

Alþingi
Efnahags og viðskiptanefnd

Umsögn

Umsagnaraðili: Félag ábyrgra feðra
Dagsetning umsagnar: 1. apríl 2004

Frumvarp til laga, þskj. 356 – 311. mál; um framkvæmd meðlagsgreiðslna umfram lögboðið lágmarksmeðlag og skattalega meðferð þeirra 130. lögjafarþing 2003-2004.

Félag ábyrgra feðra mótmælir frumvarpinu á þeirri forsendu að lagagreinar þess festi í sessi kynjamisrétti í landinu, að það byggi á röngum forsendum og loks að það sé karlfjandsamlegt.

- I. kafli: skattleysi meðlags er eðlilegt að mati Félags ábyrgra feðra. Meðlag umfram lágmarksmeðlag á einnig að njóta skattleysis. Frumvarpið gerir hins vegar aðeins ráð fyrir að skattleysið nái til móttakandans, en Félag ábyrgra feðra telur eðlilegt að greiðandinn njóti skattleysis vegna meðlags á þeirri forsendu að skv. Barnalögum 2003 fullnægir meðlagsgreiðandi **framfærsluskyldu** sinni.
- II. kafli: frumvarpið gerir ráð fyrir að allt meðlag megi innheimta í gegnum Tryggingastofnun. Núverandi fyrirkomulag gerir ekki ráð fyrir að samningar milli manna séu virtir og þetta frumvarp breytir engu þar um. Félagið leggst gegn kaflanum með þeim rökum að það styðji núverandi misrétti og vinni gegn feðrum en fyrir mæður.
- II. kafli: frumvarpið gerir ráð fyrir að allt meðlag megi innheimta í gegnum Innheimstustofnun sveitarfélaga. Kaflanum er mótmælt á sömu forsendum og II. kafla frumvarpsins.

Félag ábyrgra feðra telur að núverandi fyrirkomulag meðlags sé í eðli sínu rangt og frumvarpið festi í sessi rangindi núverandi fyrirkomulags. Félagið telur að rangindin felist í því að núverandi fyrirkomulag meðlagsgreiðslna ýti undir kynjamisrétti með því að gera forsjárlausa foreldrið, sem er í flestum tilvikum karlmaður, að fyrirvinnunni og jafnframt forsjáforeldrið, sem er í flestum tilvikum kona, að umönnunaraðila barnanna. Telur félagið því að frumvarpið sé tímaskekkja og miðist við stöðu mála fyrir þrjátíu og tveimur árum þegar fráskildir feður sem ekki höfðu verið í vígðri sambúð **höfðu ekki rétt til að umgangast börn sín**. Vill félagið óska þess að þingmenn skoði raunveruleika nútímans en ekki fortíðar þegar hugað er að lagabreytingum.

Almenn umsögn

1. Kynjamisrétti

Breyting sú sem hugsuð er á skattalögum nr. 90/2003 skv. nefndu frumvarpi gengur að mati Félags ábyrgra feðra allt of skammt og aðeins í þá átt að afnema skattskyldu af þeim fjármunum sem meðlagsþiggjandi fær í hendur þegar hann fær féð í hendur. Skattalög gera ekki ráð fyrir að þegar meðlagsgreiðandi reidir féð af hendi sé það til framfærslu – þ.e. andstætt við 55. gr. Barnalaga 2003, en í greinargerð með lögnum segir orðrétt: „Þegar svo háttar til að barn býr ekki hjá báðum foreldrum sínum sinnir það foreldri sem barnið býr hjá lögboðinni framfærslu skyldu sinni gagnvart því með því að veita barninu fæði, klæði, húsnæði o.s.frv. Það foreldri sem barn býr ekki hjá sinnir framfærsluskyldum sínum á annan hátt, eða með greiðslu meðlags.“ Þetta misræmi milli Barnalaga og skattalaga þarf að afnema og það verður ekki gert nema í báðum sé viðurkennt að meðlag sé framlag greiðandans til framfærslu barnsins. Telur félagið því að þingskjal 356 festi kynjamisrétti í sessi og sé því ekki aðeins andstætt Barnalögum heldur einnig jafnréttislögum.

2. Hvað er meðlag?

Löggjafinn verður að mati Félags ábyrgra feðra að ákveða sig um merkingu, tilgang og eðli meðlags. Skv. Barnalögum er það framlag til framfærslu. Skv. skattalögum er sá einn framfærandi sem barn hefur lögheimili hjá. Skv. síðari lögnum er meðlag ekki hugsuð til framfærslu.

Í greinargerð með þingskjali 356 segir orðrétt að „fastar meðlagsgreiðslur miðast við leikskólakostnað hjá einstæðum foreldrum og eru því lítil hluti heildarframfærslunnar“. Rétt áður er vitnað í könnun Félags einstæðra foreldra þar sem fram kemur að meðlag dugi fyrir einum áttunda hluta framfærslu 13-15 ára unglunga. Ljóst er þó að unglingar eru ekki í leikskóla. Málalíbúnaður flutningsmanna er því haldlítill. Á sama stað er því einnig haldið fram að „konur fara með forsjá barna sinna í yfir 90% skilnaða og eru einar um umönnun og framfærslu þeirra.“ Flutningsmenn rökstyðja þessar hugmyndir sínar engan veginn. Sú fullyrðing að mæður þær sem börnin hafa lögheimili hjá séu **einum umönnun og framfærslu** barnanna er tímasekkja og gerir hreinlega ekki ráð fyrir því að faðir barnsins sé til staðar hvað þá að hann ræki föðurhlutverk sitt. Sé vilji flutningsmanna til að efla föðurhlutverkið ætti að leggja annað til en auknar álögur á fráskilda feður.

Flutningsmenn gera ráð fyrir að meðlag sé ekki framfærslufé, en benda þó ekki á hvað það eiginlega er. Einungis af þessari orsök getur forsjáforeldrið, sem er í 75% tilvika móðirin, eða foreldrið sem **barnið hefur lögheimili hjá, sem er í 97% tilvika móðirin**, verið eitt um að framfleyta barninu eins og segir í greinargerðinni. Til hvers fer þá meðlagið? Rökin fyrir skattleysi meðlagsmóttöku eru hins vegar þau að meðlagið sé eign barnsins. Félag ábyrgra feðra hlýtur að kalla eftir málefnalegri og rökstuddri afstöðu til þess hvað meðlagið er, en ekki að meðlag sé rökstutt eftir sjónarhorninu hverju sinni.

3. Tillögur Fáf

Félag ábyrgra feðra leggur því til eftirfarandi:

1. að meðlag sé skilgreint sem framlag foreldris til framfærslu barns síns;
2. að meðlag sé skilgreint sem helmingur kostnaðar við framfærslu barns (nú væri því framfærslukostnaður barns ákveðinn kr. 32.100 á mánuði);
3. meðlag sé skattfrjálst fyrir móttakandann;
4. greiðandinn fái skattaafslátt fyrir meðlag sem hann greiðir (að það sé viðurkennt í skattalögum sem framfærsla);
5. meðlag sé skilgreint út frá orðsins hljóðan, sem framlag vegna þess kostnaðar sem uppeldi, umönnun og menntun barns krefst;
6. meðlag sé ákveðið með hliðsjón af þeirri umönnun sem lögð er af mörkum (þannig að jöfn umönnun þýði að meðlag sé ekki greitt eða móttakið; síðan sé meðlagsupphæð ákvörðuð í öfugu hlutfalli við umönnun þannig að sé annað foreldri með barnið hjá sér 30% tímans greiði það 60% meðlag; búi barnið hjá foreldrinu samkvæmt svokölluðum helgarpabbapakka (2 daga aðra hvora viku, nokkra daga um hátíðir og 4 vikur að sumri) greiði foreldrið 80% meðlag en 100% meðlag sinni viðkomandi börnum ekki eða barnið búi aldrei hjá foreldrinu);
7. að sé umgengni tálmuð megi fresta greiðslu meðlags til meðlagsmóttakanda þar til tálmun er aflétt – eins og Forsjárnefnd lagði til í áfangaskýrslu sinni til dómsmálaráðherra árið 1999;
8. að ef sýslumaður úrskurði að engin umgengni skuli vera milli forsjárlausa foreldrisins og barns þá skuli ekki heldur vera greitt meðlag; rökin fyrir þessari tillögu eru einkum þau að krafa forsjáforeldra um enga umgengni er oftast og jafnvel langoftast sprottin af öðrum hagsmunum en hagsmunum barnanna, oftast er krafan liður í óhróðursherferð forsjáforeldrisins á hendur hinu forsjárlausa; vísast hér í erlendar rannsóknir á föðursviptingu (Parental Alienation Syndrome – PAS) sem og fyrrnefnda áfangaskýrslu forsjárnefndar.

4. Breytingar á forsjá og umönnun

Félag ábyrgra feðra leggur einnig til að tækifærið sé notað til að breyta fyrirkomulagi forsjár og umönnunar. Í stað hleypidóma eins og koma fram í umræddri greinargerð flutningsmanna sé byggt á staðreyndum annars vegar og hins vegar stefnumörkun hins opinbera.

Staðreynd er að undanfarna áratugi hafa feður tekið æ meiri þátt í uppeldi og umönnun barna sinna; að konur vinna æ meira utan heimilis; að feður sækja í æ ríkara mæli eftir mikilli umönnun barna sinna eftir skilnað; að þeir hleypidómar sem koma fram í greinargerð flutningsmanna ríkja einnig í embættisfærslum sýslumanna við úrskurði um umgengni; hleypidómar um konur sem eðlilegri umönnunaraðila barna ríkja í dómum bæði héraðsdóma og Hæstaréttar í forsjármálum. Þessir hleypidómar festa kynjamisrétti í sessi, hvort heldur er í daglegri umönnun barna eða á launamarkaði.

5. Staðreyndir

Stefnumörkun hins opinbera á að taka mið af staðreyndum en ekki hleypidómum. Löggjafinn á að ýta undir fyrirkomulag sem viðurkennir að báðir foreldrar eru jafn mikilvægir í lífi barnsins hvort heldur er í sambúð foreldra eða eftir skilnað þeirra. Í stað þess að auðvelda meðlagsþiggjendum að fá aukið meðlag (sem í okkar samfélagi þýðir að fráskildum mæðrum er auðveldað að sækja fé í vasa barnsfeðra sinna) eiga yfirvöld að stuðla að jafnrétti á þessu sviði og gera sameiginlega forsjá að keppikefli og jafna umönnun beggja foreldra að markmiði.

Bent skal á að í Bandaríkjunum Norður-Ameríku er sameiginleg forsjá meginregla í 30 fylkjum og í þeim fylkjum er gert ráð fyrir jafnri umönnun (shared parenting) sem þó skal aldrei vera minni en 30% (þ.e. að barn dvelji aldrei minna en 30% tímans hjá foreldri sínu). Slíkt þýðir að lágmarksumönnun er um 110 dagar á ári en það er nánast það sama og tillögur Félags ábyrgra feðra um lágmarksumgengni gerðu ráð fyrir þegar þær voru lagðar fyrir allsherjarnefnd Alþingis haustið 2002 (118 dagar að jafnaði, 125 dagar annað árið en 111 dagar hitt). Vísast hér í þær tillögur, sem eru bæði á vef þingsins og félagsins (www.abyrgrifedur.is).

Meðlag er greitt með fjórðungi barna upp að 18 ára aldri. Heildarupphæð meðlags sem móttakið er nemur tæplega 3.7 milljörðum króna á ári. Innheimtur hafa í nokkur ár verið nálega 70% eða upb. 2.6 milljarðar króna. Þetta dregst af launum tólf þúsunda launþega (af þeim eru um 450 konu) vegna 21.000 barna. Meðlagsviðtakendur eru liðlega 15.000 manns. Samkvæmt greinargerð með ofanefndu frumvarpi er lagabreytingatillögunum ætlað að stuðla að því að meðlagsgreiðslur aukist mjög verulega, allt að helmingi eða meira. Það þýddi næstum því tveggja milljarða álagningu á tólf þúsund manns. Félag ábyrgra feðra mótmælir slíkum álögum á 12.000 feður í landinu.

6. Lagaumhverfið

Stefnumörkun hins opinbera á að sjálfsgöðu að vera í samræmi við aðra þætti laga, þ.m.t. jafnréttislög, lög um foreldraorlof, skattalög, lög um sjálfsákvörðunarrétt einstaklinga yfir aflafé, lög um trú- og skoðanafrelsi, lög um jafnrétti án tillits til kynferðis, trúar, skoðana eða hörunDSLitar. Á landsfundi Sjálfstæðisflokksins vorið 2003 var ályktað um að sameiginleg forsjá skyldi verða meginregla og unnið að því að börn nytu sem jafnastra samvista við báða foreldra sína bæði í sambúð þeirra og utan; núverandi menntamálaráðherra kvað það stuttu síðar aðeins tímaspursmál hvenær sameiginleg forsjá yrði að meginreglu; lög um foreldraorlof hafa það ekki síst að markmiði að börn njóti strax frá fæðingu sem jafnastra og bestra samvista við báða foreldra sína burtséð frá hjúskaparstöðu foreldranna, sambúðarformi eða öðrum lífsháttum foreldranna – þar með er viðurkennd sú alþjóðlega regla að börn eigi rétt á að þekkja báða foreldra sína óháð þjóðfélagsástandinu eða öðrum þáttum sem börn ráða ekki yfir.

Greinargerð með frumvarpinu útmálar því miður tæplega tólf þúsund kjósendur sem svikara – að þeir annist ekki framfærslu barna sinna, að þeir sinni börnunum lítið sem ekkert, að þeir leitist við að taka sem minnstan þátt í öllu sem lýtur að börnum sínum. Félag ábyrgra feðra mótmælir slíkum hleypidómum og minnir þeirra í stað á það hlutverk hins opinbera að ýta undir jákvæða hegðun með réttlátri löggjöf. 70% innheimtuhlutfall af meðlagsgreiðslum bendir ekki til þess að lög samkvæmt þessu frumvarpi yrðu réttlátari en núverandi lög heldur þvert á móti að lögin yrðu enn óréttlátari – fyrir alla aðila. Meðlagsþiggjendur gætu móttakið hærra meðla en innheimtuhlutfallið myndi lækka og álögur þeirra sem gætu staðið í skilum ykjust og gerðu þeim enn erfiðara um vik að sinna börnum sínum og jafnvel að taka þátt í þeim kostnaði sem það óhjákvæmilega krefst að ala upp, annast og mennta barn.

7. Alþjóðlegir sáttmálar

Vill Félag ábyrgra feðra hér benda á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna og Mannréttindasáttmála Evrópu sem eru samstíga um þessi mannréttindi barnanna. Auk þess viðurkennir Mannréttindadómstóll Evrópu að forsjárlausir foreldrar eigi rétt á að mynda **fjölskyldusamband** með börnum sínum. Félag ábyrgra feðra minnir á ábyrgð löggjafans með samþykkt þessara sáttmála og áréttar að löggjöf um einstaka þætti eigi að taka mið af slíkum sáttmálum.

Niðurstöður

Félag ábyrgra feðra telur að umrætt frumvarp sé tímaskekkja og ekki til þess fallið að auka hag barna og beggja foreldra þeirra. Félag ábyrgra feðra telur að núverandi fyrirkomulag meðlags sé í eðli sínu rangt og frumvarpið festi í sessi rangindi þess. Félagið telur að rangindin felist í því að núverandi fyrirkomulag meðlagsgreiðslna ýti undir kynjamisrétti með því að gera forsjárlausa foreldrið, sem er í flestum tilvikum karlmaður, að fyrirvinnunni og jafnframt forsjárforeldrið, sem er í flestum tilvikum kona, að umönnunaraðila barnanna.

Garðar Baldvinsson
formaður Félags ábyrgra feðra