

## Frumvarp til laga

**um breytingu á lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, og lögum nr. 22/2006, um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, með síðari breytingum.**

(Lagt fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015–2016.)

### I. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, með síðari breytingum.**

#### 1. gr.

Orðin „og birtir ár hvert í Lögbirtingablaðinu“ í 5. mgr. 4. gr. laganna falla brott.

#### 2. gr.

Í stað orðanna „15. gr. a laganna“ í 8. mgr. 6. gr. laganna kemur: 15. gr. b.

#### 3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:

a. Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr.:

1. Í stað orðsins „þrjá“ kemur: fimm.

2. Í stað orðsins „þremur“ kemur: tveimur.

b. Í stað orðsins „nú“ í 4. mgr. kemur: tólf.

c. 6. mgr. orðast svo:

Skilyrði fyrir því að foreldri geti nýtt rétt sinn til fæðingarorlofs er að foreldri fari sjálft með forsjá barnsins eða fari sameiginlega með forsjá þess ásamt hinu foreldrinu þann tíma sem foreldri nýtir rétt sinn til fæðingarorlofs, sbr. þó 7. mgr.

d. 7. mgr. orðast svo:

Þrátt fyrir 6. mgr. getur foreldri sem ekki fer með forsjá barns síns nýtt rétt sinn til fæðingarorlofs þegar fyrir liggur samþykki þess foreldris sem fer með forsjána um að forsjárlausa foreldrið hafi umgengni við barnið þann tíma sem fæðingarorlof forsjárlausa foreldrisins stendur yfir.

e. Í stað 1. másl. í 8. mgr. koma tveir nýjir málsliðir, svohljóðandi:

Ef annað foreldrið andast áður en barn nær 24 mánaða aldri færast sá réttur til fæðingarorlofs sem stofnast hefur til skv. 1. mgr., sbr. einnig 2. og 5. mgr., og hinn látni hefur ekki þegar nýtt yfir til eftirlifandi foreldris. Á þetta við hvort sem hið látna foreldri hefur farið með forsjá barnsins, hefur farið sameiginlega með forsjá barnsins með eftirlifandi foreldrinu eða hefur ekki farið með forsjá barnsins fyrir andlátíð.

## 4. gr.

Á eftir orðunum „fer með forsjána“ í 2. mgr. 9. gr. laganna kemur: um að forsjárlausa foreldrið hafi umgengni við barnið þann tíma sem fæðingarorlof forsjárlausa foreldrisins stendur yfir, sbr. 6. og 7. mgr. 8. gr.

## 5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 13. gr. laganna:

- a. Á eftir orðunum „sbr. 2. og 5. mgr. 8. gr.“ í 1. mgr. kemur: og getur því verið um að ræða tímabil sem afmarkast ekki af heilum almanaksmánuðum.
- b. Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr.:
  1. Eftirfarandi breytingar verða á 1. másl.:
    - a. Í stað „80% af meðaltali heildarlauna“ kemur: 100% af meðaltali heildarlauna að fjárhæð 300.000 kr. og 80% af þeirri fjárhæð meðaltals heildarlauna sem er umfram 300.000 kr. í réttu hlutfalli við tilhögun fæðingarorlofs viðkomandi starfsmanns þann almanaksmánuð eða hluta úr almanaksmánuði sem greitt er fyrir, sbr. 9. mgr. sem og 10. gr.
    - b. Í stað orðsins „mánuðum“ kemur: almanaksmánuðum.
    - c. Í stað orðsins „mánuð“ kemur: almanaksmánuð.
  2. Í stað orðsins „mánuði“ í 8. og 9. másl. kemur: almanaksmánuði.
- c. Í stað tölunnar 370.000 í 3. mgr. kemur: 600.000.
- d. Í stað „80% af meðaltali reiknaðs endurgjalds sem greitt hefur verið tryggingagjald af“ í 5. mgr. kemur: 100% af meðaltali reiknaðs endurgjalds sem greitt hefur verið tryggingagjald af að fjárhæð 300.000 kr. og 80% af þeirri fjárhæð meðaltals reiknaðs endurgjalds sem er umfram 300.000 kr. í réttu hlutfalli við tilhögun fæðingarorlofs foreldris þann almanaksmánuð eða hluta úr almanaksmánuði sem greitt er fyrir, sbr. 9. mgr. sem og 10. gr.
- e. Í stað „80% af meðaltali heildarlauna og reiknaðs endurgjalds sem greitt hefur verið tryggingagjald af“ í 6. mgr. kemur: 100% af meðaltali heildarlauna og reiknaðs endurgjalds sem greitt hefur verið tryggingagjald af að fjárhæð 300.000 kr. og 80% af þeirri fjárhæð meðaltals heildarlauna og reiknaðs endurgjalds sem er umfram 300.000 kr. í réttu hlutfalli við tilhögun fæðingarorlofs foreldris þann almanaksmánuð eða hluta úr almanaksmánuði sem greitt er fyrir, sbr. 9. mgr. sem og 10. gr.
- f. 7. mgr. orðast svo:
 

Greiðsla í fæðingarorlofi til foreldris sem hefur verið í 25–49% starfi að meðaltali í hverjum almanaksmánuði á ávinnslutímabili skv. 1. mgr. skal aldrei vera lægri en sem nemur 110.490 kr. á mánuði í réttu hlutfalli við tilhögun fæðingarorlofs foreldris þann almanaksmánuð eða hluta úr almanaksmánuði sem greitt er fyrir, sbr. 9. mgr. sem og 10. gr.

Greiðsla til foreldris sem hefur verið í 50–100% starfi að meðaltali í hverjum almanaksmánuði á ávinnslutímabili skv. 1. mgr. skal aldrei vera lægri en sem nemur 153.131 kr. á mánuði í réttu hlutfalli við tilhögun fæðingarorlofs foreldris þann almanaksmánuð eða hluta úr almanaksmánuði sem greitt er fyrir, sbr. 9. mgr. sem og 10. gr.
- g. Í stað orðanna „mánuð eða hluta úr mánuði, fyrsta virkan dag hvers mánaðar“ í 9. mgr. kemur: almanaksmánuð eða hluta úr almanaksmánuði, fyrsta virka dag hvers almanaksmánaðar.
- h. Eftirfarandi breytingar verða á 10. mgr.:
  1. Eftirfarandi breytingar verða á 1. másl.:

- a. Á eftir orðunum „Réttur foreldris“ kemur: sem er starfsmaður eða sjálfstætt starfandi, sbr. 2. eða 3. mgr. 7. gr.
  - b. Á eftir „skv. 8. gr.“ kemur: og leggi niður launuð störf á því tímabili sem það nýtir rétt sinn til fæðingarorlofs.
2. Í stað 2. másl. koma tveir nýjir máslíðir, svohljóðandi:  
Greiðslur frá vinnuveitanda til foreldris í fæðingarorlofi sem mynda stofn til tryggingagjalds samkvæmt lögum um tryggingagjald og eru hærri en nemur mismun greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði skv. 9. mgr. og meðaltals heildarlauna á viðmiðunartímabili skv. 2., 5. og 6. mgr. í réttu hlutfalli við tilhögun fæðingarorlofs foreldris í þeim almanaksmánuði eða hluta úr almanaksmánuði sem greitt er fyrir, sbr. 9. mgr. sem og 10. gr., skulu koma til frádráttar greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði. Tekjur foreldris sem er í fæðingarorlofi samhliða minnkuðu starfshlutfalli, sbr. 2. mgr. 10. gr., sem eru í samræmi við meðaltals heildarlaun á viðmiðunartímabili skv. 2., 5. og 6. mgr. skulu ekki hafa áhrif á greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði fyrir sama tímabil.
  3. Á eftir orðunum „foreldri er í fæðingarorlofi“ í 3. másl., sem verður 4. másl., kemur: í hverjum almanaksmánuði.
  4. Á eftir 3. másl., sem verður 4. másl., koma tveir nýir másl. svohljóðandi: Er þá átt við tímabil sem hefst frá og með fyrsta degi fæðingarorlofs foreldris innan tiltekins almanaksmánaðar og lýkur frá og með þeim degi sem foreldrið nýtir ekki lengur rétt sinn til fæðingarorlofs innan tiltekins almanaksmánaðar. Gildir hið sama hvort sem foreldri nýtir rétt sinn til fæðingarorlofs að fullu eða samhliða minnkuðu starfshlutfalli á fyrnefndu tímabili.
  5. Í stað orðanna „launabreytinga sem rekja má til breytinga á störfum foreldris“ í 4. másl. sem verður 7. másl. kemur: launahækkana sem rekja má til breytinga á störfum foreldris frá því að viðmiðunartímabili skv. 2., 5. eða 6. mgr. lýkur og fram að fyrsta degi fæðingarorlofs foreldris. Taka skal tillit til breytinga á framangreindu tímabili á sama hátt og gert er við útreikninga á meðaltali heildarlauna foreldris skv. 2., 5. eða 6. mgr.
  6. Við bætast fjórir nýir másl. svohljóðandi: Foreldri skal sýna fram á með skriflegum gögnum á hvaða grundvelli umræddar launabreytingar skv. 6. másl. byggjast og er Vinnumálastofnun heimilt að óska eftir staðfestingu frá vinnuveitanda á þeim gögnum sem foreldri leggur fram í þessu sambandi. Hafi foreldri fengið óvenju háar greiðslur frá vinnuveitanda fyrir eða eftir fæðingarorlof eða meðan á fæðingarorlofi stendur miðað við tekjur á viðmiðunartímabili skv. 2., 5. eða 6. mgr. þannig að ætla megi að þær hafi að hluta eða öllu leyti verið ætlaðar fyrir sama tímabil og það tímabil sem foreldri nýtir rétt sinn til fæðingarorlofs skal Vinnumálastofnun óska eftir að viðkomandi foreldri sýni fram á með skriflegum gögnum fyrir hvaða tímabil umræddar greiðslur hafi verið ætlaðar. Hið sama gildir um óvenju háar greiðslur frá vinnuveitanda til foreldris á tímabili þar sem foreldri hefur minnkað starfshlutfall sitt samhliða nýtingu réttar til fæðingarorlofs. Vinnumálastofnun er heimilt að óska eftir staðfestingu frá vinnuveitanda á þeim gögnum sem foreldri leggur fram í þessu sambandi.
- i. Eftirfarandi breytingar verða á 11. mgr.:
    1. Á eftir orðunum „innlendum vinnumarkaði“ kemur: skv. 1. mgr. 1. gr.
    2. Í stað orðsins „mánuði“ kemur: almanaksmánuði.
    3. Í stað orðsins „mánuð“ kemur: almanaksmánuð.

4. Við bætist nýr málsl., svohljóðandi: Að öðru leyti gildir ákvæði 10. mgr. eftir því sem við getur átt.

## 6. gr.

Á eftir orðunum „þar til gerðu eyðublaði“ í 5. mgr. 15. gr. laganna kemur: enda er greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði ætlað að bæta í heild eða að hluta þann tekjumissi sem foreldri verður fyrir þegar það leggur niður launuð störf í fæðingarorlofi.

## 7. gr.

Á eftir 15. gr. laganna kemur ný grein, 15. gr. a, svohljóðandi ásamt fyrisögn:

*Eftirlit.*

Vinumálastofnun skal annast eftirlit með framkvæmd laga þessara, þar með talið hvort foreldri hafi fengið hærri greiðslur í fæðingarorlofi á grundvelli laganna en því bar samkvæmt ákvæðum laganna.

Skattfyrivöld skulu láta Vinnumálastofnun í té upplýsingar um tekjur foreldra úr skattframtölum, staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá sem nauðsynlegar eru vegna eftirlits Vinnumálastofnunar með framkvæmd laga þessara enda hafi viðkomandi foreldri verið upplýst um slíka ráðstöfun.

Vinumálastofnun er heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal þeirra sem viðkvæmar geta talist, að því marki sem slík vinnsla telst nauðsynleg við framkvæmd eftirlits skv. 1. mgr.

Að því marki sem nauðsynlegt er vegna eftirlits með framkvæmd laga þessara, meðal annars til að tryggja að foreldrar fái ekki hærri greiðslur í fæðingarorlofi en þeim ber samkvæmt ákvæðum laganna, er heimilt við vinnslu persónuupplýsinga, sbr. 3. mgr., að samkeyra upplýsingar Vinnumálastofnunar við upplýsingar frá skattfyrivöldum um tekjur foreldra úr skattframtölum, staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá fyrir það tímabil sem foreldri nýtti rétt sinn til fæðingarorlofs. Slíkar samkeyrslur skulu gerðar án þess að upplýsingar séu sendar á milli stofnana umfram það sem nauðsynlegt er til skoðunar á fyrir fram skilgreindu athugunarefni. Að öðru leyti fer um meðferð persónuupplýsinga samkvæmt lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

Komi fram við eftirlit með lögum þessum að ætla megi að foreldri hafi fengið hærri greiðslur í fæðingarorlofi á grundvelli laganna en því bar samkvæmt ákvæðum laganna skal Vinnumálastofnun óska eftir að viðkomandi foreldri sýni fram á með skriflegum gögnum að svo hafi ekki verið. Vinnumálastofnun er heimilt að óska eftir staðfestingu frá vinnuveitanda á þeim gögnum sem foreldri leggur fram í þessu sambandi eftir því sem við á.

Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur í reglugerð um framkvæmd eftirlits Vinnumálastofnunar samkvæmt ákvæði þessu.

## 8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 15. gr. a laganna sem verður 15. gr. b:

- a. Eftirfarandi breytingar verða á 1. málsl.:
  1. Á eftir orðinu „samkvæmt“ kemur: ákvæðum laga þessara miðað við.
  2. Á eftir orðinu „endurgreiða“ kemur: Fæðingarorlofssjóði.
  3. Á eftir orðinu „álagi“ kemur: óháð ásetningi eða gáleysi foreldris.
- b. Í stað orðanna „færi foreldri rök fyrir því“ í 2. málsl. kemur: sýni foreldri fram á með skriflegum gögnum.

## 9. gr.

15. gr. b laganna, sem verður 15. gr. c, orðast svo ásamt fyrirsögn:

*Endurmat á rétti til fæðingarorlofs.*

Hafi foreldri fengið hærrí greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði en því bar samkvæmt ákvæðum laga þessara miðað við álagningu skattfyrivalda eða af öðrum ástæðum og endurgreiði því Fæðingarorlofssjóði þá fjárhæð sem ofgreidd var ber Vinnumálastofnun að endurmeta hvort viðkomandi foreldri hafi fullnýtt rétt sinn til fæðingarorlofs eða ekki og upplýsa foreldrið um niðurstöðu endurmatsins.

## 10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. mgr. 17. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „að mati sérfræðilæknis“ kemur: sem tengjast meðgöngunni.
- b. Á eftir orðunum „fæðingardag barns“ kemur: að mati sérfræðilæknis.
- c. Á eftir 1. másl. kemur nýr másl., svohljóðandi: Með heilsufarsástæðum sem tengjast meðgöngunni er átt við sjúkdóma sem upp koma vegna meðgöngu og valda óvinnufærni, sjúkdóma, tímabundna eða langvarandi, sem versna á meðgöngu og valda óvinnufærni sem og fyrirbyggjandi meðferð til að koma í veg fyrir fyrirburafæðingu eða til að vernda heilsu fósturs, enda valdi meðferðin óvinnufærni.

## 11. gr.

Í stað orðanna „og í námi“ í fyrirsögn VI. kafla kemur: í minna en 25% starfi eða í fullu námi.

## 12. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 18. gr. laganna:

- a. Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr.:
  1. Í stað orðsins „þrjá“ í fyrra skiptið kemur: fimm.
  2. Í stað orðsins „þrjá“ í síðara skiptið kemur: tvo.
  3. Á eftir orðunum „fæðingarstyrks vegna fæðingar“ kemur: barns stofnast við fæðingardag barns og.
- b. Í stað orðsins „nú“ í 2. mgr. kemur: tólf.
- c. Eftirfarandi breytingar verða á 3. mgr.:
  1. Í stað orðanna „skal vera 59.137“ kemur: til foreldris utan vinnumarkaðar eða í minna en 25% starfi skal vera 66.819.
  2. Á eftir orðunum „ættleiðingu eða“ kemur: töku barns í.
  3. Á eftir orðunum „fyrir þann tíma“ kemur: og getur því verið um að ræða tímabil sem afmarkast ekki af heilum almanaksmánuðum.
  4. Við bætist nýr másl., svohljóðandi: Foreldrar sem fengið hafa dvalarleyfi hér á landi á grundvelli alþjóðlegrar verndar eða á grundvelli mannúaðarsjónarmiða í fyrsta skipti samkvæmt lögum nr. 80/2016, um útlendinga, geta átt rétt á fæðingarstyrk samkvæmt lögum þessum þrátt fyrir að þeir hafi ekki átt lögheimili hér á landi síðustu 12 mánuði fyrir fæðingu barns, ættleiðingu eða töku barns í varanlegt fóstur enda sé skemmri tími en 12 mánuðir liðinn frá veitingu fyrrnefnds dvalarleyfis og önnur skilyrði laganna uppfyllt.

- d. 7. mgr. orðast svo:  
Skilyrði fyrir því að foreldri geti nýtt rétt sinn til fæðingarstyrks er að foreldri fari sjálfst með forsjá barnsins eða fari sameiginlega með forsjá þess ásamt hinu foreldrinu þann tíma sem greiðsla fæðingarstyrks til foreldrisins stendur yfir, sbr. þó 8. mgr.
- e. 8. mgr. orðast svo:  
Þrátt fyrir 7. mgr. getur foreldri sem ekki fer með forsjá barns síns nýtt rétt sinn til fæðingarstyrks þegar fyrir liggur samþykki þess foreldris sem fer með forsjána um að forsjárlausa foreldrið hafi umgengni við barnið þann tíma sem greiðsla fæðingarstyrks til forsjárlausa foreldrisins stendur yfir.
- f. Í stað orðanna „mánuð, fyrsta virkan dag hvers mánaðar“ í 9. mgr. kemur: almanaksmánuð eða hluta hans, fyrsta virka dag hvers almanaksmánaðar.
- g. Í stað 1. másl. 11. mgr. koma tveir nýir máslíðir, svohljóðandi:  
Ef annað foreldrið andast áður en barn nær 24 mánaða aldri færast sá réttur til fæðingarstyrks sem stofnast hefur til skv. 1. mgr. og hinn látni hefur ekki þegar nýtt yfir til eftirlifandi foreldris. Á þetta við hvort sem hið látna foreldri hefur farið með forsjá barnsins, hefur farið sameiginlega með forsjá barnsins með eftirlifandi foreldrinu eða hefur ekki farið með forsjá barnsins fyrir andlátíð.
- h. Í stað tölunnar „18“ í tvígang í 12. mgr. kemur: 24.
- i. Á eftir orðinu „vinnumarkaðar“ í fyrirsögn ákvæðisins kemur: eða í minna en 25% starfi.

## 13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 19. gr. laganna:

- a. Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr.:
1. Í stað orðsins „þrjá“ í fyrra skiptið kemur: fimm.
  2. Í stað orðsins „þrjá“ í síðara skiptið kemur: tvo.
  3. Á eftir orðunum „fæðingarstyrks vegna fæðingar“ kemur: barns stofnast við fæðingardag barns og.
- b. Í stað orðsins „nú“ í 2. mgr. kemur: tólf.
- c. Eftirfarandi breytingar verða á 3. mgr.:
1. Í stað tölunnar „135.525“ kemur: 153.131.
  2. Á eftir orðunum „ættleiðingu eða“ kemur: töku barns í.
  3. Á eftir orðunum „fyrir þann tíma“ kemur: og getur því verið um að ræða tímabil sem afmarkast ekki af heilum almanaksmánuðum.
  4. Í stað „5. mgr.“ kemur: 6. mgr.
  5. Við bætist nýr másl., svohljóðandi: Foreldrar sem fengið hafa dvalarleyfi hér á landi á grundvelli alþjóðlegrar verndar eða á grundvelli mannúaðarsjónarmiða í fyrsta skipti samkvæmt lögum nr. 80/2016, um útlendinga, geta átt rétt á fæðingarstyrk samkvæmt lögum þessum þrátt fyrir að þeir hafi ekki átt lögheimili hér á landi síðustu 12 mánuði fyrir fæðingu barns, ættleiðingu eða töku barns í varanlegt fóstur enda sé skemmri tími en 12 mánuðir liðinn frá veitingu fyrrnefnds dvalarleyfis og önnur skilyrði laganna uppfyllt.
- d. 7. mgr. orðast svo:  
Skilyrði fyrir því að foreldri geti nýtt rétt sinn til fæðingarstyrks er að foreldri fari sjálfst með forsjá barnsins eða fari sameiginlega með forsjá þess ásamt hinu foreldrinu þann tíma sem greiðsla fæðingarstyrks til foreldrisins stendur yfir, sbr. þó 8. mgr.
- e. 8. mgr. orðast svo:

Þrátt fyrir 7. mgr. getur foreldri sem ekki fer með forsjá barns síns nýtt rétt sinn til fæðingarstyrks þegar fyrir liggur samþykki þess foreldris sem fer með forsjána um að forsjárlausa foreldrið hafi umgengni við barnið þann tíma sem greiðsla fæðingarstyrks til forsjárlausa foreldrisins stendur yfir.

- f. Í stað orðanna „mánuð, fyrsta virkan dag hvers mánaðar“ í 9. mgr. kemur: almanaksmánuð eða hluta hans, fyrsta virka dag hvers almanaksmánaðar.
- g. Á eftir orðinu „heilsufarsástæðna“ í 13. mgr. kemur: sem tengdust meðgöngunni, sbr. 4. mgr. 17. gr.
- h. Í stað 1. másl. 14. mgr. koma tveir nýir málsliðir, svohljóðandi:  
Ef annað foreldrið andast áður en barn nær 24 mánaða aldri færirst sá réttur til fæðingarstyrks sem stofnast hefur til skv. 1. mgr. og hinn látni hefur ekki þegar nýtt yfir til eftirlifandi foreldris. Á þetta við hvort sem hið látna foreldri hefur farið með forsjá barnsins, hefur farið sameiginlega með forsjá barnsins með eftirlifandi foreldrinu eða hefur ekki farið með forsjá barnsins fyrir andlátinu.
- i. Í stað tölunnar „18“ í tvígang í 15. mgr. kemur: 24.

#### 14 gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 33. gr. laganna:

- a. Orðin „eða greiðslna vegna starfsloka“ í 4. mgr. falla brott.
- b. Á eftir 4. mgr. kemur ný málsgrein, 5. mgr., svohljóðandi:

Foreldri sem nýtur greiðslna vegna starfsloka, þar með talið orlofslauna, getur ekki nýtt rétt sinn til fæðingarstyrks eða greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði samkvæmt lögum þessum á sama tímabili og þær greiðslur eiga við um. Fái foreldri greidd orlofslaun vegna starfsloka á sama tíma og foreldri fær fæðingarstyrk eða greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði skal foreldri tilkynna Vinnumálastofnun um umrædd orlofslaun þegar í stað sem og fyrir hvaða tímabil orlofslaunin eru ætluð og er þá við það miðað að það verði fyrir lok næsta orlofstímabils þar á eftir, sbr. lög nr. 30/1987, um orlof. Á foreldri þá ekki rétt á fæðingarstyrk eða greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði fyrir sama tímabil og er þá litið svo á að fæðingarorlof foreldrisins frestist um þann tíma sé því ekki lokið og getur foreldrið sótt um breytingu á tilhögun fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks því til samræmis. Þrátt fyrir 2. másl. skal móðir vera í fæðingarorlofi fyrstu tvær vikurnar eftir fæðingu barns, sbr. 3. mgr. 8. gr., og frestast fæðingarorlof móður þá eftir þann tíma. Að öðru leyti, svo sem hvað varðar aðrar greiðslur vegna starfsloka en orlofslaun, gildir 10. gr. 13. gr. eftir því sem við getur átt.

#### 15. gr.

Við lögina bætast tvö ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

##### I.

Þrátt fyrir 1. mgr. 8. gr., 1. mgr. 18. gr. og 1. mgr. 19. gr. eiga foreldrar sjálfstæðan rétt til fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks í allt að þrjú mánuði hvort um sig vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árunum 2017 og 2018, þrjú og hálfan mánuð hvort um sig vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2019 og fjóra mánuði hvort um sig vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2020.

Þrátt fyrir 1. mgr. 8. gr., 1. mgr. 18. gr. og 1. mgr. 19. gr. eiga foreldrar sameiginlegan rétt til fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks í allt að þrjú mánuði hvort um sig vegna barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árunum 2017, 2018, 2019 og 2020.

Þrátt fyrir 4. mgr. 8. gr., 2. mgr. 18. gr. og 2. mgr. 19. gr. öðlast foreldri rétt til fæðingarorlofs í allt að níu mánuði vegna barna sem fæðast á árunum 2017 og 2018, tíu mánuði vegna barna sem fæðast á árinu 2019 og ellefu mánuði vegna barns sem fæðast á árinu 2020 hafi hitt foreldrið andast á meðgöngu barns og barnið fæðist lifandi. Hið sama á við um einhleypa móður sem hefur gengist undir tæknifrjövgun eða einhleyppt foreldri sem hefur ættleitt barn eða tekið barn í varanlegt fóstur.

## II.

Ráðherra skal skipa verkefnisstjórn, þar sem sæti eiga fulltúar frá ríki og sveitarfélögum, sem falið verður það hlutverk að vinna þarfagreiningu og í kjölfarið aðgerðaáætlun með það að markmiði að leita leiða, meðal annars hvað varðar fjármögnun, til að unnt verði að bjóða öllum börnum dvöl á leikskóla við tólf mánaða aldur frá og með 1. janúar 2021.

## II. KAFLI

### **Breyting á lögum nr. 22/2006, um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, með síðari breytingum.**

16. gr.

Í stað orðsins „hefst“ í 1. málsl. 1. mgr. 11. gr. laganna kemur: lýkur.

## III. KAFLI

### **Gildistaka.**

17. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2017 og eiga við um foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2017 eða síðar, sbr. þó 15. gr.



Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

### I. Inngangur – tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Frumvarp þetta er lagt fram til breytinga á lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, með síðari breytingum, og lögum nr. 22/2006, um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, með síðari breytingum. Efni frumvarpsins hvað varðar breytingar á lögum um fæðingar- og foreldraorlof er byggt á megingintillögum starfshóps sem félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði í desember 2014 um mótun framtíðarstefnu stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum en hópurinn skilaði tillögum sínum til ráðherra í mars 2016. Jafnframt er um að ræða ýmsar breytingar á lögum um fæðingar- og foreldraorlof, meðal annars í ljósi álitu umboðsmanns Alþingis, dóma sem kveðnir hafa verið upp af dómstólum landsins og úrskurða úrskurðarnefndar fæðingar- og foreldraorlofsmála (nú úrskurðarnefndar velferðarmála) sem og í því skyni að skýra betur ýmis atriði sem þótt hafa óskýr við framkvæmd laganna.

Í fyrrnefndum starfshópi um framtíðarstefnu stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum áttu sæti fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, fjármála- og efnahagsráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum atvinnulífsins. Formaður starfshópsins var skipaður án tilnefningar og var hann jafnframt fulltrúi félags- og húsnæðismálaráðherra í starfshópnum. Var starfshópnum meðal annars ætlað að huga sérstaklega að því hvernig unnt væri að tryggja að markmiðum laganna um fæðingar- og foreldraorlof um að tryggja barni samvistir við báða foreldra sína yrði náð á sama tíma og foreldrunum yrði gert kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Í því skyni var mælt til þess að starfshópurinn liti til þess hvernig endurheimta mætti þann megingintilgang fæðingarorlofskerfisins að stuðla að því að röskun á tekjuinnkomu heimilanna yrði sem minnst þegar foreldrar legðu niður störf í fæðingarorlofi til að annast börn sín ásamt því að tryggja samfellu milli fæðingarorlofs og þeirra dagsvistarúrreka sem væru fyrir hendi þegar fæðingarorlofi foreldra lyki.

Þrátt fyrir að í tillögum starfshópsins sé gert ráð fyrir að breytingar innan fæðingarorlofskerfisins komi til framkvæmda í áföngum allt til ársins 2021 þykir mikilvægt að leggja fram frumvarp þar sem kveðið er á um allar megingintillögur hópsins í heild sinni og er það gert með frumvarpi þessu. Á það ekki síst við þar sem megingintillögur hópsins fela í sér tímasetta framtíðarstefnu í fæðingarorlofsmálum hér á landi og þykir því mikilvægt að hefjast handa eins fljótt og auðið er við undirbúning þeirra breytinga á fæðingarorlofskerfinu sem tillögur hópsins gera ráð fyrir, þar með talið fjármögnun þeirra, þannig að þær geti komið til framkvæmda á þeim tíma sem tillögurnar gera ráð fyrir. Í því sambandi ber jafnframt að geta þess að skv. 8. mgr. 13. gr. gildandi laga um fæðingar- og foreldraorlof getur ráðherra breytt fjárhæð hámarksgreiðslu úr Fæðingarorlofssjóði með reglugerð að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Þrátt fyrir fyrrnefnda heimild ráðherra þykir mikilvægt að kveða á um hámarksgreiðslur í frumvarpi þessu um leið og kveðið er á um aðrar þær breytingar á lögum um fæðingar- og foreldraorlof sem frumvarp þetta gerir ráð fyrir í því skyni að fylgja eftir sem einni heild þeirri sýn sem megingintillögur fyrrnefnds starfshóps fela í sér hvað varðar framtíðarstefnu stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum.

Í tillögum starfshópsins kemur meðal annars fram að „[m]eð lögum um fæðingar- og foreldraorlof var brotið blað hér á landi hvað varðar rétt foreldra til fæðingarorlofs en þar er meðal annars kveðið á um að foreldrar eigi sjálfstæðan rétt til fæðingarorlofs hvort um sig. Við setningu laganna gætti góðrar samstöðu á Alþingi en frumvarp sem varð að lögunum var samþykkt án breytinga og mótatkvæðalaust á þinginu auk þess sem féður

virðast hafa tekið lögunum fagnandi. Þannig sýna tölur frá árinu 2001 að hlutfall fedra, af umsóknum mæðra um fæðingarorlof, hafi verið 82,4% á því ári.“ Í tillögum starfshópsins er í þessu sambandi vísað til greinar eftir Guðnýju Björk Eydal, prófessor við Félagssráðgjafardeild Háskóla Íslands, og Ingólf V. Gíslason, lektor í félagsfræði við Háskóla Íslands, *Hrunið og fæðingarorlof – Áhrif á foreldra og löggjöf*, frá árinu 2014.

Jafnframt kemur fram í tillögum starfshópsins að í fyrrnefndri grein hafi verið greint frá því að „[á]rið 2003 var gerð könnun á viðhorfi almennings til fæðingarorlofskerfisins og var könnunin síðan endurtekin árið 2012. Niðurstöður kannananna sýna meðal annars að þeim sem höfðu neikvæð viðhorf gagnvart nýtingu fedra á rétti sínum til fæðingarorlofs hafði fækkað árið 2012 frá því sem verið hafði árið 2003.“ Þá kemur fram í tillögum starfshópsins að niðurstöður könnunarinnar frá árinu 2003 hafi enn fremur sýnt að „löggjöfinni frá árinu 2000 var ekki eingöngu vel tekið af foreldrum sem nutu réttindanna heldur naut hún jafnframt viðtæks stuðnings í samfélaginu en um 85% svarenda töldu það mjög jákvætt eða frekar jákvætt að fedur nýttu rétt sinn til 3–6 mánaða fæðingarorlofs.“ Auk þess hafi „[n]iðurstöður könnunarinnar frá árinu 2012 sýndu meðal annars að stuðningur við fæðingarorlofskerfið var ívið meiri meðal kvenna en karla eða 91% meðal kvenna og 85% meðal karla auk þess sem hann var meiri meðal yngri þátttakenda í könnuninni en meðal eldri þátttakenda. Þannig voru allir svarendur á aldrinum 18–24 ára í könnuninni 2012 jákvædir til réttinda fedra samkvæmt lögunum á móti 71% svarenda sem voru 55 ára eða eldri. Þá sýndu niðurstöður könnunarinnar frá árinu 2003 að 73,7% atvinnurekenda voru mjög eða frekar jákvædir gagnvart fæðingarorlofskerfinu. Þegar könnunin var framkvæmd aftur árið 2012 var hlutfallið komið í 81%. Niðurstöður könnunarinnar frá árinu 2012 sýndu jafnframt að hlutfall launamanna sem voru jákvædir gagnvart fæðingarorlofskerfinu var 88%.“

Þegar lög um fæðingar- og foreldraorlof voru sett árið 2000 voru greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði tekjutengdar þannig að foreldrar sem höfðu verið virkir á vinnumarkaði gátu átt rétt á greiðslum úr sjóðnum sem námu 80% af meðaltekjum þeirra á tilteknu viðmiðunartímabili og var ekki kveðið á um hámarksgreiðslur úr sjóðnum. Árið 2004 voru hins vegar gerðar breytingar á lögunum þannig að greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði gátu ekki farið yfir tiltekið hámark. Hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði komu síðan til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála og leiddi sú endurskoðun meðal annars til þess að hámarkið var hækkað með reglulegu millibili.

Árið 2008 voru mánaðarlegar greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði 80% af meðaltekjum foreldra á tilteknu viðmiðunartímabili en þó aldrei hærrí en sem nam 535.700 kr. Í kjölfar þeirra efnahagsþrenginga sem hófust hér á landi haustið 2008 voru hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði lækkaðar í 400.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2009 eða síðar. Þannig var tryggt að foreldrar með allt að 500.000 kr. í mánaðarlaun að meðaltali á viðmiðunartímabili fengju 80% af launum sínum í fæðingarorlofi. Voru breytingarnar hluti af þeim aðgerðum sem gripið var til vegna efnahagsþrenginganna en líkt og fram kom í athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 173/2008, um ráðstafanir í ríkisfjármálum, var tilgangurinn með lækkun hámarksgreiðslanna að draga úr útgjöldum Fæðingarorlofssjóðs í ljósi þeirrar stöðu sem komin var upp í ríkisfjármálum. Tekið var þó fram að um tímabundna aðgerð væri að ræða og að stefnt yrði að endurskoðun á fjárhæð hámarksgreiðslna til hækkunar um leið og aðstæður í ríkisfjármálum leyfðu. Frá 1. júlí 2009 voru hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1.

júlí 2009 eða síðar lækkaðar enn frekar og voru þá ekki greiddar hærri greiðslur úr sjóðnum en sem námu 350.000 kr. á mánuði eða sem nam 80% af u.þ.b. 440.000 kr. mánaðartekjum foreldra að meðaltali á viðmiðunartímabili og var tilgangur breytinganna sparnaður í ríkisútgjöldum líkt og áður.

Þann 1. janúar 2010 tóku enn frekari breytingar gildi fyrir foreldra barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2010 eða síðar hvað varðar greiðslur í fæðingarorlofi þar sem hlutfall launa sem foreldrar áttu rétt á var lækkað sem og hámarksfjárhæðin. Þannig var kveðið á um að foreldri ætti rétt á 80% af meðaltali heildarlauna á viðmiðunartímabili að fjárhæð 200.000 kr. Síðan átti foreldri rétt á 75% af þeirri fjárhæð meðaltalsheildarlauna sem var umfram 200.000 kr. Foreldri átti þó aldrei rétt á hærri greiðslu úr Fæðingarorlofssjóði en sem nam 300.000 kr.

Þann 1. janúar 2013 gengu breytingarnar frá árinu 2010 til baka þannig að aftur var miðað við að foreldri fengi 80% af meðaltali heildarlauna á viðmiðunartímabili og voru hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði hækkaðar úr 300.000 kr. í 350.000 kr. á mánuði. Þessar breytingar giltu fyrir foreldra barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2013 og síðar. Hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði hafa verið óbreyttar frá 1. janúar 2014 þegar þær voru hækkaðar úr 350.000 kr. á mánuði í 370.000 kr. fyrir foreldra barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2014 og síðar.

Í athugasemdum með frumvarpi sem lagt var fram á Alþingi árið 2012, þar sem meðal annars var kveðið á um hækkun greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði sem og lengingu fæðingarorlofs foreldra í tólf mánuði, kemur fram að „[í] samræmi við markmið laganna um fæðingar- og foreldraorlof hefur ávallt verið lögð áhersla á mikilvægi þess að tryggja að foreldrar hafi sömu tækifæri til að sinna fjölskyldu og starfi utan heimilis en reynslan hefur sýnt að einn af lykilþáttum þess að unnt sé að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf er að foreldrar eigi jafnan rétt til fæðingarorlofs. Í þessu sambandi þykir ekki síst mikilvægt að börnum séu tryggð tækifæri til samvista við báða foreldra sína. Þrátt fyrir nauðsynlegar ráðstafanir til að draga úr útgjöldum sjóðsins hafa stjórnvöld verið meðvituð um að þær aðhaldsaðgerðir, sem ráðist hefur verið í með lagabreytingum frá því haustið 2008, kunni að ganga gegn framangreindum markmiðum laganna. Á það sérstaklega við um hámark á greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði sé hámarkið ákveðið mjög lágt miðað við tekjur foreldra á innlendum vinnumarkaði.“

Á síðastliðnu vörþingi var lagt fram þingmannafrumvarp á Alþingi um breytingu á lögum um fæðingar- og foreldraorlof þar sem lagt var til að fæðingarorlof foreldra yrði lengt í tólf mánuði þar sem móðir og faðir fengju sína fimm mánuði hvort um sig í fæðingarorlof og tveimur mánuðum gætu foreldrar síðan skipt með sér að vild. Er það í samræmi við þær tillögur sem fram koma í frumvarpi þessi hvað varðar lengingu á fæðingarorlofi foreldra. Í fyrrnefndu þingmannafrumvarpi var jafnframt kveðið á um hækkun á hámarksgreiðslum úr Fæðingarorlofssjóði. Í athugasemdum með frumvarpinu segir meðal annars að „[þ]egar feðrum var gefinn kostur á fæðingarorlofi og hámarksgreiðslan var hærri en hún er í dag náðist mikill árangur við að jafna stöðu kynjanna. Í kjölfar fjármálakreppunnar var hámarksfjárhæð fæðingarorlofsgreiðsla hins vegar lækkuð og hafði sú breyting neikvæð áhrif á árangur í jafnréttismálum.“ Jafnframt kemur fram að „Markmið þess að leggja til hækkun á hámarksfjárhæð er að virða rétt barna til samveru við báða foreldra og að jafna stöðu foreldra til þátttöku á vinnumarkaði og umönnunar barna. Afleiðingar lækkunar hámarksfjárhæðarinnar hafa verið þær að sífellt færri feður taka fæðingarorlof þar sem tekjur þeirra eru að jafnaði hærri en tekjur mæðra. Mæður eiga af eðlilegum ástæðum

erfiðara með að stytta fæðingarorlofstímabil sitt þó margar þeirra lækki núorðið mikið í launum þá mánuði sem þær eru í fæðingarorlofi. Þróun fæðingarorlofstöku hefur verið þannig að hlutfall fedra sem tók fæðingarorlof var 90,9% árið 2008 en var komið niður í 78,3% árið 2014. Þessari þróun er nauðsynlegt að snúa við til að tryggja samvistir barna við báða foreldra á fyrsta æviárinu, jafna stöðu karla og kvenna og til að stuðla að auknum lífsgæðum barnafjölskyldna.“ Þá segir að „Markmiðið með þessu frumvarpi er að tryggja að fæðingarorlofskerfið þjóni markmiðum sínum. Að öðrum kosti er hætt við að fæðingarorlofskerfið veikist enn frekar og að kostnaðurinn við að endurreisa það verði illviðráðanlegur.“

Í tillögum fyrrnefnds starfshóps um framtíðarstefnu stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum frá því í mars 2016 er meðal annars fjallað um nýtingu foreldra á rétti til fæðingarorlofs frá því að lögin um fæðingar- og foreldraorlof tóku gildi. Í því sambandi kemur fram að tölulegar upplýsingar frá Vinnumálastofnun sýni „að allt frá setningu laganna um fæðingar- og foreldraorlof árið 2000 hafa foreldrar almennt nýtt sér rétt sinn til fæðingarorlofs. Tölurnar sýna þó að hlutfall þeirra fedra sem hefur nýtt sér hluta af sameiginlegum rétti foreldra til fæðingarorlofs hefur farið lækkað frá árinu 2009 eftir að hafa aukist jafnt og þétt á árunum 2003–2008. Þá sýna tölurnar jafnframt að fjöldi þeirra fedra sem hefur ekki nýtt sér að fullu þá þrjá mánuði í fæðingarorlof sem þeir eiga rétt á hefur aukist allt frá því að hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði hófu að skerðast árið 2009.“

Fram kemur að þannig hafi 19% fedra, miðað við umsóknir mæðra um fæðingarorlof, nýtt minna en þrjá mánuði af rétti sínum til fæðingarorlofs árið 2009 á móti 31% fedra, miðað við umsóknir mæðra um fæðingarorlof, árið 2011. Jafnframt kemur fram að þar sem foreldrar barna sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá árinu 2013 hafa 24 mánuði til að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs muni endanlegar tölur fyrir árið 2014 ekki liggja fyrir fyrr en um áramótin 2016/2017. Að sama skapi muni endanlegar tölur um nýtingu foreldra á rétti til fæðingarorlofs vegna ársins 2015 ekki liggja fyrir fyrr en um áramótin 2017/2018. Tekið er fram að bráðabirgðatölur frá Vinnumálastofnun bendi „til þess að hlutfall fedra, miðað við umsóknir mæðra um fæðingarorlof, sem ekki nýta sér að fullu þá þrjá mánuði í fæðingarorlof sem þeim er heimilt, verði um 40% vegna barna sem voru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur árið 2014.“ Þannig bendi tölur Vinnumálastofnunar til þess að umrætt hlutfall fedra komi til með að hækka enn frekar frá því sem var árið 2011.

Að mati starfshópsins er mikilvægt að „leitað verði leiða til að auka líkur á að foreldrar sjái sér fært og að þeir sjái hag í að fullnýta rétt sinn til fæðingarorlofs þannig að markmiðum laga um fæðingar- og foreldraorlof verði náð. Í því sambandi er sérstaklega horft til þess að fedur nýti sér að fullu rétt sinn til fæðingarorlofs samkvæmt lögunum.

Jafnframt er mikilvægt að auka hlut fedra hvað varðar nýtingu á sameiginlegum rétti foreldra til fæðingarorlofs þannig að meira jafnræðis gæti milli mæðra og fedra í því sambandi en nú er. Þykir það nauðsynlegt í því skyni að styðja við jafnrétti kvenna og karla á vinnumarkaði auk þess sem það styður við framangreint markmið laganna um fæðingar- og foreldraorlof þess efnis að með fæðingarorlofinu sé meðal annars stefnt að því að tryggja barni samvistir við báða foreldra sína.“

Í frumvarpi því sem hér um ræðir er tekið undir framangreind sjónarmið og eru því meðal annars lagðar til þær breytingar á lögum um fæðingar- og foreldraorlof sem starfshópurinn gerir í megentillögum sínum ráð fyrir að gerðar verði á lögunum. Í því felst meðal annars að gengið verði til baka með þær aðhaldsaðgerðir sem gripið var til hvað varðar greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði í kjölfar þeirrar stöðu sem upp kom í ríkisfjármálum er efnahagsþrengingur hófust hér á landi haustið 2008 ekki síst í ljósi þess að afkoma

ríkissjóðs hefur farið batnandi undanfarin ár. Eru þessar breytingar lagðar til í því skyni að tryggja að lögin um fæðingar- og foreldraorlof nái markmiðum sínum þess efnis að tryggja barni samvistir við báða foreldra sína og að gera bæði konum og körlum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf, sbr. 2. gr. laganna.

## II. Meginefni frumvarpsins.

Í þeim tilgangi að endurheimta þann megintilgang fæðingarorlofskerfisins að stuðla að því að röskun á tekjuinnkomu heimila verði sem minnst þegar foreldrar leggja niður störf í fæðingarorlofi til að annast börn sín eru með frumvarpi þessu lagðar til breytingar á greiðslum til foreldra í fæðingarorlofi. Breytingar þær sem gert er ráð fyrir að verði á lögum um fæðingar- og foreldraorlof hvað það varðar eru í samræmi við tillögur starfshóps um framtíðarstefnu stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum sem skilaði ráðherra tillögum sínum í mars 2016.

Í niðurstöðum starfshópsins er meðal annars lagt til að við útreikning á greiðslum til foreldra í fæðingarorlofi verði við það miðað að foreldri fái fyrstu 300.000 kr. af viðmiðunartekjum sínum óskertar auk þess sem lagt er til að foreldrar fái 80% af viðmiðunartekjum sínum sem eru umfram 300.000 kr. Jafnframt er lagt til að hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði verði 600.000 kr. Í tillögum starfshópsins kemur meðal annars fram að „[á]kveðna fylgni má sjá milli breytinga á hámarksgreiðslum úr Fæðingarorlofssjóði og nýtingu fedra á rétti þeirra til fæðingarorlofs. Þannig sýna tölur frá Vinnumálastofnun að árið 2008 voru umsóknir fedra um fæðingarorlof 90% af umsóknum mæðra og hefur hlutfall umsókna fedra af umsóknum mæðra aldrei verið hærra síðan lögin voru sett árið 2000. [...] Í því sambandi ber að geta þess að hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði voru 535.700 kr. á mánuði árið 2008 og hafa hámarksgreiðslur aldrei verið hærrí frá árinu 2005 þegar byrjað var að kveða á um tilteknar hámarksgreiðslur úr sjóðnum.“

Þá kemur fram í niðurstöðum starfshópsins að „[t]ölur frá Vinnumálastofnun sýna jafnframt að eftir að hámarksgreiðslur til foreldra í fæðingarorlofi hófu að skerðast árið 2009 hefur þeim fedrum fækkað jafnt og þétt sem hafa nýtt rétt sinn til fæðingarorlofs. Þannig sýna bráðabirgðatölur fyrir árið 2014 að umsóknir fedra um fæðingarorlof verði um 80% af umsóknum mæðra um fæðingarorlof eða sama hlutfall og árið 2013 og hefur umrætt hlutfall fedra þá aldrei mælst jafn lágt frá árinu 2001. [...] Tölur frá Vinnumálastofnun sýna að 19% fedra nýttu minna en þrjá mánuði af rétti sínum til fæðingarorlofs árið 2009 en gert er ráð fyrir að hlutfallið verði komið í 35% fedra vegna ársins 2013 og 40% fedra vegna ársins 2014.“

Fram kemur í niðurstöðum starfshópsins að í tillögum hópsins sé lögð áhersla á að auka líkur á að foreldrar sjái sér fært og að þeir sjái hag í að fullnýta rétt sinn til fæðingarorlofs þannig að markmiðum laga um fæðingar- og foreldraorlof þess efnis að tryggja barni samvistir við báða foreldra sína á sama tíma og foreldrum sé gert kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf verði sem best náð. Jafnframt kemur fram að „[t]alið er einsýnt að það hámark sem sett hefur verið á greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði hafi töluverð áhrif á möguleika foreldra til að nýta sér rétt sinn til fæðingarorlofs, ekki síst á möguleika fedra. Jafnframt má gera ráð fyrir að sú röskun sem verður á tekjum fjölskyldna í tengslum við barneignir eigi stóran þátt í ákvarðanatöku foreldra í tengslum við nýtingu þeirra á rétti til fæðingarorlofs. Mikilvægt er talið að hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði verði hækkaðar þannig að dregið verði úr tekjumissi fjölskyldna nýti foreldrar rétt sinn til fæðingarorlofs. Með því er talið að auka megi líkur á að foreldrar sjái sér fært og að þeir

*sjái hag í því að fullnýta rétt sinn til fæðingarorlofs þannig að markmiðum laga um fæðingar- og foreldraorlof verði náð.“*

Í ljósi framangreinds er því lagt til í frumvarpi þessu að hámarksgreiðslur til foreldra í fæðingarorlofi verði hækkaðar í 600.000 kr. fyrir hvern mánuð sem foreldri nýtir rétt sinn til fæðingarorlofs. Til að draga enn frekar úr tekjumissi fjölskyldna vegna fæðingarorlofs foreldra er jafnframt lagt til að fyrstu 300.000 kr. af viðmiðunartekjum foreldra á mánuði verði óskertar þegar kemur að greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði og að miðað verði við 80% af þeim viðmiðunartekjum sem eru umfram það.

Samkvæmt 2. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof er það annars vegar markmið þeirra að tryggja barni samvistir við báða foreldra og hins vegar að gera bæði konum og körlum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Fram kemur í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögum að með „*aukinni þátttöku kvenna á vinnumarkaði hafa komið fram breytt viðhorf til hlutverka og verkaskiptingar kvenna og karla í samfélaginu. Forsenda þess að karlar og konur geti tekið jafnan þátt í launavinnu sem og öðrum störfum utan heimilis er að þau skipti með sér umönnun barna sinna.*“ Jafnframt er tekið fram að auknar kröfur hafi verið gerðar til þess að „*móður og föður verði sköpuð sömu tækifæri til að sinna bæði fjölskyldu og starfi utan heimilis. Einn af þeim þáttum sem stuðla að samspili fjölskyldu- og atvinnulífs er sá að konur og karlar eigi jafnan rétt til fæðingarorlofs auk þess að eiga kost á sérstöku foreldraorlofi frá vinnu til að vera með börnum sínum. Var að því markmiði stefnt við gerð þessa frumvarps en jafnframt er þá verið að tryggja börnum samvistir við báða foreldra.*“

Í athugasemdum með frumvarpi sem lagt var fram á Alþingi árið 2012, þar sem meðal annars var kveðið á um lengingu á rétti foreldra til fæðingarorlofs, kemur fram að lögð hafi verið áhersla á mikilvægi þess að foreldrar geti verið sem lengst heima með ungum börnum sínum. Í frumvarpinu sé því lagt til að fæðingarorlof foreldra verði lengt í áföngum úr níu mánuðum í tólf mánuði og að lengingin verði að fullu komin til framkvæmda á árinu 2016 þar sem áfram verði lögð áhersla á að foreldrar eigi jafna möguleika á að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs. Fram kemur að jafnframt þyki mikilvægt að sjálfstæður réttur foreldra til fæðingarorlofs verði ekki framseljanlegur milli foreldra enda talið einn af lykilorðum þess að lögum um fæðingar- og foreldraorlof nái markmiðum sínum. Í því sambandi verði að líta til reynslu síðustu ára en ljóst sé að ytri aðstæður virðast hafa haft meiri áhrif á nýtingu feðra á rétti sínum til fæðingarorlofs en á nýtingu mæðra. Sé þar einkum litið til tölulegra upplýsinga frá Fæðingarorlofssjóði sem sýni að færri feður hafi nýtt rétt sinn til fæðingarorlofs eftir árið 2009 á sama tíma og fjöldi mæðra hafi verið mun stöðugri. Enn fremur virðist mæður nýta stærsta hlutann af sameiginlegum rétti foreldra til fæðingarorlofs. Þyki því ljóst að enn sé ekki tímabært að hafa skiptinguna þannig að allir tólf mánuðirnir séu sameiginlegir sem foreldrar geti skipt með sér að eigin vild þar sem reynslan sýni að miklar líkur séu á að mun fleiri mæður en feður nýti sér þann rétt. Í frumvarpinu var áfram gert ráð fyrir að hluti af rétti foreldra til fæðingarorlofs yrði sameiginlegur sem foreldrar gætu skipt með sér að vild og var talið að leiða mætti að því líkur að mæður héldu áfram að taka stærsta hluta sameiginlega réttarins en ætla mætti að slík þróun ynni gegn markmiðinu um að jafna stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði. Gera mætti ráð fyrir að því markmiði yrði betur náð með því að jafna réttinn milli foreldra þannig að hvort foreldri um sig ætti rétt á sex mánaða fæðingarorlofi sem ekki væri unnt að framselja til hins foreldrisins og þar með væri ekki um að ræða sameiginlegan rétt foreldra sem þeir gætu skipt með sér að vild. Kostir þessa væru þá aðallega þeir að auka nýtingu feðra á rétti þeirra til fæðingarorlofs sem ætti að sama skapi að auka líkur á að jafna stöðu foreldra á vinnumarkaði. Eftir að hafa farið vandlega yfir kosti

og galla þeirra skiptinga, sem til greina kæmu, þótti engu síður rétt að viðhalda því kerfi sem hafi verið í gildi frá árinu 2001. Þá yrði jafnframt að líta til þess að ákveðin sátt hafi ríkt um það kerfi sem hafi jafnframt leitt til þess að mikill meirihluti feðra á innlendum vinnumarkaði hafi nýtt rétt sinn til fæðingarorlofs til að annast ung börn sín. Í ljósi framangreinds var því í umræddu frumvarpi lagt til að tólf mánaða fæðingarorlofi foreldra yrði skipt þannig að hvort foreldri um sig fengi fjögurra mánaða fæðingarorlof sem ekki yrði unnt að framselja til hins foreldrisins auk þess sem fjórir mánuðir yrðu sameiginlegir sem foreldrar gætu skipt með sé að vild.

Í nefndarálitni meiri hluta velferðarnefndar Alþingis vegna fyrrnefnds frumvarps sem lagt var fram á Alþingi árið 2012 kemur meðal annars fram að frá setningu laga um fæðingar- og foreldraorlof hafi lengd fæðingarorlofs verið þrjú mánuðir fyrir hvort foreldri, sem óheimilt hafi verið að framselja þeirra á milli, og þrjú mánuðir sem foreldrar hafi átt sameiginlega og hafi getað skipt á milli sín að vild eða annað foreldri tekið að öllu leyti. Í greinargerð með umræddu frumvarpi komi fram að sameiginlegi hluti fæðingarorlofs foreldra sé iðulega nýttur af móðurinni auk þess sem gestir sem komið hafi fyrir nefndina hafi einnig vakið máls á þessu. Þá kemur fram í nefndarálitni meiri hluta velferðarnefndar Alþingis að „[f]rá setningu laganna árið 2000 hafa feður í síauknum mæli nýtt rétt sinn til töku fæðingarorlofs sem er afar jákvæð þróun. Bakslag varð í kjölfar efnahagshrunsins haustið 2008 en engin ástæða er til að ætla annað en að þróunin verði nú áfram jákvæð og feður nýti rétt sinn til fæðingarorlofs í meira mæli en verið hefur síðust þrjú ár.

Með frumvarpinu er lagt til að fæðingarorlofið verði lengt í þremur skrefum og að haldið verði við núverandi hlutfallsskiptingu, þ.e. að þegar lengingin er öll komin til framkvæmda eigi hvort foreldri um sig fjóra mánuði í fæðingarorlof og fjórir mánuðir verði sameiginlegir sem foreldrar geta skipt á milli sín. Meiri hlutinn telur það mikið framfararskref að nú sé lagt til að lengja fæðingarorlofið og að um mikilvægt hagsmunamál sé að ræða fyrir barnafjölskyldur og ungt fólk sem er að stofna fjölskyldu. Hins vegar telur meiri hlutinn að miðað við þá reynslu af framkvæmd laganna sem sýnir að mæður nýti að stærstum hluta sameiginlegan rétt foreldra, sé það ekki í samræmi við þá sterku jafnréttishugsun sem lögin byggja á að fjölga sameiginlegum mánuðum um einn um leið og réttur hvors foreldris er jafnframt lengdur um einn. Þar með muni sá tími, sem mæður eru í fæðingarorlofi, og því frá vinnumarkaði, lengjast. Meiri hlutinn leggur því til breytingu á frumvarpinu sem snýr að lengingu fæðingarorlofs. Leggur meiri hlutinn til að á árinu 2014 muni bætast hálfur mánuður við sjálfstæðan rétt hvors foreldris en sameiginlegur réttur þeirra verði áfram þrjú mánuðir. Á árinu 2015 skal sjálfstæður réttur foreldra verða fjórir mánuðir og sameiginlegur réttur þeirra þrjú mánuðir. Á árinu 2016 þegar breytingin verður að fullu komin til framkvæmda mun hvort foreldri um sig eiga sjálfstæðan óframseljanlegan rétt til fæðingarorlofs í fimm mánuði en sameiginlegur réttur foreldra verði tveir mánuðir. Meiri hlutinn telur að breytingin samræmist betur markmiðum laganna um að tryggja börnum samvistir við báða foreldra og stuðla að auknu jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði.“

Í tillögum starfshópsins um framtíðarstefnu stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum frá því í mars 2016 var meðal annars lagt til að samanlagður réttur foreldra til fæðingarorlofs verði lengdur í tólf mánuði. Fram kemur í tillögum hópsins að „[m]arkmiðið með því að lengja samanlagðan fæðingarorlofsrétt foreldra er meðal annars að tryggja báðum foreldrum möguleika á að annast barn sitt án þess að það hafi í för með sér verulega röskun hvað varðar þátttöku hvors um sig á vinnumarkaði. Þegar litið er til reynslunnar sem og þeirra tölulegu upplýsinga sem fyrir liggja kemur hins vegar í ljós að réttur til fæðingarorlofs sem foreldrar geta skipt með sér hefur í langflestum tilvikum verið nýttur af mæðrum.

Nýtingartölur hvað varðar fæðingarorlofstöku sýna að stærstur hluti fedra nýti einungis þrjá mánuði eða minna en mæður sína þrjá mánuði og sameiginlegu mánuðina þrjá. Reynslan hérlendis sýnir því ríka tilhneigingu til þess að mæður nýti þann tíma fæðingarorlofs sem er sameiginlegur milli foreldra.“ Er því í tillögum starfshópsins „talið líklegt í ljósi reynslunnar að það verði einkum mæður sem komi áfram til með að nýta sameiginlegan rétt foreldra til fæðingarorlofs en slíkt fyrirkomulag fellur illa að þeim markmiðum sem rakin hafa verið hér að framan. Í því skyni að ná umræddum markmiðum þykir því mikilvægt að sem minnstur hluti fæðingarorlofsréttar verði með þeim hætti að foreldrar geti skipt honum með sér. Í því sambandi má jafnframt nefna að reynsla annarra þjóða, svo sem Svíþjóðar og Noregs, sýnir að stefnur stjórnvalda sem miða að jafnrétti kynjanna hafa tvímælalaust áhrif á fæðingartíðni. Einnig má ætla að skipting fæðingarorlofs milli foreldra, þannig að sem minnst af réttinum sé með þeim hætti að foreldrar geti skipt honum með sér, sé þannig mikilvægur þáttur í því að auka jafnrétti og hafi þar með jákvæð áhrif á fæðingartíðni.“

Þá kemur fram í tillögum starfshópsins að ætla megi „að óframseljanlegur réttur fedra til fæðingarorlofs styrki stöðu fedra gagnvart atvinnurekendum þegar kemur að nýtingu fæðingarorlofsréttar. Jafnframt má ætla að fedrum sé gert kleift að taka meiri þátt í umönnun barna sinna en ella ef skipting fæðingarorlofsréttar er sem jöfnust milli foreldra. Gera má ráð fyrir að slíkt fyrirkomulag ryðji jafnframt úr vegi eldri viðhorfum um að faðirinn beri alfarið eða meginábyrgð á efnahag heimilisins með tekjuöflun sinni. Niðurstöður rannsókna á íslenska fæðingarorlofskerfinu benda til að feðrakvótinn svokallaði eða fæðingarorlofsréttur sem einungis fedur geta nýtt sér sé rétt stefna til að ná fram markmiðum laganna um fæðingar- og foreldraorlof um að tryggja réttindi barna til samvista við báða foreldra og að gera bæði konum og körlum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Þá benda niðurstöður framangreindra rannsókna einnig til þess að hin íslenska samfélagslega tilraun, sem fólst í að tryggja í lögum um fæðingar- og foreldraorlof að foreldrar ættu sjálfstæðan fæðingarorlofsrétt hvort um sig, hafi reynst árangursrík leið til breytinga. Þær breytingar hafi meðal annars leitt til þess að ábyrgð vegna umönnunar barna er nú jafnari milli foreldra auk þess að hafa verið stórt skref í að ná fram jafnrétti kynjanna.“

Í ljósi þeirra sjónarmiða sem rakin hafa verið hér að framan er í frumvarpi þessu gert ráð fyrir að fæðingarorlof foreldra á vinnumarkaði sem og sá tími sem foreldrar geta átt rétt á fæðingarstyrk lengist úr níu mánuðum samkvæmt gildandi lögum í tólf mánuði. Gert er ráð fyrir að lengingin komi til framkvæmda í áföngum og verði að fullu komin til framkvæmda fyrir foreldra barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2021 eða síðar. Þannig er gert ráð fyrir að í fyrsta áfanga lengist fæðingarorlof foreldra um einn mánuð þannig að hálfur mánuður bætist við sjálfstæðan rétt foreldra hvors um sig vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2019. Er síðan gert ráð fyrir að hálfur mánuður bætist við sjálfstæðan rétt foreldra þannig að hvort foreldri eigi þá rétt til fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks í fjóra mánuði vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2020. Er því gert ráð fyrir að samanlagður réttur foreldra til fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2020 verði orðinn ellefu mánuðir. Þá er gert ráð fyrir að lokaáfanginn komi til framkvæmda árið 2021 þegar einn mánuður bætist við sjálfstæðan rétt hvors foreldris um sig til fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2021 eða síðar. Frá sama tíma er gert ráð fyrir að sameiginlegur réttur foreldra til fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks, sem foreldrar geta skipt með sér að vild, verði stytur úr þremur mánuðum



líkt og gildandi lög kveða á um í tvo mánuði. Þannig er gert ráð fyrir að samanlagður réttur foreldra til fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks verði tólf mánuðir vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2021 eða síðar sem komi þá til með að skiptast þannig milli foreldra að sjálfstæður réttur hvors foreldris um sig verður fimm mánuðir auk þess sem foreldrar geta skipt með sér að vild tveimur mánuðum til viðbótar.

Enn fremur eru í frumvarpi þessu lagðar til ýmsar breytingar á lögum um fæðingar- og foreldraorlof er lúta að framkvæmd laganna. Í því sambandi má meðal annars nefna atriði er hafa verið borin undir dómstóla landsins, umboðsmann Alþingis eða úrskurðarnefnd fæðingar- og foreldraorlofsmála (nú úrskurðarnefnd velferðarmála). Sem dæmi má nefna að í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um fæðingar- og foreldraorlof í því skyni að taka af allan vafa í tengslum við yfirfærslu ónýtttra réttinda til fæðingarorlofs til eftirlifandi foreldris þegar annað foreldri andast áður en barn nær 24 mánaða aldri. Er í því sambandi gert ráð fyrir að skýrt verði kveðið á um það í lögnum að slík yfirfærsla réttinda geti átt sér stað án tillits til þess hvort hið látna foreldri hafi farið með forsjá barnsins eða ekki fyrir andlátíð. Jafnframt eru lagðar til breytingar þannig að skýrt verði kveðið á um það í lögnum að ekki sé gert ráð fyrir að almanaksmánuður liggja ávallt til grundvallar útreikningum á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði á grundvelli 10. mgr. 13. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof enda skuli eingöngu miða við tekjur foreldris á þeim tíma sem foreldri nýtir rétt sinn til fæðingarorlofs. Þá er lagt til að skýrar verði tekið fram en nú er í gildandi lögum um fæðingar- og foreldraorlof að tekjur foreldris fyrir minnkað starfshlutfall samhliða fæðingarorlofi skv. 2. mgr. 10. gr. laganna hafi ekki áhrif á greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði enda séu tekjurnar í samræmi við meðaltal heildarlauna viðkomandi foreldris á viðmiðunartímabili samkvæmt 13. gr. laganna. Um nánari umfjöllun er vísað til athugasemda við 5. gr. frumvarpsins.

Í frumvarpinu eru einnig lagðar til breytingar á lögum nr. 22/2006, um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, með síðari breytingum. Samkvæmt 1. málsl. 1. mgr. 11. gr. laganna skulu tekjutengdar greiðslur til foreldris skv. 1. og 3. mgr. 8. gr. sem er launamaður, sbr. d-lið 3. gr., nema 80% af meðaltali heildarlauna og skal miða við tólf mánaða tímabil sem hefst tveimur mánuðum áður en barnið greinist með alvarlegan og langvinnan sjúkdóm eða alvarlega fötlun. Í frumvarpinu er lögð til sú breyting á 1. mgr. 11. gr. laganna að í stað orðsins „hefst“ komi orðið „lýkur“. Verði frumvarpið óbreytt að lögum myndi það hafa þau áhrif að í stað þess að miða útreikning greiðslna samkvæmt lögnum við tekjur foreldris á tólf mánaða tímabili sem hefst tveimur mánuðum áður en barnið greinist með alvarlegan og langvinnan sjúkdóm eða alvarlega fötlun yrði miðað við tólf mánaða tímabil sem lýkur tveimur mánuðum áður en barn greinist.

Á þetta mál reyndi í úrskurði úrskurðarnefndar fæðingar- og foreldraorlofsmála, nr. 1/2015. Í úrskurði nefndarinnar kemur meðal annars fram að væri miðað við að viðmiðunartímabilið hæfist tveimur mánuðum áður en barn greinist langveikt eða alvarlega fatlað, líkt og gert er ráð fyrir í lagaákvæðinu, myndi tímabilið falla að einhverju leyti saman við tímabil þegar foreldri hefur engar tekjur sem væri að jafnaði óhagstætt fyrir foreldrið. Enn fremur myndi það fyrirkomulag leiða til þess að ekki yrði unnt að reikna út greiðslurnar fyrr en a.m.k. tíu mánuðum eftir að barn greinist, en það færi gegn tilgangi greiðslnanna sem er að gera foreldri kleift að taka sér leyfi frá launuðu starfi og nýta þær sér til framfærslu.

### III. Samráð.

Frumvarp þetta byggist á megingintillögum starfshóps um framtíðarstefnu stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum þar sem áttu sæti fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, fjármála- og efnahagsráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum atvinnulífsins. Á starfstíma sínum fundaði starfshópurinn tuttugu sinnum en á einstaka fundi voru boðaðir ýmsir sérfræðingar sem veittu starfshópnum upplýsingar og ráðgjöf.

Starfshópurinn skilaði tillögum sínum til ráðherra í mars 2016 en ekki náðist samstaða í hópnum um allar tillögurnar sem þar koma fram en einstaka aðilar sem aðild áttu að starfinu komu afstöðu sinni á framfæri í fylgiskjali með tillögunum. Má í því sambandi nefna afstöðu Alþýðusambands Íslands þar sem meðal annars kemur fram að sambandið „telur að þær tillögur sem fram koma í skýrslu starfshóps um framtíðarstefnu í fæðingarorlofsmálum styrki markmið laganna um fæðingar- og foreldraorlof frá árinu 2000, þar sem annars vegar er kveðið á um að tyggja barni samvistir við báða foreldra og hins vegar að gera bæði konum og körlum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf.

Þó ASÍ hefði viljað hraða þessum breytingum styður sambandið þá málamiðlun sem tillögur starfshópsins endurspeglar og sem fram koma í skýrslunni. Á þetta bæði við um greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði til foreldra í fæðingarorlofi, lengingu fæðingarorlofs í 12 mánuði og skiptingu fæðingarorlofsins milli foreldra.

Í skýrslunni er lagt til að lenging fæðingarorlofsréttar hefjist 1. janúar 2019 og verði komin til fullra framkvæmda 1. janúar 2021. Þó ASÍ hefði viljað sjá lengingu fæðingarorlofsréttar koma mun fyrr til framkvæmda, styður það tillöguna á þeim forsendum að hún feli í sér raunhæfa aðlögun í framkvæmd.“

Fram kemur í afstöðu Bandalags háskólamanna að fulltrúi bandalagsins í hópnum undirriti niðurstöðu hópsins í þeirri vissu að farið verði að tillögunum og þar með stigin mikilvæg skref í þá átt að Fæðingarorlofssjóður geti gegnt lögbundnu hlutverki sínu. Jafnframt kemur fram að Bandalag háskólamanna styðji lengingu fæðingarorlofs úr níu mánuðum í tólf. Hins vegar sé það afstaða bandalagsins að markmiðum laga um fæðingar- og foreldraorlof verði best náð með því að skipta þessum tólf mánuðum jafnt á milli foreldra og að framtíðarskipan fæðingarorlofsmála þurfi að vera með þeim hætti. Þá telur Bandalag háskólamanna rétt að hámarksgreiðsla úr Fæðingarorlofssjóði verði hækkuð þannig að fjárhæðin nái að minnsta kosti þeirri hámarksfjárhæð sem hafi verið í gildi árið 2008 að verðgildi.

Í afstöðu fjármála- og efnahagsráðuneytisins kemur meðal annars fram að ráðuneytið styðji þau meginmarkmið sem starfshópur um framtíðarstefnu í fæðingarorlofsmálum hafi komist að niðurstöðu um. Liður í því að tillögur starfshópsins verði að veruleika sé þó að fyrirkomulag fjármögnunar þeirra sé sjálfbært og að tekið sé mið af skilyrðum laga um fæðingar- og foreldraorlof en samkvæmt þeim skuli Fæðingarorlofssjóður fjármagnaður með tryggingagjaldi, sbr. einnig lög um tryggingagjald, auk vaxta af innistæðufé sjóðsins. Í því ljósi setji ráðuneytið fyrirvara um tillögur starfshópsins.

Í afstöðu mennta- og menningarmálaráðuneytisins kemur fram að ráðuneytið taki „ekki afstöðu til málamiðlana í tillögum starfshóps um framtíðarstefnu í fæðingarorlofsmálum en styður það að verkefnisstjórn, með fulltrúum ríkis og sveitarfélaga, verði falið að vinna þarfagreiningu um hvort unnt verði að bjóða öllum börnum dvöl á leikskóla að loknu tólf mánaða fæðingarorlofi foreldra.“

Þá kemur meðal annars fram í afstöðu Samtaka atvinnulífsins að samtökin „taka undir það meginmarkmið að báðir foreldrar nýti fæðingarorlof sitt til fulls til samvista með börnum sínum. SA ásamt ASÍ áttu frumkvæði að því ferli sem leiddi til setningar gildandi fæðingarorlofslaga. Fram að þeim tíma fengu mæður í starfi hjá hinu opinbera greidd dagvinnulaun sín í þágildandi fæðingarorlofi og konur á almennum vinnumarkaði sem voru svo heppnar að eiga aðild að öflugum sjúkrarsjóðum, eins og sjúkrasjóði VR, fengu greidd 80% launa sinna í fæðingarorlofinu. Markmið SA og ASÍ var að jafna réttindi milli vinnumarkaða, jafna samkeppnisstöðu kynjanna á vinnumarkaðnum með þeirri skiptingu orlofsins milli foreldra sem þar er kveðið á um og þar með stuðla að jafnrétti kynjanna.

[...]

Reynslan af upptöku fæðingarorlofskerfisins var mjög góð og ótrúlegur árangur náðist varðandi þátttöku fedra við umönnun barna sinna og þar með jöfnun á aðstöðu kynjanna. SA leggja áherslu á að fæðingarorlofskerfið verði endurreist sem næst í upphaflegri mynd með hækkun hámarksgreiðslna og að hlutfall viðmiðunartekna verði áfram 80%. Sú aðgerð hefur mest áhrif á töku fedra á fæðingarorlofi.

SA leggjast gegn tillögu meiri hluta starfshópsins um að fyrstu 300.000 kr. viðmiðunartekna verði óskertar. Sú framkvæmd flækir kerfið og hefur ekki verið sýnt fram á að sá kostnaðarauki sem tillögunni fylgir muni fremur stuðla að markmiðinu um jafnrétti kynja en hækkun hámarksfjárhæðarinnar. Æskilegra er að nýta þá fjármuni til hækkunar hámarksgreiðslu úr sjóðnum og komast þannig nær fyrra viðmiði. Þá á það ekki að vera hlutverk fæðingarorlofsgreiðslna að stuðla að tekjujöfnun í landinu.

[...]

SA geta ekki heldur fallist á þá tillögu meiri hluta starfshópsins að fæðingarorlof vegna barns verði lengt í 12 mánuði með vísan til aukins kostnaðar og lengri fjarveru foreldra frá störfum. Alls óljóst er að slík lenging muni stuðla að jafnrétti kynjanna. SA telja að brúa eigi hið svokallaða umönnunarbíl, eftir að núgildandi fæðingarorlofi lýkur, með aukinni dagvistunarþjónustu sveitarfélaga. SA hafa áður lagt til að grunnskólaganga hefjist við fimm ára aldur. Slík breyting gæti skapað svigrúm til lækkunar á dagvistunaráldri.“

Óskað var eftir umsögn um frumvarpið frá þeim aðilum sem áttu sæti í fyrrnefndum starfshópi sem og þeim sérfræðingum sem höfðu mætt á fundi starfshópsins. Samhliða því var frumvarpið birt á heimasíðu velferðarráðuneytisins og almenningi gefinn kostur á að koma með athugasemdir við það

#### IV. Mat á áhrifum.

Gert er ráð fyrir að verði frumvarp þetta óbreytt að lögum muni það draga úr röskun á tekjum foreldra þegar þeir leggja niður störf í því skyni að vera með börnum sínum í fæðingarorlofi frá því sem nú gildir og á það einkum við um foreldra með lágar eða meðaltekjur í hverjum mánuði. Enn fremur standa vonir til þess að þessar breytingar leiði til þess að fleiri fedur en nú er sjái sér fært að nýta rétt sinn til fæðingaorlofs en þeim fedrum sem nýtt hafa rétt sinn til fæðingarorlofs hefur fækkað jafnt og þétt eftir að hámarksgreiðslur til foreldra í fæðingarorlofi hófu að skerðast árið 2009. Í því sambandi er sérstaklega horft til þess að frumvarp þetta gerir ráð fyrir að fyrstu 300.000 kr. af viðmiðunartekjum foreldra á mánuði verði óskertar þegar kemur að greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði og að miðað verði við 80% af þeim viðmiðunartekjum sem eru umfram það. Er þetta lagt til í ljósi þeirrar þróunar sem varð á árunum skömmu eftir efnahagsþrengingar sem hófust hér á landi 2008 þar sem mesta fækkunin varð meðal fedra í tekjuhópnum 200–300.000 kr. og 300–400.000 kr. þegar kom að nýtingu foreldra á rétti til fæðingarorlofs.

Í því sambandi má nefna að í tillögum starfshópsins um framtíðarstefnu stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum frá því í mars 2016 kemur meðal annars fram að ætla megi „að í kjölfar efnahagsþrenginganna sem hófust hér á landi haustið 2008 hafi staða margra barnafjölskyldna orðið erfið fjárhagslega þar sem gríðarlegar breytingar áttu sér stað í íslensku samfélagi, svo sem óöryggi launamanna á vinnumarkaði, lækkun kaupmáttar og auknar skuldir heimilanna. Gera má ráð fyrir að í því sambandi hafi lëkkandi hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði aukið enn frekar á fjárhagserfiðleika sumra foreldra sem nýttu sér rétt sinn til fæðingarorlofs á þessum tíma.“

Jafnframt sýni tölur frá Vinnumálastofnun að „flestar mæður sem tóku fæðingarorlof árið 2008 eða 34% höfðu haft 100.000–200.000 kr. meðaltekjur á mánuði á viðmiðunartímabili á meðan flestir feður sem tóku fæðingarorlof á umræddu ári eða 27% höfðu haft 300.000–400.000 kr. meðaltekjur á mánuði á viðmiðunartímabili.

Árið 2013 höfðu flestar mæður sem tóku fæðingarorlof það ár eða 29% haft 200.000–300.000 kr. meðaltekjur á mánuði á viðmiðunartímabili á meðan flestir feður sem tóku fæðingarorlof á umræddu ári eða 22% höfðu haft 500.000–750.000 kr. meðaltekjur á mánuði á viðmiðunartímabili.“

Þá er tekið fram að bráðabirgðatölur Vinnumálastofnunar fyrir árið 2014 sýni „að flestar mæður sem tóku fæðingarorlof það ár eða 30% hafa haft 200.000–300.000 kr. meðaltekjur á mánuði á viðmiðunartímabili líkt og árið 2013. Hið sama á við varðandi feður en bráðabirgðatölur ársins 2014 sýna að flestir feður eða 25% hafa haft 500.000–750.000 kr. meðaltekjur á mánuði á viðmiðunartímabili.“

Í frumvarpi þessu er því lögð til blönduð leið við útreikning á rétti foreldra til greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði í samræmi við tillögu starfshópsins um framtíðarstefnu stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum. Fram kemur í tillögum starfshópsins lögð til „blönduð leið við útreikning á rétti foreldra til greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði á þeim tíma sem þeir nýta rétt sinn til fæðingarorlofs þannig að tekjumissir efnaminni foreldra verði sem minnstur. Er þetta lagt til í ljósi þess að ætla má að almennt muni tekjulægri foreldra meira um það en tekjuhærri foreldra á fá einungis 80% af meðaltekjum sínum á tilteknu viðmiðunartímabili greidd úr Fæðingarorlofssjóði á þeim tíma sem þeir nýta rétt sinn til fæðingarorlofs líkt og núverandi greiðslufyrirkomulag gerir ráð fyrir.“ Tekið er fram að umræddar tillögum um breytingar á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði séu taldar mikilvæg forsenda þess að foreldrar geti fullnýtt rétt sinn til fæðingarorlofs og þykir ástæða til að taka undir það sjónarmið starfshópsins.

Í meðfylgjandi töflu má sjá nánar hvaða áhrif ætla má að þær breytingar sem frumvarp þetta gerir ráð fyrir á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði geti haft á tekjuinnkomu heimila þar sem foreldrar nýta rétt sinn til fæðingarorlofs, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum, en taflan er fengin úr tillögum starfshópsins um framtíðaskipan stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum frá því í mars 2016.

## TEKJUR Á VIÐMIÐUNARTÍMABILI FYRIR TÖKU FÆÐINGARORLOFS

Heildartekjur	300.000	350.000	400.000	450.000	500.000	550.000	600.000	625.000	675.000	750.000
Frádregið v. lífeyrissjóðs	12.000	14.000	16.000	18.000	20.000	22.000	24.000	25.000	27.000	30.000
VR	2.100	2.450	2.800	3.150	3.500	3.850	4.200	4.375	4.725	5.250
Staðgreiðsla m.v. 100% skattkort	55.014	72.837	91.245	109.653	128.061	146.469	164.877	174.081	192.489	220.101
Tekjur eftir skatta og skyldur	230.886	260.713	289.955	319.197	348.439	377.681	406.923	421.544	450.786	494.649

## FÆÐINGARORLOF: 300.000 KR. ÓSKERTAR - 80% V. TEKNA UMFRAM 300.000 KR. - HÁMARK 600.000 KR.

Heildartekjur	300.000	350.000	400.000	450.000	500.000	550.000	600.000	625.000	675.000	750.000
300.000 kr. óskertar, 80% v. tekna umfram 300.000 kr.	300.000	340.000	380.000	420.000	460.000	500.000	540.000	560.000	600.000	600.000
Frádregið v. lífeyrissjóðs	12.000	13.600	15.200	16.800	18.400	20.000	21.600	22.400	24.000	24.000
VR	2.100	2.380	2.660	2.940	3.220	3.500	3.780	3.920	4.200	4.200
Staðgreiðsla m.v. 100% skattkort	55.014	69.272	83.881	98.608	113.334	128.061	142.787	150.150	164.877	164.877
Greiðsla úr Fæðingarorlofssjóði eftir skatta og skyldur	230.886	254.748	278.259	301.652	325.046	348.439	371.833	383.530	406.923	406.923
Tekjumissir við töku fæðingarorlofs	0	5.965	11.696	17.545	23.393	29.242	35.090	38.014	43.863	87.726

## FÆÐINGARORLOF: 80% AF TEKJUM Á VIÐMIÐUNARTÍMABILI - HÁMARK 600.000 KR.

Heildartekjur	300.000	350.000	400.000	450.000	500.000	550.000	600.000	625.000	675.000	750.000
80% af viðmiðunartekjum	240.000	280.000	320.000	360.000	400.000	440.000	480.000	500.000	540.000	600.000
Frádregið v. lífeyrissjóðs	9.600	11.200	12.800	14.400	16.000	17.600	19.200	20.000	21.600	24.000
VR	1.680	1.960	2.240	2.520	2.800	3.080	3.360	3.500	3.780	4.200
Staðgreiðsla m.v. 100% skattkort	33.628	47.885	62.143	76.518	91.245	105.971	120.697	128.061	142.787	164.877
Greiðsla úr Fæðingarorlofssjóði eftir skatta og skyldur	195.092	218.955	242.817	266.562	289.955	313.349	336.743	348.439	371.833	406.923
Tekjumissir við töku fæðingarorlofs	35.794	41.758	47.138	52.635	58.484	64.332	70.180	73.105	78.953	87.726

Heimild: Vinnumálastofnun.

Auk þess gerir frumvarp þetta ráð fyrir að foreldrar geti verið lengur heima hjá ungum börnum sínum en áður hefur tíðkast en lögð hefur verið áhersla á mikilvægi þess að börn njóti samvista við báða foreldra sína á fyrstu mánuðum ævinnar. Enn fremur er gert ráð fyrir að foreldrar eigi sem jafnastan rétt til fæðingarorlofs sem ætla má að sé til þess fallið að tryggja sem jafnasta stöðu karla og kvenna á vinnumarkaði í tengslum við barneignir.

Þá er frumvarpinu ætlað að gera lög um fæðingar- og foreldraorlof skýrari hvað varðar þau atriði sem vafi hefur leikið á um við túlkun og framkvæmd þeirra en gera verður ráð fyrir að þær breytingar séu til þess fallnar að auðvelda verðandi foreldrum að átta sig á rétti sínum til greiðslna í fæðingarorlofi.

DRÖG

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

## Um 1. gr.

Í ákvæði þessu er lagt til að ekki verði lengur kveðið á um í lögum um fæðingar- og foreldraorlof að reikningar Fæðingarorlofssjóðs skuli birtir í Lögbirtingarblaðinu ár hvert. Er þetta lagt til þar sem ekki þykir þörf á slíkri birtingu auk þess sem ekki er gerð slík krafa um birtingu reikninga sambærilegra sjóða, svo sem reikninga Atvinnuleysistryggingasjóðs, sbr. lög nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, með síðari breytingum, og ársreikninga Ábyrgðasjóðs launa, sbr. lög nr. 88/2003, um Ábyrgðasjóð launa, með síðari breytingum.

## Um 2. gr.

Í ákvæði þessu eru lagðar til breytingar á 8. mgr. 6. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof til samræmis við aðrar breytingar á lögnum sem frumvarp þetta gerir ráð fyrir, sbr. 7. 8. og 9. gr. frumvarpsins.

## Um 3. gr.

Lagt er til í ákvæði þessu að samanlagt fæðingarorlof foreldra á vinnumarkaði verði lengt úr níu mánuðum í tólf mánuði. Líkt og fram kemur í 15. gr. frumvarpsins er þó gert ráð fyrir að fyrrnefnd lenging taki gildi í áföngum á árunum 2019, 2020 og 2021 þannig að foreldrar á vinnumarkaði geti samtals verið tólf mánuði frá störfum vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2021 eða síðar. Eingöngu er verið að leggja til að samanlagt fæðingarorlof foreldra verði lengt um þrjú mánuði frá gildandi lögum en áfram er gert ráð fyrir að hvort foreldri um sig eigi sjálfstæðan rétt á fæðingarorlofi í tiltekinn fjölda mánaða sem verða fimm mánuðir, verði frumvarpið óbreytt að lögum, sem þeir geti ekki framselt til hins foreldrisins. Jafnframt er gert ráð fyrir að foreldrar eigi sameiginlegan rétt á fæðingarorlofi í tvo mánuði sem þeir geti skipt með sér að vild í stað þriggja mánaða samkvæmt gildandi lögum. Með þessari breytingu er verið að koma til móts við aðstæður foreldra á vinnumarkaði en lengi hefur tíðkast að annað foreldrið, aðallega mæður, sé frá vinnumarkaði í allt að tíu til tólf mánuði og dreifi þá fæðingarorlofi sínu yfir lengra tímabil en þá mánuði sem það á rétt á fæðingarorlofi samkvæmt lögum um fæðingar- og foreldraorlof og fái á sama tíma launalaust leyfi hjá vinnuveitanda sínum á móti fæðingarorlofinu. Að öðru leyti vísast til almennra athugasemda við frumvarp þetta sem og athugasemda við 15. gr. frumvarpsins.

Þegar lög um fæðingar- og foreldraorlof voru sett árið 2000 var lögð áhersla á mikilvægi þess að barn fengi notið samvista við báða foreldra sína á fyrstu mánuðum ævinnar. Til þess að ná því markmiði var gert ráð fyrir að ákveðinn hluti af rétti foreldra til fæðingarorlofs væri ekki framseljanlegur milli foreldra og foreldrar gætu nýtt rétt sinn hvort sem þeir færu með forsjá barnsins eða ekki. Þykir það leiða af inntaki forsjár að þegar það foreldri sem ekki fer með forsjá barnsins vill nýta sér rétt sinn til fæðingarorlofs þurfi að liggja fyrir samþykki þess foreldris sem fer með forsjána um umgengi þess foreldris sem ekki fer með forsjána við barnið þann tíma sem fæðingarorlof þess foreldris stendur yfir. Sérstök undanþága á banni við framsali á rétti til fæðingarorlofs var þó gerð í þeim tilvikum þegar ómöguleiki er á samvistum barns við báða foreldra þar sem annað foreldrið er látið og er því sannanlega ekki til staðar til að annast barnið. Er því kveðið á um í lögnum að ónýttur réttur hins látna foreldris til fæðingarorlofs skuli færast til hins foreldrisins sem er til staðar til að annast barnið. Þannig sé barni sem býr við framangreindar aðstæður tryggður réttur til samvista við foreldri í jafn langa tíma og þeim börnum sem geta notið samvista við báða foreldra sína. Á þetta ákvæði reyndi í áliti umboðsmanns Alþingis, dags. 4. mars 2015 (mál

nr. 7934/2014), þar sem eftirlifandi móður hafði verið synjað um að nýta sér rétt forsjárlaus föður barnsins til fæðingarorlofs en faðirinn hafði látist skömmu eftir að barn þeirra fæddist. Í álitinu vakti umboðsmaður Alþingis meðal annars athygli félags- og húsnæðismálaráðherra á þeirri stöðu að ekki þætti ljóst af orðalagi laganna hvort yfirfærsla réttinda til fæðingarorlofs til eftirlifandi foreldris gæti átt sér stað í þeim tilvikum þegar hið látna foreldri hafi ekki farið með forsjá barnsins fyrir andlátíð og að hvorki hafi verið gerður samingur um sameiginlega forsjá né eftirlifandi foreldrið veitt forsjárlausa foreldrinu samþykki fyrir umgengni við barnið í áður skipulögðu fæðingarorlofi látna foreldrisins fyrir andlát þess. Var það álit hans að í slíkum tilvikum hefði þar af leiðandi ekki stofnast til réttar til fæðingarorlofs fyrir forsjárlausa foreldrið og því gæti enginn réttur færst yfir til eftirlifandi foreldris við andlát foreldris sem ekki hafi farið með forsjána fyrir andlátíð.

Þykir þessi túlkun ekki samrýmast markmiði laganna og því lagt til í frumvarpi þessu að tekinn verði af allur vafi í þessu sambandi. Þannig er gert ráð fyrir að réttur til fæðingarorlofs stofnist ávallt við fæðingu, ættleiðingu eða töku barns í varanlegt fóstur, sbr. 1. mgr., sbr. einnig 2., og 4. mgr. 8. gr. laganna. Enn fremur er áfram gert ráð fyrir því skilyrði fyrir nýtingu fæðingarorlofs að foreldri fari sjálft með forsjá barnsins eða fari sameiginlega með forsjá þess ásamt hinu foreldrinu þann tíma sem foreldri nýtir rétt sinn til fæðingarorlofs. Jafnframt er gert ráð fyrir að foreldri sem ekki fer með forsjá barns síns geti áfram nýtt rétt sinn til fæðingarorlofs að því gefnu að fyrir liggji samþykki þess foreldris sem fer með forsjána um að forsjárlausa foreldrið hafi umgengni við barnið þann tíma sem fæðingarorlof forsjárlausa foreldrisins stendur yfir. Þá er lagt til að látist annað foreldrið áður en barn nær 24 mánaða aldri geti í öllum tilvikum sá hluti réttar hins látna foreldris til fæðingarorlofs skv. 1. mgr., sbr. einnig 2. og 4. mgr., 8. gr. laganna, sem ónýttur er færst yfir til eftirlifandi foreldris án tillits til þess hvort hið látna foreldri hafi farið með forsjá barnsins eða ekki fyrir andlátíð. Er þannig ekki gert ráð fyrir að foreldrið sem fer með forsjána hafi fyrir andlát þess foreldris sem ekki fer með forsjána veitt samþykki sitt fyrir umgengni hins látna foreldris við barnið í skilningi 7. mgr. 8. gr. laganna til þess að unnt verði að færa til eftirlifandi foreldrisins þann rétt til fæðingarorlofs sem hið látna foreldri hefur ekki nýtt fyrir andlátíð. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er með breytingum þessum leitast við að skýra ákvæði laganna nánar hvað þetta varðar þannig að túlkun þeirra valdi ekki frekari vandkvæðum við framkvæmd laganna.

Um 4. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

Um 5. gr.

Einn af lykilþáttum þess að fæðingarorlofskerfið nái tilgangi sínum er að stuðlað sé að því að röskun á tekjuinnkomu heimila verði sem minnst þegar foreldrar leggja niður störf í fæðingarorlofi til að annast börn sín. Er því í frumvarpi þessu lagt til að greiðslur í fæðingarorlofi til foreldra sem leggja niður störf í fæðingarorlofi verði hækkaðar þannig að draga megi úr röskun á tekjuinnkomu sem flestra heimila í slíkum tilvikum. Þær breytingar á lögum um fæðingar- og foreldraorlof sem lagðar eru til í frumvarpi þessu í því sambandi eru í samræmi við tillögur starfshóps um framtíðarstefnu stjórnvalda í fæðingarorlofsmálum sem skilaði ráðherra tillögum sínum í mars 2016.

Til að draga úr tekjumissi fjölskyldna vegna fæðingarorlofs foreldra og þá einkum efnaminni fjölskyldna er lagt til að greiðslur til foreldra í fæðingarorlofi skuli miðast við að fyrstu 300.000 kr. af viðmiðunartekjum foreldris á mánuði verði óskertar. Þannig er við það



miðað að foreldrum sem hafa 300.000 kr. eða lægri fjárhæð í heildarlaun að meðaltali á mánuði á viðmiðunartímabili 2., 5. eða 6. mgr. 13. gr. laganna verði tryggð áfram sama framfærsla þrátt fyrir að þeir leggi niður störf í því skyni að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs. Er þetta lagt til í ljósi þess að ætla má að almennt muni tekjulægri foreldra meira um það en tekjuhærri foreldra á fá einungis 80% af meðaltekjum sínum á tilteknu viðmiðunartímabili greitt úr Fæðingarorlofssjóði á þeim tíma sem þeir nýta rétt sinn til fæðingarorlofs líkt og núverandi greiðslufyrirkomulag gerir ráð fyrir. Virðist þetta jafnframt vera reyndin en á árunum eftir að efnahagsþrengingarnar hófust hér á landi haustið 2008 varð mesta fækkunin hjá þeim foreldrum sem nýttu rétt sinn til fæðingarorlofs meðal fedra sem höfðu meðaltekjur á mánuði á bilinu 200–300 þúsund kr. sem og á bilinu 300–400 þúsund kr. á viðmiðunartímabili. Má leiða að því líkur að ástæðan hafi verið sú að foreldrar hafi ekki treyst sér til að verða af 20% tekna heimilanna við það að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs enda þótt ætla megi að fleiri þættir kunni jafnframt að hafa haft þar áhrif, svo sem sú óvissa sem ríkti á innlendum vinnumarkaði á þeim tíma. Í þessu sambandi er í frumvarpinu jafnframt við það miðað að Fæðingarorlofssjóður greiði foreldrum í fæðingarorlofi 80% af þeim viðmiðunartekjum foreldra sem eru umfram 300.000 kr. á mánuði enda séu skilyrði laganna uppfyllt en greiðslur sjóðsins fari þó ekki yfir það hámark sem gert er ráð fyrir í frumvarpi þessu. Í því skyni að stuðla enn frekar að því að foreldrar fullnýti rétt sinn til fæðingarorlofs er lagt til að hámarksgreiðslur til foreldra í fæðingarorlofi verði hækkaðar úr 370.000 kr. í 600.000 kr. fyrir hvern mánuð sem foreldri nýtir rétt sinn til fæðingarorlofs í réttu hlutfalli við tilhögun fæðingarorlofs viðkomandi foreldris hverju sinni.

Hér er því lögð til blönduð leið við útreikning á rétti foreldra til greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði á þeim tíma sem þeir nýta rétt sinn til fæðingarorlofs auk þess sem lagt er til að hámarksgreiðslur verði hækkaðar frá því sem nú er samkvæmt gildandi lögum og reglugerðum þannig að tekjumissir foreldra á innlendum vinnumarkaði verði sem minnstur við það að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs. Þannig er gert ráð fyrir að foreldri sem nýtir rétt sinn til fæðingarorlofs og hefur haft 675.000 kr. í meðaltekjur á mánuði á viðmiðunartímabili fái fyrstu 300.000 kr. af tekjum sínum á viðmiðunartímabili óskertar frá Fæðingarorlofssjóði og 80% af 375.000 kr. sem er sá hluti meðaltals heildarlauna á viðmiðunartímabilinu sem eru umfram 300.000 kr. Samanlagt á viðkomandi foreldri því rétt á 600.000 kr. úr Fæðingarorlofssjóði sem jafnframt verður hámarksgreiðslan úr sjóðnum verði frumvarp þetta óbreytt að lögum.

Í ákvæði þessu er jafnframt lagðar til breytingar á lögum um fæðingar- og foreldraorlof þar sem leitast er við að skýra að ekki er gert ráð fyrir að almanaksmánuður liggi ávallt til grundvallar útreikningum á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði til foreldra sem nýta rétt sinn til fæðingarorlofs. Er þetta meðal annars lagt til í ljósi þess að þrír fedur, sem allir störfuðu sem sjómenn, hafa leitað til umboðsmanns Alþingis þar sem þeir kvörtuðu yfir úrskurðum úrskurðarnefndar fæðingar- og foreldraorlofsmála í sínum málum. Í úrskurðunum hafði úrskurðarnefndin staðfest ákvarðanir Fæðingarorlofssjóðs þess efnis að umræddum fedrum bæri að endurgreiða hluta af þeim greiðslum sem þeir höfðu fengið úr sjóðnum þar sem þeir hefðu fengið greidd of há laun frá vinnuveitendum sínum á sama tíma og þeir hefðu þegið greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði þar sem þeir hafi nýtt rétt sinn til fæðingarorlofs. Í málum þessum laut athugun setts umboðsmanns að því hvort sú aðferð, sem úrskurðarnefndin staðfesti síðan í úrskurðum sínum, sem Fæðingarorlofssjóður beitti í málunum við að reikna út hversu háar greiðslur umræddir fedur ættu rétt á úr Fæðingarorlofssjóði væri í samræmi við ákvæði 2. másl. 10. mgr. 13. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof, þar sem mælt er

fyrir um að tilteknar greiðslur frá vinnuveitanda skuli koma til frádráttar greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði.

Með álitinu sínu, dags. 28. ágúst 2013 (mál nr. 7022/2012, 7183/2012 og 7184/2012), komst settur umboðsmaður Alþingis að þeirri niðurstöðu að aðferð Fæðingarorlofssjóðs og þar með jafnframt aðferð úrskurðarnefndar fæðingar- og foreldraorlofsmála við útreikning á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði væri ekki í samræmi við lög um fæðingar- og foreldraorlof og að nota ætti þá aðferð við útreikning á greiðslum úr sjóðnum sem leiddi beint af orðalagi ákvæðisins. Þannig ættu einungis þær greiðslur vinnuveitanda til foreldris í fæðingarorlofi sem væru hærri en sem næmi mismun greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði og meðaltals heildarlauna foreldris á viðmiðunartímabili að koma til frádráttar greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði. Í ljósi framangreinds er í ákvæði þessu leitast við að skýra frádráttarreglu laganna nánar þannig að túlkun hennar valdi ekki frekari vandkvæðum við framkvæmd laganna.

Í lögum um fæðingar- og foreldraorlof er miðað við að foreldri geti hafið fæðingarorlof á fæðingardegnum barns eða síðar en foreldrum er þó heimilt að hefja fæðingarorlof allt að einum mánuði fyrir áætlaðan fæðingardag barns, sbr. 2. mgr. 8. gr. laganna. Þannig er gert ráð fyrir að foreldrar geti hafið fæðingarorlof á tilteknum degi, svo sem fæðingardegnum barns, sem getur verið annar dagur en fyrsti dagur almanaksmánaðar. Þannig gera lögum ráð fyrir að foreldrar geti verið í fæðingarorlofi hluta úr almanaksmánuði, svo sem 20. janúar til 15. apríl. Sé um 100% fæðingarorlof að ræða í framangreindu dæmi er litið svo á að foreldri sé í fæðingarorlofi frá og með 20. janúar og að greiðslur frá Fæðingarorlofssjóði hefjist við það tímamark en fram að því hafi foreldri gegnt starfi sínu á vinnustað og eigi þar með rétt á launum fyrir störf sín fyrir tímabilið fyrir 20. janúar. Á sama hátt er litið svo á að foreldri sé í 100% fæðingarorlofi fram til 15. apríl en gegni síðan starfi sínu eftir það tímamark.

Ljóst er að greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði eiga eingöngu að bæta þann tekjumissi sem foreldrar verða fyrir er þeir leggja niður störf í fæðingarorlofi. Fá foreldri bættan tekjumissinn, sem Fæðingarorlofssjóði er ætlað að bæta, frá vinnuveitanda þykir eðlilegt að þær greiðslur komi til frádráttar greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði. Er því miðað við að greiðslur sem eru hærri en sem nemur mismun á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði og meðaltals heildarlauna foreldris á mánuði á viðmiðunartímabili komi til frádráttar fæðingarorlofsgreiðslum. Er þar með tekið tillit til þess að vinnuveitandi geti bætt starfsmanni sínum upp þann tekjumissi sem Fæðingarorlofssjóður bætir ekki. Er því við það miðað í lögum um fæðingar- og foreldraorlof að foreldrar geti hagað störfum sínum líkt og þeir kjósa utan þess tíma er þeir eru skráðir í fæðingarorlof án þess að það hafi áhrif á greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði á því tímabili sem þeir nýta rétt sinn til fæðingarorlofs. Þannig á það ekki að koma að sök, í tengslum við útreikning á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði fyrir tímabil þar sem foreldri nýtir rétt sinn til fæðingarorlofs, þótt foreldri hafi unnið fleiri yfirvinnutíma en á viðmiðunartímabili eða tekið að sér aukavaktir rétt fyrir töku fæðingarorlofs enda oftast eðlilegar ástæður sem liggja þar að baki, svo sem vinna við stór verkefni eða breytt vaktafyrirkomulag. Í því sambandi skiptir það jafnframt ekki máli þótt vinnan hafi farið fram innan sama almanaksmánaðar og fæðingarorlof hófst svo lengi sem vinnan fór fram áður en orlofið hófst.

Í ljósi framangreinds eru í þessu ákvæði frumvarpsins lagðar til breytingar þar sem leitast er við að kveða skýrt á um að ekki sé gert ráð fyrir að heilir almanaksmánuðir liggi ávallt til grundvallar útreikningum á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði samkvæmt 10. mgr. 13. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof enda skuli eingöngu miðað við tekjur foreldris á þeim tíma sem foreldri er skráð í fæðingarorlof. Á það ekki síst við þegar foreldri hefur fæðingarorlof

eftir að eitthvað er liðið af viðkomandi almanaksmánuði enda á foreldrið þá ekki rétt á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði fyrir heilan almanaksmánuð.

Enn fremur er mikilvægt að skýrt sé kveðið á um í lögum um fæðingar- og foreldraorlof að nýti foreldri sér heimild 2. mgr. 10. gr. laganna um fæðingarorlof samhliða minnkuðu starfshlutfalli hafi tekjur foreldrisins fyrir hlutastarfið ekki áhrif á greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði enda séu tekjurnar í samræmi við meðaltal heildarlauna á viðmiðunartímabili skv. 2., 5. og 6. mgr. 13. gr. laganna eftir því sem við á. Þær tekjur eru þá það viðmið sem Fæðingarorlofssjóður hefur til að meta hvort foreldri sé sannanlega að leggja niður störf í fæðingarorlofi og sé ekki að vinna meira en starfshlutfall þess segir til um því ef svo væri má ætla að Fæðingarorlofssjóður yrði alla jafna að túlka það þannig að viðkomandi foreldri væri þá að vinna í fæðingarorlofi í stað þess að leggja niður störf líkt og lögin um fæðingar- og foreldraorlof gera ráð fyrir. Áfram er þó gert ráð fyrir að heimilt verði að taka tillit til kjarasamningsbundinna launahækkana, annarra kjarasamningsbundinna greiðslna og launahækkana sem rekja megi til breytinga á störfum foreldris frá því að viðmiðunartímabili lýkur og fram að fyrsta degi fæðingarorlofs foreldris.

Með framangreindum breytingum er undirstrikað mikilvægi þess að fjárhagsleg hagnaðarsjónarmið eigi ekki að standa að baki því að foreldrar nýti rétt sinn til fæðingarorlofs heldur sé það samvera foreldra og barna á tilteknu tímabili sem stefnt sé að. Í því sambandi má nefna að rík áhersla er lögð á það í lögum um fæðingar- og foreldraorlof að foreldrar leggi sannanlega niður launuð störf á þeim tíma er þeir nýta rétt sinn til fæðingarorlofs, hvort sem er að fullu eða samhliða minnkuðu starfshlutfalli. Er það jafnframt áréttáð í h-lið 5. gr. frumvarps þessa að foreldrar leggi niður störf í fæðingarorlofi. Þá er lagt til að hafi foreldri fengið óvenju háar greiðslur frá vinnuveitanda fyrir eða eftir fæðingarorlof eða meðan á fæðingarorlofi stendur miðað við tekjur á viðmiðunartímabili skv. 2., 5. eða 6. mgr. þannig að ætla megi að þær hafi að hluta eða öllu leyti verið ætlaðar fyrir tímabil sem foreldri var skráð í fæðingarorlof skuli Vinnumálastofnun óska eftir því að foreldri sýni fram á með skriflegum gögnum fyrir hvaða tímabil umræddar greiðslur hafi verið ætlaðar. Hið sama gildir um óvenju háar greiðslur frá vinnuveitanda til foreldris sem er í fæðingarorlofi samhliða minnkuðu starfshlutfalli. Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður Vinnumálastofnun jafnframt heimilt að óska eftir staðfestingu frá vinnuveitanda á þeim gögnum sem foreldri leggur fram í því sambandi.

#### Um 6. gr.

Í 15. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof er kveðið á um að þegar foreldri getur ekki tekið fæðingarorlof á þeim tíma er það hefur tilkynnt um til Vinnumálastofnun vegna ófyrirsjáanlegra ástæðna beri foreldri að tilkynna Vinnumálastofnun skriflega um breytinguna á þar til gerðu eyðublaði. Í ákvæði þessu er lagt til að í tengslum við framangreinda skyldu foreldra verði skýrt kveðið á um í lögunum að ástæða þessa sé að greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði sé ætlað að bæta í heild eða að hluta þann tekjumissi sem foreldri verður fyrir þegar það leggur niður launuð störf í fæðingarorlofi. Er þetta lagt til þar sem ekki hefur þótt koma fram með nægjanlega skýrum hætti í lögunum að í öllum tilvikum er gert ráð fyrir að greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði mæti þeim tekjumissi sem foreldrar verða fyrir við að leggja niður störf á þeim tíma sem þeir nýta rétt sinn til fæðingarorlofs.

## Um 7. gr.

Í 15. gr. b laga um fæðingar- og foreldraorlof er kveðið á um að Vinnumálastofnun skuli annast eftirlit með framkvæmd laganna en þó sé ráðherra heimilt að ákveða annað fyrirkomulag í reglugerð. Jafnframt er kveðið á um að skattyfirvöld skuli láta Vinnumálastofnun í té upplýsingar sem nauðsynlegar eru eftirliti með framkvæmd laganna enda hafi umsækjendur um fæðingarorlof verið upplýstir um það.

Ekki hefur þótt koma nægjanlega skýrt fram í lögnum hvernig eftirliti Vinnumálastofnunar skuli háttáð auk þess sem talið hefur verið æskilegt að kveðið sé á um í lögnum hvaða upplýsingar það eru sem Vinnumálastofnun getur aflað hjá skattyfirvöldum og hvernig með þær skuli fara enda um persónuupplýsingar að ræða og því mikilvægt að eingöngu sé um að ræða upplýsingar sem nauðsynlegar eru eftirlitinu.

Í því skyni að koma til móts við framangreint er í ákvæði þessu lagt til að skýrt verði kveðið á um í lögnum að Vinnumálastofnun skuli annast eftirlit með framkvæmd laganna, þar með talið hvort foreldri hafi fengið hærri greiðslur í fæðingarorlofi á grundvelli laganna en því bar samkvæmt ákvæðum laganna. Enn fremur er gert ráð fyrir að tekið verði fram í lögnum að skattyfirvöld skuli láta Vinnumálastofnun í té upplýsingar um tekjur foreldra úr skattframtölum, staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá sem nauðsynlegar eru vegna eftirlits Vinnumálastofnunar með framkvæmd laganna enda hafi viðkomandi foreldri verið upplýst um slíka ráðstöfun. Þá þykir mikilvægt að kveða á um í lögnum að Vinnumálastofnun sé heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal þeirra sem viðkvæmar geta talist, að því marki sem slík vinnsla telst nauðsynleg við framkvæmd eftirlits Vinnumálastofnunar. Er í þessu sambandi miðað við að Vinnumálastofnun sé heimilt að samkeyra upplýsingar sem stofnunin hefur undir höndum við framangreindar upplýsingar frá skattyfirvöldum. Lagt er til að fram komi í lögnum að slíkar samkeyrslur skuli gerðar án þess að upplýsingar séu sendar á milli stofnana umfram það sem nauðsynlegt er til skoðunar á fyrir fram skilgreindu athugunarefni. Er þetta í samræmi við þá heimild sem Vinnumálastofnun hefur í lögum um atvinnuréttindi útlendinga hvað varðar meðferð persónuupplýsinga, sbr. 25. gr. laga nr. 97/2002, um atvinnuréttindi útlendinga, með síðari breytingum.

## Um 8. gr.

Lagt er til að ákvæði laga um fæðingar- og foreldraorlof hvað varðar leiðréttingar á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði verði gert skýrara. Er þannig lagt til að skýrt verði kveðið á um í umræddu ákvæði laganna að þegar fyrir liggur að foreldri hafi fengið hærri greiðslur en því bar samkvæmt ákvæðum laganna miðað við álagningu skattyfirvalda, vegna þess viðmiðunartímabils sem greiðslur til viðkomandi foreldris hafa miðast við þegar meðaltal heildarlauna foreldris hefur verið reiknað út á grundvelli 13. gr. laganna, eða af öðrum ástæðum beri foreldri að endurgreiða Fæðingarorlofssjóði þá fjárhæð sem um ræðir að viðbættu 15% álagi. Enn fremur þykir mikilvægt að áréttu að álagið sem lagt sé á fyrrnefnda endurgreiðslu foreldra sé ekki bundið við að foreldri hafi af ásettu ráði ætlað sér að fá hærri greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði en því bar samkvæmt ákvæðum laganna heldur nægi gáleysi foreldris hvað það varðar. Má í því sambandi nefna þau tilvik þegar foreldri upplýsir ekki Fæðingarorlofssjóð um breyttar aðstæður sínar sem gætu hugsanlega leitt til þess að viðkomandi foreldri fái greiddar hærri greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði en því ber samkvæmt ákvæðum laganna.

## Um 9. gr.

Talið er mikilvægt að lögum um fæðingar- og foreldraorlof kveði með skýrum hætti á um að í kjölfar endurgreiðslu foreldris á ofgreiddum greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði skuli Vinnuálastofnun endurmeta hvort viðkomandi foreldri hafi fullnýtt rétt sinn til fæðingarorlofs eða ekki og upplýsa foreldrið um niðurstöðu endurmatsins. Í því sambandi skal haft í huga að lögum er ætlað að tryggja barni samvistir við báða foreldra sína á tilteknu tímabili sem og rétt foreldra til fæðingarorlofs samkvæmt 8. gr. laganna og greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði samkvæmt 13. gr. laganna að skilyrðum laganna uppfylltum, svo sem að samkomulag sé við vinnuveitanda um tilhögun fæðingarorlofs samkvæmt 10. gr. laganna og að réttur til fæðingarorlofs hafi ekki fallið niður samkvæmt lokamálsliðum 2. og 5. mgr. 8. gr. laganna.

## Um 10. gr.

Lagt er til að áréttað verði í lögum um fæðingar- og foreldraorlof hvað átt sé við með heilsufarsástandum í þeim tilvikum þegar þungaðri konu er nauðsynlegt af heilsufarsástandum að leggja niður launuð störf eða hætta þátttöku á vinnumarkaði meira en mánuði fyrir áætlaðan fæðingardag barns að mati sérfræðilæknis. Er þannig lagt til að í ákvæði laganna verði kveðið á um að með heilsufarsástandum sé eingöngu átt við heilsufarsástandur sem tengjast meðgöngunni en með því sé átt við sjúkdóma sem upp koma vegna meðgöngu og valda óvinnufærni, sjúkdóma, tímabundna eða langvarandi, sem versna á meðgöngu og valda óvinnufærni sem og fyrirbyggjandi meðferð til að koma í veg fyrir fyrirburafæðingu eða til að vernda heilsu fósturs, enda valdi meðferðin óvinnufærni. Framangreind skýring á því hvað átt er við með heilsufarsástandum í umræddum tilvikum er í samræmi við 9. gr. reglugerðar nr. 1218/2008, um greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði og greiðslu fæðingarstyrks, með síðari breytingum. Sú breyting á lögum sem hér er lögð til er því í raun ekki efnisbreyting þar sem lagt er til að ákvæði sem hafa verið í reglugerð verði færð inn í lögum þannig að það liggi skýrt fyrir hvað sé átt við með heilsufarsástandum í framangreindum tilvikum.

## Um 11. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

## Um 12. og 13. gr.

Lagt er til að sá tími sem foreldrar geta átt rétt á fæðingarstyrk samkvæmt 18. eða 19. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof lengist frá gildandi lögum og verði sá sami og sá tími sem foreldrar á vinnumarkaði koma til með að eiga rétt á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði verði frumvarp þetta óbreytt að lögum eða samtals tólf mánuðir. Jafnframt er gert ráð fyrir að fyrirnefnd lenging taki gildi í sömu áföngum og lenging á fæðingarorlofi foreldra á vinnumarkaði, sbr. 15. gr. frumvarpsins. Að öðru leyti vísast til almennra athugasemda við frumvarp þetta sem og athugasemda við 3. og 15. gr. frumvarpsins.

Jafnframt eru lagðar til breytingar á ákvæðum er gilda um rétt foreldra til fæðingarstyrks er varða yfirfærslu réttinda milli foreldra þegar annað foreldrið andast áður en barn nær 24 mánaða aldri. Eru þær breytingar til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til á 8. mgr. 8. gr. laganna, sbr. 3. gr. frumvarps þessa. Jafnframt eru lagðar til breytingar með það að markmiði að skýra að ekki sé gert ráð fyrir að almanaksmánuður liggi ávallt til grundvallar útreikningum vegna greiðslna fæðingarstyrks. Um frekari skýringar hvað það

varðar vísast til almennra athugasemda við frumvarp þetta sem og athugasemda við 5. gr. frumvarpsins.

Þá er lagt til að heimilt verði að greiða fæðingarstyrk til foreldra sem fengið hafa dvalarleyfi hér á landi á grundvelli alþjóðlegrar verndar eða á grundvelli mannúðarsjónarmiða samkvæmt lögum nr. 80/2016, um útlendinga, þrátt fyrir að þeir hafi ekki átt lögheimili hér á landi síðustu 12 mánuði fyrir fæðingu barns, ættleiðingu eða töku barns í varanlegt fóstur enda sé skemmri tími en 12 mánuðir liðinn frá veitingu fyrrnefnds dvalarleyfis og önnur skilyrði laganna uppfyllt. Er þetta lagt til þar sem rök þykja ekki standa til annars en að heimilt sé að greiða umræddum einstaklingum fæðingarstyrk í ljósi þeirra tegunda af dvalarleyfum sem þeir hafa fengið hér á landi, enda séu önnur skilyrði laganna fyrir greiðslu fæðingarstyrks uppfyllt. Í þessu sambandi ber jafnframt að geta þess að umræddir einstaklingar eru sjúkratryggðir hér á landi á landi, sbr. 16. gr. laga nr. 112/2008, um sjúkratryggingar, með síðari breytingum, að tilteknum skilyrðum uppfylltum.

Þrátt fyrir að í ákvæði þessu séu lagðar til breytingar á þeim fæðingarstyrk sem lögin gera ráð fyrir að heimilt sé að greiða foreldrum utan vinnumarkaðar eða í minna en 25% starfi sem og foreldrum sem leggja stund á fullt nám er ekki um hækkun á fjárhæðum að ræða heldur er þetta lagt til í því skyni að samræma það sem fram kemur annars vegar í lögnum og hins vegar í reglugerð nr. 1218/2008, um greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði og greiðslur fæðingarstyrks, sbr. einnig reglugerð nr. 1225/2015, um breytingu á reglugerð nr. 1218/2008, hvað varðar fjárhæðir fæðingarstyrks. Í því sambandi er áfram gert ráð fyrir að fjárhæðir fæðingarstyrks komi til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert líkt og verið hefur, sbr. 5. mgr. 18. gr. og 5. mgr. 19. gr. laganna.

#### Um 14. gr.

Lagt er til að skýrt verði kveðið á um í lögum um fæðingar- og foreldraorlof að foreldri geti hvorki átt rétt á fæðingarstyrk né greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði á sama tíma og það nýtur greiðslna vegna starfsloka, þar með talið orlofslauna. Er þetta lagt til þar sem lögin heimila ekki að foreldrar haldi launum sínum á sama tímabili og þeir nýta rétt sinn til fæðingarorlofs en greiðslur vegna starfsloka, þar með talið orlofslaun, miðast að öllu jöfnu við tiltekið tímabil. Er í því sambandi jafnframt gert ráð fyrir að fái foreldri greidd orlofslaun vegna starfsloka á sama tíma og það fái fæðingarstyrk eða greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði skuli foreldrið tilkynna Vinnuálastofnun um umrædd orlofslaun þegar í stað sem og fyrir hvaða tímabil orlofslaunin séu ætluð og sé þá við það miðað að það verði fyrir lok næsta orlofstímabils þar á eftir, sbr. lög nr. 30/1987, um orlof. Eigi foreldri þá ekki rétt á fæðingarstyrk eða greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði fyrir sama tímabil og er þá litið svo á að fæðingarorlof foreldrisins frestist um þann tíma sé því ekki lokið og geti foreldrið sótt um breytingu á tilhögun fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks því til samræmis. Í þessu sambandi er þó engu síður gert ráð fyrir að móðir skuli vera í fæðingarorlofi fyrstu tvær vikurnar eftir fæðingu barns, sbr. 3. mgr. 8. gr. laganna, og frestast fæðingarorlof móður þá eftir þann tíma vegna umræddra greiðslna séu þær ætlaðar fyrir sama tímabil og móðir hefur áður áformað að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs. Að öðru leyti, svo sem hvað varðar aðrar greiðslur vegna starfsloka en orlofslaun, gildir 10. mgr. 13. gr. laganna eftir því sem við getur átt.

## Um 15. gr.

Lagt er til að við lögum um fæðingar- og foreldraorlof bætist ákvæði til bráðabirgða þar sem kveðið verði á um að lenging á fæðingarorlofi foreldra á vinnumarkaði og lenging á þeim tíma sem foreldrar geta átt rétt á fæðingarstyrk samkvæmt 18. eða 19. gr. laganna úr níu mánuðum í tólf mánuði komi til framkvæmda í þremur áföngum á árunum 2019, 2020 og 2021. Þannig er gert ráð fyrir að fæðingarorlof foreldra á vinnumarkaði sem og sá tími sem foreldrar geta átt rétt á fæðingarstyrk lengist í fyrsta áfanga um einn mánuð þannig að hálfur mánuður bætist við sjálfstæðan rétt foreldra hvors um sig vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2019. Síðan er gert ráð fyrir að hálfur mánuður bætist við sjálfstæðan rétt foreldra þannig að hvort foreldri eigi þá rétt til fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks í fjóra mánuði vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2020. Þannig er gert ráð fyrir að samtals eigi þá foreldrar rétt á fæðingarorlofi eða fæðingarstyrk í ellefu mánuði vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2020. Gert er ráð fyrir að lokaáfanginn komi til framkvæmda árið 2021 þegar foreldrar fá einn mánuði til viðbótar við sjálfstæðan rétt sinn til fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks og eigi þá fimm mánaða sjálfstæðan rétt hvort um sig vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2021 eða síðar. Frá sama tíma er gert ráð fyrir að sameiginlegur réttur foreldra til fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks, sem foreldrar geta skipt með sér að vild, verði tveir mánuðir í stað þriggja mánaða samkvæmt gildandi lögum. Munu því foreldrar barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2021 eða síðar eiga samtals rétt á tólf mánaða fæðingarorlofi eða greiðslu fæðingarstyrks í tólf mánuði sem skiptist þannig að hvort foreldri um sig á rétt til fimm mánaða fæðingarorlofs eða greiðslu fæðingarstyrks auk þess sem foreldrar munu eiga tveggja mánaða sameiginlegan rétt sem þeir geta skipt með sér að vild verði frumvarp þetta óbreytt að lögum.

Jafnframt er lagt til að við lögum um fæðingar- og foreldraorlof bætist ákvæði til bráðabirgða þar sem kveðið verði á um að ráðherra skuli skipa verkefnisstjórn sem falið verði það hlutverk að vinna þarfagreiningu og í kjölfarið aðgerðaáætlun með það að markmiði að leita leiða, meðal annars hvað varðar fjármögnun, til að unnt verði að bjóða öllum börnum dvöl á leikskóla við tólf mánaða aldur frá og með 1. janúar 2021. Gert er ráð fyrir að í verkefnisstjórninni eigi sæti fulltrúar frá ríki og sveitarfélögum. Er þetta lagt til þar sem mikilvægt þykir að tryggja að markvisst verði unnið að því að gera leikskólum landsins kleift að bjóða börnum dvöl á leikskóla við tólf mánaða aldur frá og með 1. janúar 2021 eða á sama tíma og gert er ráð fyrir að fæðingarorlof foreldra verði orðið samtals tólf mánuðir.

## Um 16. gr.

Í 1. másl. 1. mgr. 11. gr. laga um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, með síðari breytingum, segir að tekjutengdar greiðslur til foreldris skv. 1. og 3. mgr. 8. gr. sem er launamaður, sbr. d-lið 3. gr., skuli nema 80% af meðaltali heildarlauna og skuli miða við tólf mánaða tímabil sem hefjist tveimur mánuðum áður en barnið greinist með alvarlegan og langvinnan sjúkdóm eða alvarlega fötlun.

Misræmi er á milli textans í lagaákvæðinu og þess sem kemur fram í athugasemdum við 8. gr. frumvarpsins sem varð að lögum nr. 158/2007, um breytingu á lögum nr. 22/2006, hvað varðar tilhögun greiðslna til foreldra á vinnumarkaði. Í frumvarpinu voru lagðar til breytingar á 9. gr. laganna, sem varð að 11. gr. laganna, og kemur fram í greinargerð að miðað verði við að foreldri sem er launamaður eigi rétt á greiðslum sem nema 80% af

meðaltali heildarlauna yfir viðmiðunartímabil sem taki til tólf mánaða samfellds tímabils og ljúki tveimur mánuðum áður en barn greinist langveikt eða alvarlega fatlað. Í lagaákvæðinu er því kveðið á um tólf mánaða tímabil sem hefst tveimur mánuðum áður en barn greinist með alvarlegan og langvinnan sjúkdóm eða alvarlega fötlun en í fyrrnefndri greinargerð kemur fram að um sé að ræða tímabil sem lýkur tveimur mánuðum áður en barn greinist.

Hér virðast því hafa átt sér stað mistök við lagasetningu og að ætlun löggjafans hafi verið sú að marka viðmiðunartímabilið þannig að því ljúki tveimur mánuðum áður en barn greinist í stað þess að það hefjist við það tímamark. Því til stuðnings má benda á að í 1. másl. 2. mgr. 13. gr. laga nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, með síðari breytingum, segir að mánaðarleg greiðsla Fæðingarorlofssjóðs til starfsmanns í fæðingarorlofi skuli nema 80% af meðaltali heildarlauna og skuli miða við tólf mánaða samfellt tímabil sem ljúki sex mánuðum fyrir fæðingarmánuð barns eða þann mánuð sem barn komi inn á heimili við frumættleiðingu eða töku í varanlegt fóstur.

Því er í frumvarpi þessu lagt til að 1. másl. 1. mgr. 11. gr. laga um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna verði breytt þannig að miðað verði við 80% af meðaltali heildarlauna foreldris yfir viðmiðunartímabil sem tekur til tólf mánaða samfellds tímabils sem lýkur tveimur mánuðum áður en barn greinist með alvarlegan og langvinnan sjúkdóm eða alvarlega fötlun.

Um 17. gr.

Lagt er til að löggin öðlist gildi 1. janúar 2017 og eigi við um foreldra barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2017 eða síðar, sbr. þó 15. gr. frumvarpsins þar sem gert er ráð fyrir að lenging á fæðingarorlofi foreldra taki gildi í áföngum á árunum 2019, 2020 og 2021 þannig að foreldrar á vinnumarkaði geti samtals verið tólf mánuði frá störfum vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2021 eða síðar.