmislegt breyst til batnaðar, margt hefur áunnist í jafnréttisbaráttu og ljóst má vera að lögin eru í andstöðu við jafnréttissjónarmið. Það er því skylda Alþingis að afnema þau strax.

Ekki má gera lítið úr þeim félagslegu áhrifum sem orlofsferðir húsmæðra hafa haft fyrir þær konur sem þær hafa farið. Verði lögin afnumin geta orlofsnefndirnar haldið áfram að skipuleggja ferðir kjósi þær svo. Aðkoma sveitarfélaganna yrði valkvæð og það sem mestu máli skiptir, íbúum væri ekki mismunað á grundvelli kynferðis.