

Nd.

144. Frumvarp til laga

[139. mál]

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

Flm.: Stefán Valgeirsson, Ólafur Þ. Þórðarson.

1. gr.

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

Foreldri, sem lögheimili eiga á Íslandi, eiga rétt á fjögurra mánaða fæðingarorlofi samkvæmt ákvæðum þessarar greinar, hvort sem er að ræða fólk í launuðum störfum á vinnumarkaði eða 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 fæðingardeg.

Nú hefur móðir tekið a. m. k. tveggja mánaða fæðingarorlof og á þá faðir rétt til fæðingarorlofs í stað móður ef móðir óskar þess. Fæðingarorlof föður má nema allt að einum mánuði, enda sé um að ræða síðasta mánuð fæðingarorlofsins.

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 15 866 kr. á mánuði, miðað við 1. nóvember 1984, og breytast ársfjórðungslega í samræmi við kaupbreytingar á hverjum tíma skv. 8. flokki kjarasamnings Verkmannasambands Íslands, efsta starfsaldursþrepi.

Fæðingarorlof greiðist úr lífeyrisdeild Tryggingastofnunar ríkisins gegn framvísun vottorðs læknis.

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 einn mánuð sé um að ræða tvíburafæðingu og einn mánuð fyrir hvert barn að auki ef fæðast fleiri í einu. Fæðingarorlof framlengist um einn mánuð sé um að ræða alvarlegan sjúkleika barns sem krefst nánari umönnunar foreldris. Slík þörf skal rökstudd með læknisvottorði og staðfest af tryggingaráði. Hvort foreldri sem er getur að ósk móður dvalið hjá barni sínu hinn fjórða mánuð. Fæðingarorlofsgreiðslur í þessu tilviki skulu vera skv. 6. mgr. og 7. mgr.

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. og 7. mgr. í þann tíma, sem nauðsyn krefur, til viðbótar fjórum mánuðum, þó aldrei lengri tíma samtals en 5 mánuði. Tryggingayfirlæknir skal meta hvort lenging fæðingarorlofs er nauðsynleg skv. 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, svo og ef móðir fæðir andvana barn, skal fæðingarorlof aldrei vera minna en einn mánuður eftir fæðingu. Sama gildir ef um er að ræða fósturlát sem jafna má til fæðingar.

Ættleiðandi foreldri, uppeldis- eða fósturforeldri eiga rétt á tveggja mánaða fæðingarorlofsgreiðslum vegna töku barns til fimm ára aldurs.

Heimilt er foreldri, ef samkomulag er um það við atvinnurekanda, að semja um lengra fæðingarorlof án þess að orlofsupphæð breytist.

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

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Jafnframt falla úr gildi lög nr. 98 1. júní 1984.

Greinargerð.

Þetta frumvarp var flutt á 105. löggjafarþingi. Fyrsti flutningsmaður var þá Alexander Stefánsson núverandi félagsmálaráðherra, meðflutningsmenn þeir sem endurflytja frumvarpið nú.

Ein efnisbreyting er gerð á frumvarpinu, sú að í stað þriggja mánaða fæðingarorlofs komi fjórir mánuðir.

Flutningsmenn telja mikilvægt að móðir sé ekki neydd til að vinna utan heimilis fyrstu mánuðina eftir barnsburð. Hvað sá tími þarf að vera langur mun vera einstaklingsbundið. Enginn vafi leikur á því að æskilegt er að fæðingarorlof sé a. m. k. 9 mánuðir og að því beri að stefna. (Í Svíþjóð er fæðingarorlof t. d. í 9 mánuði.) Flutningsmönnum er það hins vegar ljóst að því marki verður tæpast náð nema í áföngum, jafnvel þótt efnahagsástandið væri skárri en það er talið vera þessa stundina.

Ef frumvarp þetta verður að lögum óbreytt þá mun útgjaldaaukningin, sem af því leiddi, verða rúmar 100 milljónir kr. sem skiptast þannig:

Full orlofsgreiðsla 1. nóv. 1984 er 15 866 kr. á mánuði. Tryggingastofnun ríkisins greiddi fæðingarorlof til 4266 kvenna árið 1982 og til 4258 kvenna árið 1983 og skiptist þannig:

1982:

1. Óskertar 3 mánaða greiðslur 2401 fæðing.
2. Til þeirra sem fengu 2/3 hl. 853 fæðingar.
3. Til þeirra sem fengu 1/3 hl. 1012 fæðingar.

1983:

1. Óskertar 3 mánaða greiðslur 2718 fæðingar.
2. Til þeirra sem fengu 2/3 hl. 778 fæðingar.
3. Til þeirra sem fengu 1/3 hl. 762 fæðingar.

Ef skiptingin yrði eins og hún var 1982 yrði kostnaðaraukinn við það að allar konur fengju sama fæðingarorlof, er Tryggingastofnun ríkisins innti af hendi, um 47 milljónir kr. miðað við þá greiðslu sem nú er, eða 15 866 kr. á mánuði. Ef skiptingin yrði eins og hún var 1983 mundi hún kosta um 37 milljónir kr.

Að lengja fæðingarorlof um einn mánuð og að allar konur fái sömu greiðslu, eins og frumvarpið gerir ráð fyrir, mundi kosta um 68 milljónir á ári miðað við greiðslur eins og þær eru núna.

Breyting sú sem gerð var á 16. gr. laganna á síðasta þingi og varðar fleirburafæðingar er tekin óbreytt inn í frumvarpið.

Flutningsmönnum þykir rétt að láta greinargerðina frá 1982 fylgja hér með:

Með lögum um fæðingarorlof, sem samþykkt voru á Alþingi 19. des. 1980 og tóku gildi 1. jan. 1981, var vissulega gerð mikilvæg breyting á lögum um almannatryggingar, þar sem ákveðið var að hverju foreldri með lögheimili á Íslandi verði tryggðar greiðslur í fæðingarorlofi.

Í athugasemdum með lagafrumvarpinu 1980 sagði meðal annars:

„Tilgangur með fæðingarorlofi er sá, að kona fái tækifæri til að ná sér eftir þá áreynslu, sem barnsburður óneitanlega er, en þó er álitinn mikilvægari sá uppeldisþáttur, að foreldri geti annast barn sitt á fyrsta æviskeiði þess. Því er rétti til fæðingarorlofs skipt milli fæðandi móður og uppeldisforeldris sé ekki um sömu aðila að ræða, sbr. 13. mgr. Hins vegar þykir rétt að framlengja fæðingarorlof þegar frekari umönnun er þörf, t. d. við fleirburafæðingar eða í alvarlegum sjúkleikatilvikum barna, sbr. 11. mgr. Starf móðurinnar getur orðið æði umfangsmikið í slíkum tilfellum. Er því rétt að faðirinn fái tækifæri til að leysa hana af hólmi og að hann fái yfirleitt tækifæri til að sinna barni sínu nánar.

Frumvarp þetta, ef að lögum verður, leiðir til eftirfarandi helstu breytinga á réttarstöðu foreldra í fæðingarorlofi:

1. Allar konur, sem forfallast vegna barnsburðar, skulu eiga sama rétt til þriggja mánaða fæðingarorlofs, en á mismunandi launum, allt eftir atvinnuþátttöku. Eins og kunnugt er eru gildandi ákvæði um rétt til fæðingarorlofs bæði í lögum um atvinnuleysistryggingar og víða í kjarasamningum. Í báðum tilfellum er fæðingarorlofsréttur bundinn við aðild að verkalýðsfélagi og bundinn við atvinnuþátttöku í ákveðnum mæli.

Með því að lögleiða fæðingarorlof fyrir allar konur felur frumvarp þetta í sér þá meginbreytingu á rétti þessum, að heimavinnandi konur fá í fyrsta skipti fæðingarorlof. Má gera ráð fyrir því, að hér sé um að ræða u. þ. b. 2000 konur á hverju ári sem nú öðlast fæðingarorlof í fyrsta skipti.

2. Gert er ráð fyrir því, að foreldri, sem hefur hálf til fulla atvinnuþátttöku á almennum vinnumarkaði eða 1032—2064 dagvinnustundir á síðustu 12 mánuðum fyrir töku fæðingarorlofs, eigi rétt á óskertum mánaðarlegum fæðingarorlofsgreiðslum í þrjá mánuði, eins og viðmiðunargreiðslur eru hverju sinni. Gert er ráð fyrir því, að þær fjárhæðir breytist ársfjórðungslega í samræmi við kaupbreytingar eins og þær verða í 8. fl. kjarasamnings Verkamannasambands Íslands, efsta aldursprepi, samkvæmt núgildandi kjarasamningum.

Foreldri, sem er með fjórðungs til hálftrar atvinnuþátttöku eða 516—1031 dagvinnustund á síðustu 12 mánuðum fyrir töku fæðingarorlofs, á rétt til skertrar viðmiðunargreiðslu um $\frac{1}{3}$, þ. e. á rétt til $\frac{2}{3}$ af mánaðarlegum greiðslum í þrjá mánuði. Foreldri, sem er utan vinnumarkaðar, heimavinnandi eða er með fjórðungs atvinnuþátttöku eða minna, þ. e. 515 stundir og minna á síðustu 12 mánuðum, á með sama hætti rétt til skertrar viðmiðunargreiðslu um $\frac{2}{3}$ og á þannig rétt á $\frac{1}{3}$ hluta fullra viðmiðunarlauna í þrjá mánuði.

3. Fæðingarorlof greiðist úr lífeyrisdeild Tryggingastofnunar ríkisins gegn framvísun vottorðs læknis og sönnunar um launagreiðslur og atvinnuþátttöku viðkomandi samkvæmt nánari reglum, sem ráðherra setur í reglugerð. Gera má ráð fyrir því, að vandkvæðum geti verið bundið fyrir ýmsa hópa kvenfólks að sanna atvinnuþátttöku sína eða störf sem meta mætti jafngild atvinnuþátttöku. Má sem dæmi nefna sjómannskonur, konur bænda, þær sem stunda nám með heimilisstarfi og þær sem stunda atvinnurekstur. Ekki þóttu tök á því í þessum texta að marka ákveðna stefnu hvað þessar starfsgreinar kvenna snertir og hugsanlega aðrar sem erfitt eiga með sönnun á vinnuframlagi sínu. Verður að gera ráð fyrir því, að tíminn og reynslan leiði í ljós, hvernig eðlilegast sé að meta hin einstöku störf, og er því gert ráð fyrir því, að ráðherra sé veitt heimild til setningar reglugerðar um alla nánari útfærslu greinarinnar, að fenginni reynslu.

Eins og áður segir er gert ráð fyrir því, að lífeyrisdeild Tryggingastofnunar ríkisins greiði nú fæðingarorlof að öllu leyti. Er því jafnframt þessu frumvarpi lagt fram annað frumvarp um breyting á almannatryggingalögum, sem varðar greiðsluhlutdeild atvinnurekenda á Íslandi í lífeyristryggingadeild Tryggingastofnunar.

4. Ef um fleirburafæðingu er að ræða framlengist fæðingarorlof um einn mánuð. Sömuleiðis er sjúkleiki barns krefst nánari umönnunar foreldris. Slík þörf skal rökstudd með almennu læknisvottorði og staðfest af tryggingaráði.
5. Sé móður nauðsynlegt af heilsufars- eða öryggisástæðum að hefja töku fæðingarorlofs meira en einum mánuði fyrir áætlaðan fæðingardag, skal hún eiga rétt á greiðslum samkvæmt 6. mgr. greinarinnar í þann tíma sem nauðsyn krefur, til viðbótar þremur mánuðum, þó þannig að aldrei verði heildarfæðingarorlof lengra samtals en fjórir mánuðir.
6. Í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir því, að fæðingarorlof falli niður frá og með þeim degi að telja er foreldri lætur barn frá sér vegna ættleiðingar, uppeldis eða fósturs, eða til varanlegrar dvalar á stofnunum. Er því gert ráð fyrir því, að foreldri fái réttinn til fæðingarorlofs þar til barni er ráðstafað. Þó er gert ráð fyrir því vegna fæðingarinnar, að foreldri eigi í slíkum tilfellum að minnsta kosti rétt til fæðingarorlofs í einn mánuð, þó barni sé ráðstafað fyrir þann tíma. Sama rétt á kona einnig ef um er að ræða fósturlát sem er þess eðlis að jafna má til fæðingar.
7. Ættleiðandi foreldri, uppeldis- eða fósturforeldri skulu njóta allt að tveggja mánaða fæðingarorlofsgreiðslna vegna töku barns til 5 ára aldurs.
8. Gert er ráð fyrir sveigjanlegum fæðingarorlofsrétti að því leyti til að foreldri er heimilt, ef samkomulag er um það við atvinnurekanda, að semja um lengra fæðingarorlof án sérstakrar greiðslu.
9. Að lokum er það áréttað í greininni, að hún tekur til og leysir af hólmi núgildandi fæðingarorlofskerfi, sbr. 3. gr. frumvarpsins, þó þannig að betri heildarréttur, sem verkalýðsfélag hefur samið um, skal ekki skerðast af ákvæðum frumvarpsins. Þá ber þess að geta, að enda þótt 1. mgr. greinarinnar geri ráð fyrir því, að allir foreldrar á Íslandi eigi rétt á fæðingarorlofi, gilda sérstakar reglur um fæðingarorlof opinberra starfsmanna og er að svo stöddu ekki gert ráð fyrir því, að ákvæði frumvarpsins taki til þeirra. Samkvæmt núgildandi fyrirkomulagi njóta konur atvinnuleysistrygginga í fæðingarorlofi samkvæmt lögum nr. 56/1975, sbr. reglugerð nr. 14/1976. Að auki njóta konur samningsbundins fæðingarorlofs samkvæmt ákvæðum kjarasamninga. Þannig njóta konur innan Verkamannasambands Íslands dagvinnukaups í 3 vikur í fæðingarorlofi skv. kjarasamningi. Konur innan V.R. óskerts kaups í 12 virka daga. Konur innan Landsambands iðnverkfólks dagvinnukaups í 2 vikur. Konur innan Starfsmannafélagsins Sóknar dagvinnukaups í 3 vikur og dagvinnukaups í 3 mánuði eftir þriggja ára starf. Innan Hins ísl. prentarafélags njóta konur dagvinnukaups í 3 vikur. Innan Áburðarverksmiðjunnar, Sementsverksmiðjunnar og Kísiliðjunnar óskertra launa í 3 mánuði. Hjá Járblendifélaginu óskertra launa í 6 vikur. Hjá ÍSAL óskertra launa í 6 vikur. Innan BSRB og BHM óskertra launa í 3 mánuði, skv. reglugerð. Hjá Sambandi ísl. bankamanna óskertra launa í 3 mánuði.

Samkvæmt 3. gr. reglugerðar nr. 14/1976 greiðir Atvinnuleysistryggingasjóður fæðingarorlof þann tíma sem launagreiðsla atvinnurekenda í fæðingarorlofi nemur skemmri tíma en 90 bótadögum. Bætur samkv. lögum um almannatryggingar hafa ekki áhrif á greiðslur samkvæmt því ákvæði.

Með frumvarpi þessu, ef að lögum verður, er létt af Atvinnuleysistryggingasjóði núverandi greiðslum fæðingarorlofs, og einnig er þessu frumvarpi ætlað að létta af atvinnurekendum samningsbundnu fæðingarorlofi, að svo miklu leyti sem þar er ekki um rýmri rétt að ræða en frumvarpið gerir ráð fyrir.“

Þegar frumvarpið var til meðferðar á Alþingi 1980 gerði 1. flutningsmaður þessa frumvarps þær athugasemdir við frumvarpið að óeðlilegt væri að upphæð fæðingarstyrks væri ekki sú sama til allra fæðandi kvenna án tillits til tekna eða þátttöku á vinnumarkaði, og

vísaði þar til aðaltilgangs laganna, enn fremur hrópandi óréttlæti þess gagnvart heimavinnandi konum. 1. flm. benti einnig á þá miklu skriffinnsku sem fylgja mundi vottorðum og sönnunarskyldu vegna atvinnuþátttöku, sem væri algjör óþarfi þar sem barnsburðarvottorð læknis væri aðalatriðið.

1. flm. féllst á að draga til baka breytingartillögu þar sem nauðsyn bar til að flýta afgreiðslu málsins fyrir áramót 1980—81, í tengslum við samkomulag ríkisstjórnar við launþegasamtökin í landinu sem lögðu aðaláherslu á málið vegna fólks í stéttarfélögum á vinnumarkaði.

1. flm. gaf þá yfirlýsingu við afgreiðslu málsins að hann mundi fylgjast með framkvæmd málsins og beita sér fyrir breytingum síðar.

Samkvæmt upplýsingum, sem 1. flm. hefur fengið frá Tryggingastofnun ríkisins, nam greiðsla fæðingarorlofs 1982 76 486 822 kr. vegna 4266 fæðinga, sem skiptust þannig skv. ákvæðum laganna:

1. Óskertar 3 mán. greiðslur, 2401 fæð.	55 379 876
2. Til þeirra er fá $\frac{2}{3}$ hl., 853 fæð.	13 257 293
3. Til þeirra er fá $\frac{1}{3}$ hl., 1012 fæð.	7 831 653

Ljóst er að verulega fjárhæð þarf til að jafna þennan mun, en hér er um að ræða réttlætismál, ekki síst viðurkenningu á réttarstöðu heimavinnandi móður, og hefur mikið gildi fyrir uppeldi barna sem ekki verður metið til fjár.