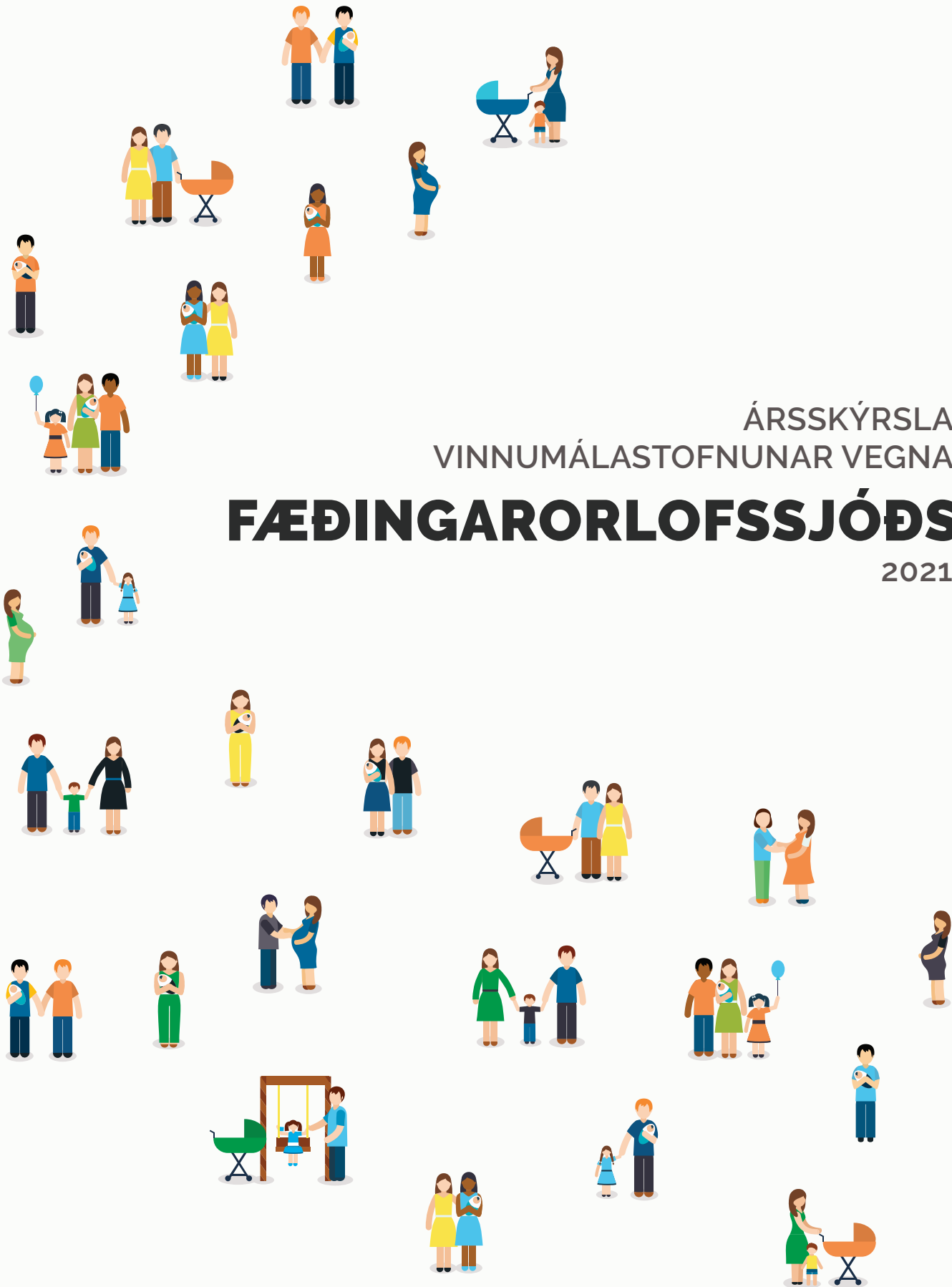


ÁRSSKÝRSLA
VINNUMÁLASTOFNUNAR VEGNA

FÆÐINGARORLOFSSJÓÐS

2021





Ársskýrsla Vinnumálastofnunar
vegna Fæðingarorlofssjóðs 2021

Útgefandi:
Vinnumálastofnun

Ritstjóri:
Þórdís Helga Benediktsdóttir

Hönnun kápu:
Kría hönnunarstofa

ÁRSSKÝRSLA
VINNUMÁLASTOFNUNAR VEGNA
FÆÐINGARORLOFSSJÓÐS
2021

Ársskýrsla Vinnumálastofnunar vegna Fæðingarorlofssjóðs

Fæðingarorlofssjóður er í vörslu Vinnumálastofnunar sem sér um reikningshald og daglega afgreiðslu sjóðsins og greiðslu fæðingarstyrks í umboði félags- og vinnumarkaðsráðherra. Starfsstöð Fæðingarorlofssjóðs er á Hvammstanga þar sem starfa 14 manns og er forstöðumaður sjóðsins Þórdís Helga Benediktsdóttir.

Með 7. mgr. 6. gr. laga nr. 144/2020, um fæðingar- og foreldraorlof, var í fyrsta skipti kveðið á um að Vinnumálastofnun skuli vinna skýrslu árlega um nýtingu réttinda samkvæmt lögnum. Lögin öðluðust gildi 1. janúar 2021 og eiga við um foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2021 eða síðar.

Vinnumálastofnun hefur nú í fyrsta skipti unnið slíka skýrslu og naut við það aðstoðar Ph.D. Ásdísar Aðalbjargar Arnalds, verkefnisstjóra við Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands í samræmi við samstarfssamning félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins, Vinnumálastofnunar og Háskóla Íslands.

Virðingarfyllst,

f.h. Vinnumálastofnunar / Fæðingarorlofssjóðs



Unnur Sverrisdóttir



Þórdís Helga Benediktsdóttir

Árið 2000 voru lög um fæðingar- og foreldraorlof (nr. 95/2000) samþykkt á Alþingi. Helstu breytingar frá fyrri löggjöf voru eftirfarandi: a) Orlofið var lengt (í áföngum) í níu mánuði þar sem hvort foreldri hafði sjálfstæðan, óframseljanlegan rétt til þriggja mánaða og þremur gátu foreldrar skipt að vild. b) Löggjöfin fól í sér sveigjanleika þar sem töku fæðingarorlofs mátti dreifa á 18 mánuði (sem síðar var lengt í 24 mánuði). Foreldrar gátu verið saman í orlofi allan tímann eða hluta hans og unnt var að vera í hlutavinnu og hlutaorlofi. c) Þátttakendur á vinnumarkaði fengu greiðslur sem nema 80% af meðallaunum. Ákveðið gólf var á greiðslum (þ.e. ef 80% fer undir ákveðið mark eru greiðslur hækkaðar) en ekkert þak. Árið 2004 var þak þó sett á greiðslur. d) Greiðslur til foreldra í námi, foreldra sem ekki voru í vinnu og foreldra sem voru í lægra en 25% starfshlutfalli voru í formi fæðingarstyrks. Í nær 20 ár var réttur foreldra samtals 9 mánuðir en árið 2019 samþykkti Alþingi að lengja orlofið í 10 mánuði og ákveðið að skiptingin skyldi vera 4-4-2 fyrir foreldra barna fædd frá og með 1. janúar 2020 og 12 mánuðir fyrir foreldra barna fædd frá og með 1. janúar 2021. Um skiptingu þeirra tveggja mánaða sem þá bættust við skyldi kveðið á um í frumvarpi til laga (Lög nr. 149/2019). Ári síðar var frumvarp til laga samþykkt á Alþingi þar sem orlofið var lengt í 12 mánuði. Með nýju löggjöfinni varð réttur hvors foreldris 6 mánuðir en hvort foreldri um sig getur fært sex vikur af eigin rétti til hins foreldrisins. Rétturinn fellur niður þegar barn nær tveggja ára aldri (Lög nr. 144/2020). Tafla 1 sýnir lengd sjálfstæðs réttar hvors foreldris og þær breytingar sem urðu á lengd orlofsins árið 2021 þegar sameiginlegur réttur var lagður niður en þess í stað varð hluti orlofsréttar framseljanlegur.

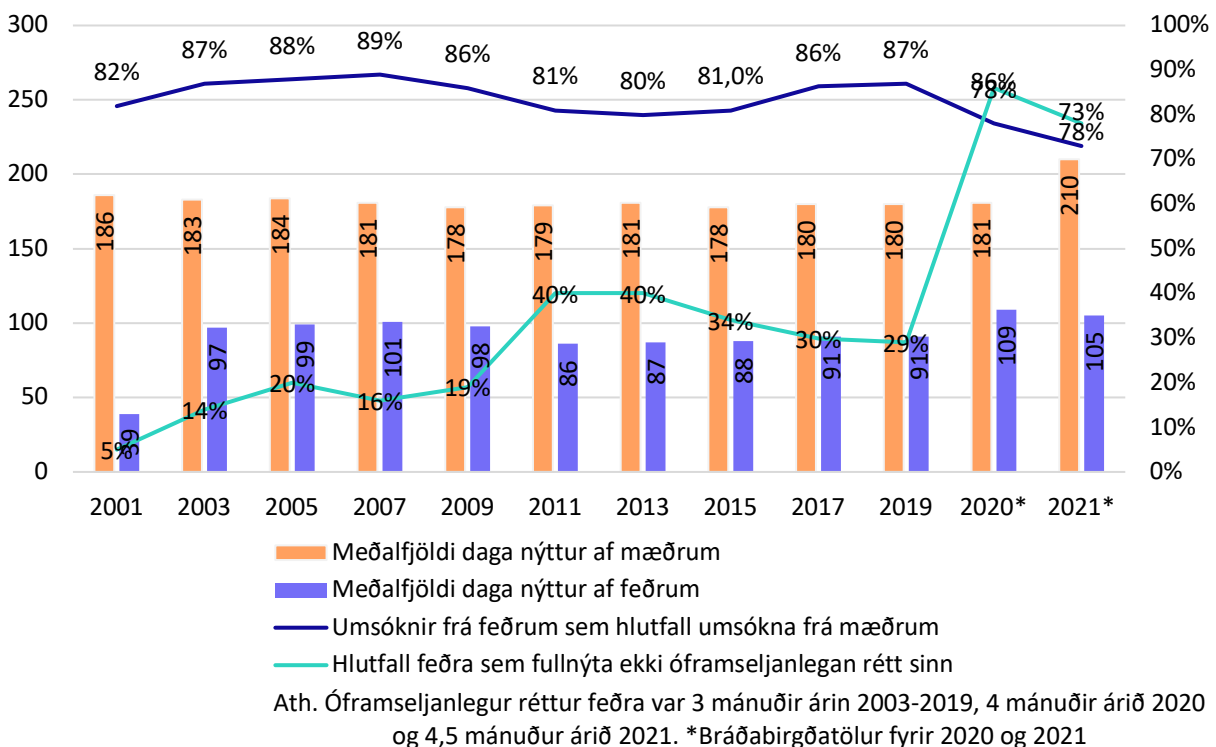
Tafla 1. Lengd sjálfstæðs réttar til töku fæðingarorlofs

	Sjálfstæður réttur annars foreldris	Sjálfstæður réttur hins foreldris	Sameiginlegur réttur	Framseljanlegur réttur
Löggjöfin frá 2000 - 2019	3	3	3	
Löggjöfin árið 2020	4	4	2	
Löggjöfin árið 2021	6	6	-	1,5 mánuður hvort foreldri

Markmið laganna er sem fyrr að tryggja barni samvistir við báða foreldra og að gera foreldrum kleift að samræma fjölskyldu og atvinnulíf.

Sjálfstæður, óframseljanlegur réttur feðra var innleiddur í áföngum. Árið 2001 var réttur þeirra einn mánuður, tveir mánuðir árið 2002 og árið 2003 öðluðust feður þriggja mánaða óframseljanlegan rétt til fæðingarorlofs. Mynd 1 sýnir að mikill meirihluti feðra hefur tekið fæðingarorlof frá því lög um fæðingar- og foreldraorlof (nr. 95/2000) tóku gildi. Strax fyrsta árið nýttu 82% feðra rétt sinn til fæðingarorlofs og flest ár síðan hefur hlutfallið verið rétt undir 90%, ef frá eru talin árin eftir efnahagshrun þegar þak á greiðslur var sem lægst. Varast ber að rýna of mikið í tölur fyrir 2020 og 2021 þar sem foreldrar hafa tvö ár til að nýta rétt sinn. Það er ljóst að hlutfall feðra barna fædd 2020 og 2021, sem fullnýta ekki óframseljanlegan rétt sinn, á eftir að lækka og sömuleiðis á hlutfall umsókna frá feðrum sem hlutfall umsókna frá mæðrum eftir að hækka.

Myndin sýnir jafnframt að meðalfjöldi daga sem nýttur er af feðrum er mjög í takt við óframseljanlegan rétt þeirra. Þannig nýttu þeir t.d. að meðaltali 39 daga þegar réttur þeirra var einn mánuður árið 2001 en 97 daga þegar þeir höfðu öðlast rétt til þriggja mánaða árið 2003. Árið 2020 var óframseljanlegur réttur feðra lengdur í fjóra mánuði og óframseljanlegur réttur feðra barna fædd 2021 er 4,5 mánuður. Meðalfjöldi daga, sem nýttur er af feðrum, hefur aukist við þessar breytingar, en of snemmt að segja til um endanlegan dagafjölda.



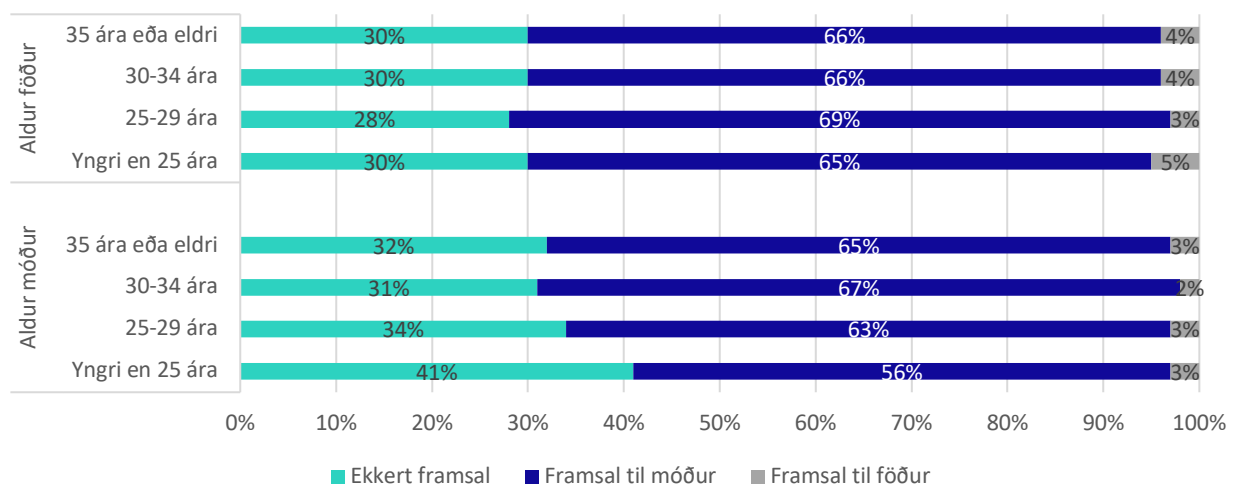
Mynd 1. Fæðingarorlofsnýting mæðra og feðra 2001 til 2021

Mynd 1 sýnir einnig glögglega að mæður hafa yfirleitt nýtt sameiginlegan rétt foreldra. Við heildarendurskoðun laganna, sem leiddi til nýrra laga sem tóku gildi 1. janúar 2021, var sameiginlegur réttur foreldra felldur niður en í stað þess geta foreldrar framselt sex vikur af sjálfstæðum rétti sínum (Lög nr. 144/2020). Tafla 2 birtir bráðabirgðatölur yfir hlutfall foreldra sem hafa framselt rétt sinn til hins foreldrisins. Af 4.783 umsóknum um fæðingarorlof vegna barna sem voru fædd þetta ár, var sjálfstæður réttur færður yfir á hitt foreldrið í 3.121 tilfella (64%). Eins og sjá má í töflu 2, var sjálfstæður réttur undantekningalítið færður til móður. Einungis í 135 tilfella var sjálfstæður réttur færður til föður.

Tafla 2. Framsal á sjálfstæðum rétti

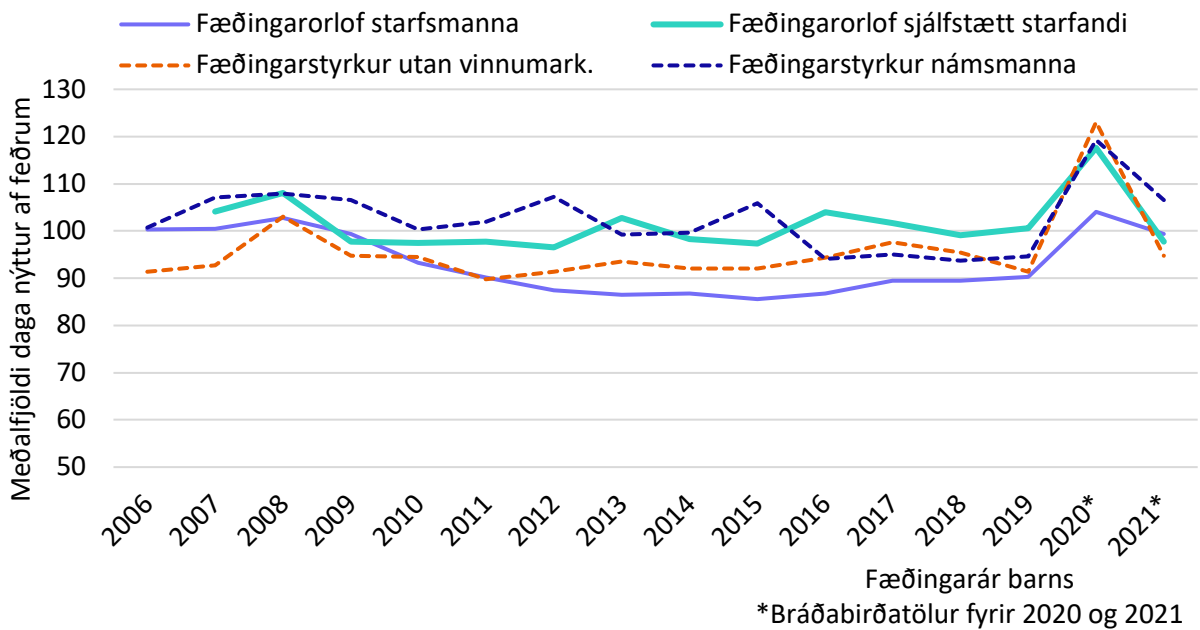
	Fjöldi	% af fjölda umsókna	% af framsali
Framsal til föður	135	3%	4%
Framsal til móður	2986	62%	96%
Framsal - heild	3121	65%	
Fjöldi umsókna um fæðingarorlof	4783		

Mynd 2 sýnir hlutfall framsals á sjálfstæðum rétti, greint eftir aldri mæðra og fedra. Ekki reyndist vera munur á því hvort foreldrar framseldu rétt sinn eftir aldri föður en aftur á móti var munur á hlutfalli framsals eftir aldri móður. Minni líkur voru á framsali sjálfstæðs réttar til móður ef móðirin var yngri en 25 ára en ef um var að ræða mæður 25 ára eða eldri.



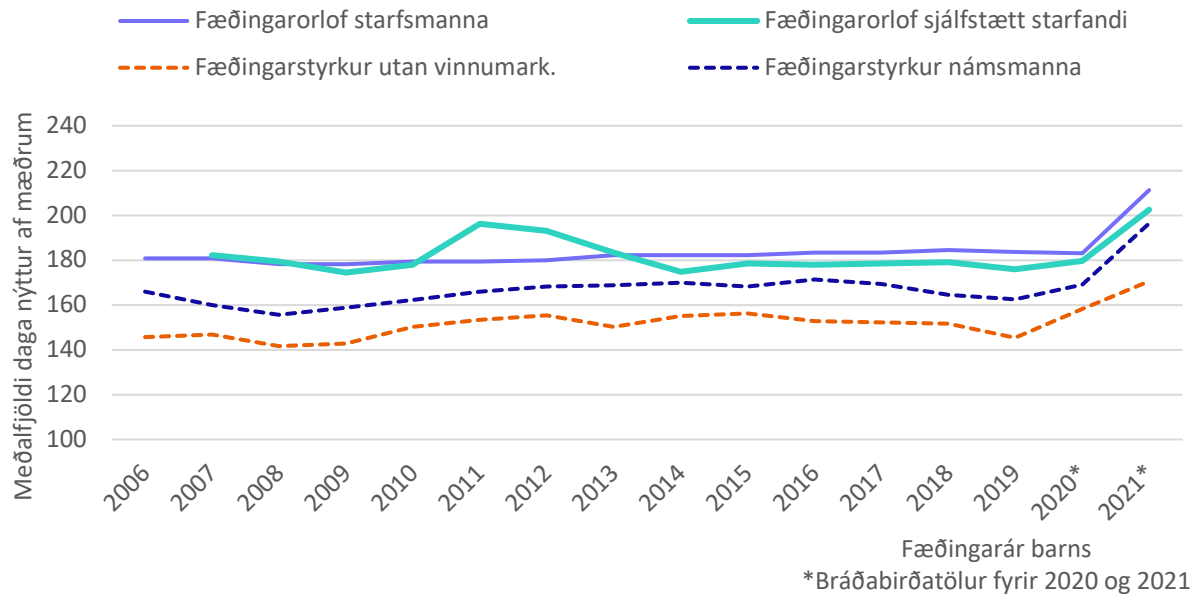
Mynd 2. Framsal á sjálfstæðum rétti 2021, greint eftir aldri móður og föður

Mynd 3 sýnir meðaltals nýtingu feðra eftir því hvort þeir fá launatengdar greiðslur eða fæðingarstyrk. Myndin sýnir að nýting hefur almennt verið minnst meðal starfsmanna og þeirra sem hafa fengið fæðingarstyrk utan vinnumarkaðar. Árið 2020 jókst þó nýting meðal þeirra sem fengu fæðingarstyrk utan vinnumarkaðar sem gæti tengst auknu atvinnuleysi vegna heimsfaraldursins.



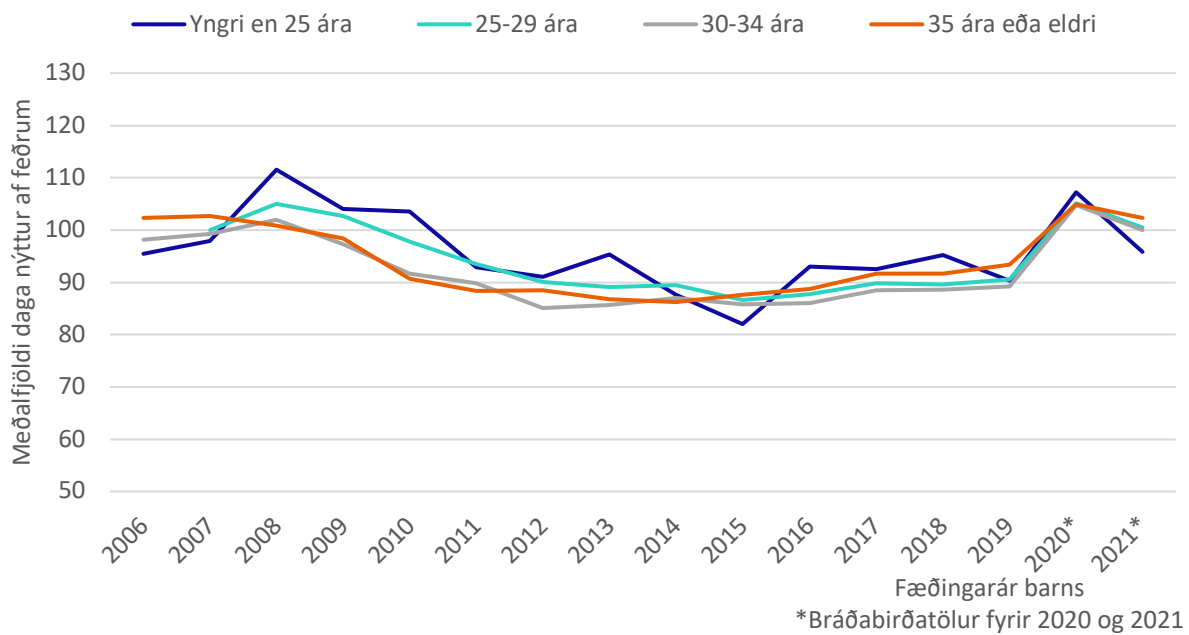
Mynd 3. Meðalfjöldi daga nýttur af feðrum árin 2006 til 2021, greindur eftir tegund orlofs

Mynd 4 sýnir meðaltals nýtingu mæðra, eftir því hvort þær fengu launatengdar greiðslur eða fæðingarstyrk. Nýtingin er lægst meðal þeirra sem hafa fengið fæðingarstyrk utan vinnumarkaðar en mæður sem fá launatengdar greiðslur nýta flesta daga, að meðaltali.



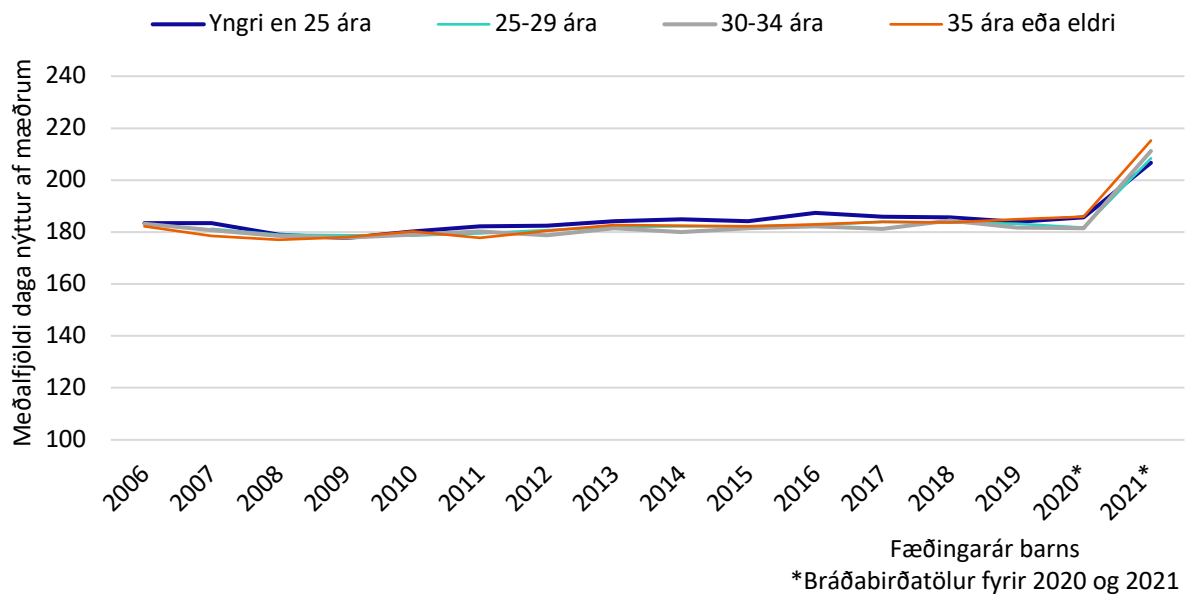
Mynd 4. Meðalföldi daga nýttur af mæðrum árin 2006 til 2021, greindur eftir tegund orlofs

Mynd 5 sýnir að af þeim feðrum sem fá fæðingarorlof starfsmanna hafa yngstu feðurnir, þ.e. þeir sem eru yngri en 25 ára, almennt nýtt flesta daga að meðaltali.



Mynd 5. Meðalfjöldi daga nýttur af feðrum með launatengdar orlofsgreiðslur árin 2006 til 2021, greindur eftir aldri feðra

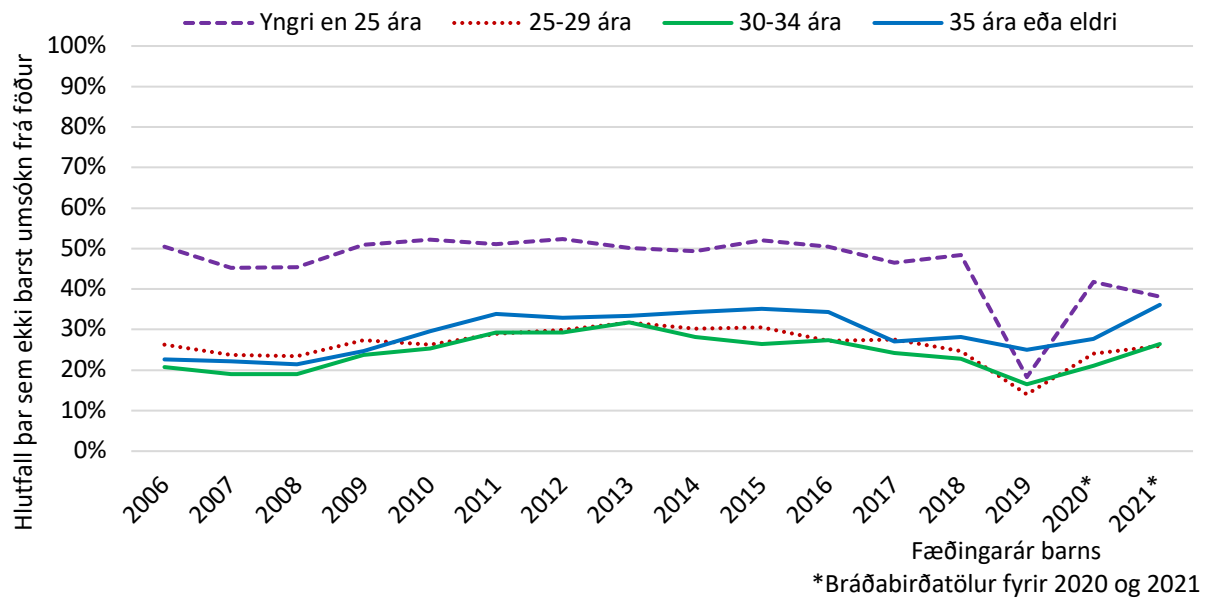
Lítill sem enginn aldursmunur var á meðallengd orlofs meðal mæðra sem fengu fæðingarorlof starfsmanna á árunum 2006 til 2021. Mæður nýttu ríflega 180 daga að meðaltali fram til ársins 2021, óháð aldri. Bráðabirgðatölur fyrir árið 2021 sýna þó að mæður sem eru 35 ára og eldri nýta ívið fleiri daga að meðaltali (215 daga) en mæður sem eru yngri en 25 ára (207 daga) (sjá mynd 6). Of snemmt er að segja til um hvort nýja löggjöfin kalli fram aldursmun meðal mæðra en þessar niðurstöður gætu gefið vísbendingar um að yngri mæður framselji síður hluta síns sjálfstæða réttar til hins foreldrisins en eldri mæður.



Mynd 6. Meðalfjöldi daga nýttur af mæðrum með launatengdar orlofsgreiðslur árin 2006 til 2021, greindur eftir aldri mæðra

Myndirnar hér að framan sýna meðaltalsnýtingu foreldra sem á annað borð nýta eitthvað fæðingarorlof. Gögn Fæðingarorlofssjóðs veita takmarkaðar upplýsingar um feður sem ekki nýta orlof, þar sem þeir hafa ekki sótt um greiðslur úr sjóðnum. Þó er unnt að greina hlutfall feðra sem ekki nýta rétt sinn eftir einkennum mæðra, t.d. aldri þeirra.

Mynd 7 sýnir að frá 2006, að 2019 undanskildu, eru minnstar líkur á að feður nýttu rétt til fæðingarorlofs ef móðir var yngri en 25 ára.

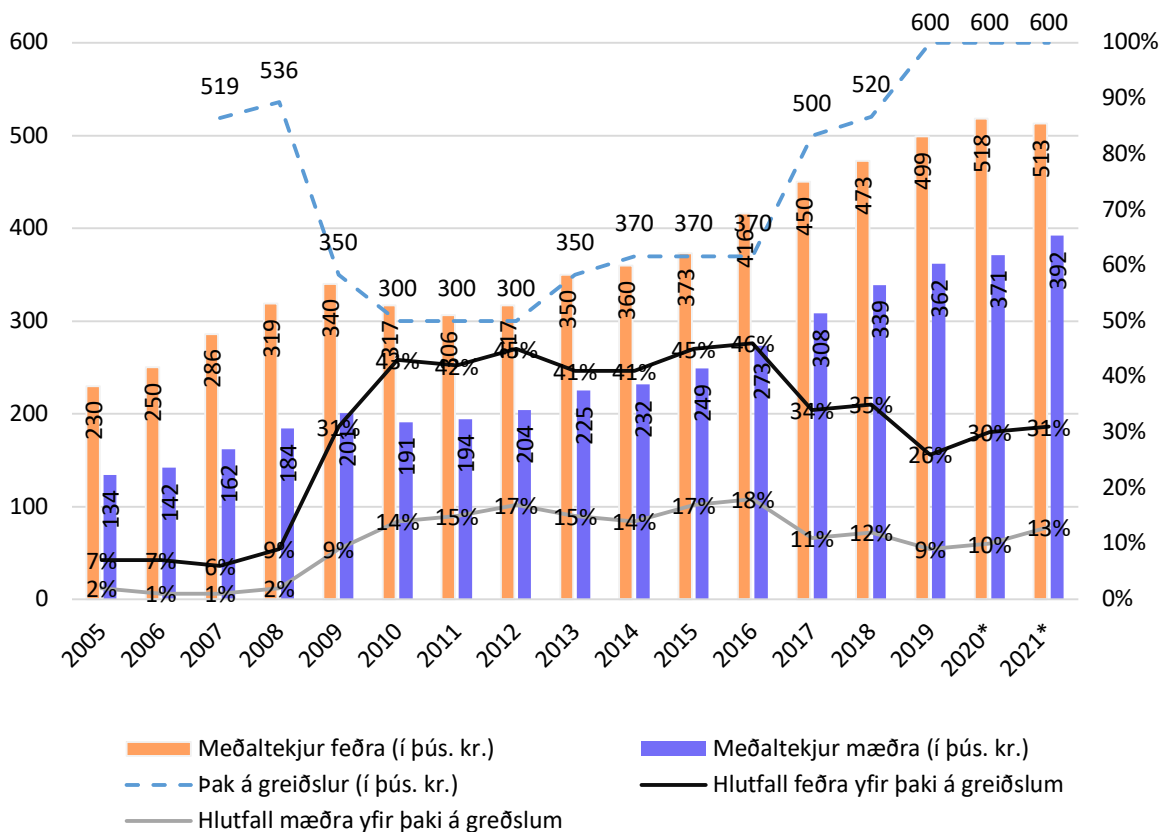


Mynd 7. Hlutfall feðra sem ekki nýta rétt sinn til fæðingarorlofs eftir aldri móður¹

¹ Ósamræmi milli myndar 1 og 7 stafar af því að á mynd 7 er notast við þöruð gögn. Gögnin voru þöruð á grundvelli umsóknarnúmers barns. Með þöruðum gögnum er hér átt við að einungis eru greindar upplýsingar um feður þeirra barna sem áttu móður sem nýttu orlof.

Tengsl fæðingarorlofsnýtingar og tekna

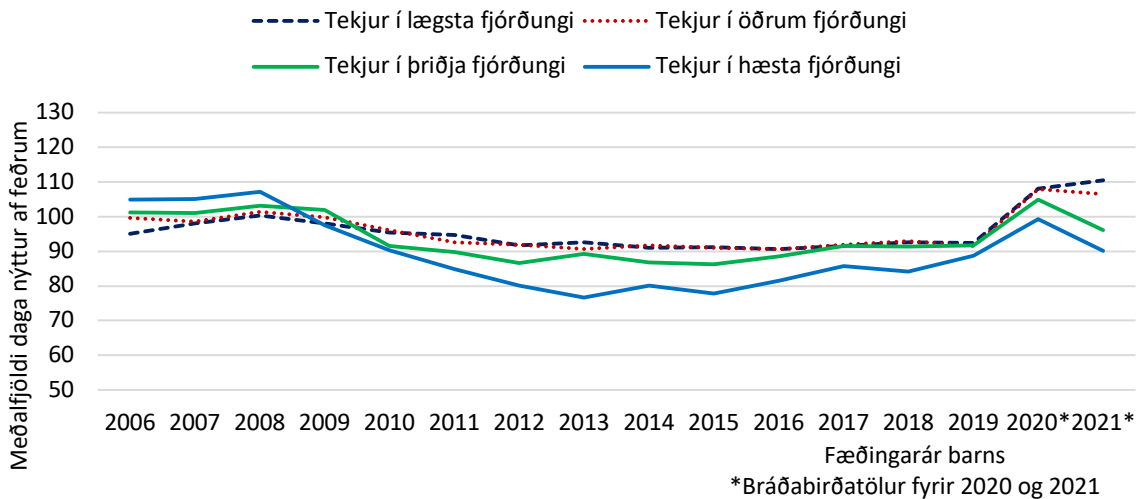
Þegar lögin voru sett árið 2000 var ekkert þak á greiðslum til foreldra í fæðingarorlofi. Árið 2004 var þaki komið á greiðslur en þakið var það hátt að einungis lítt hluti mæðra og feðra rákust í það. Eins og sjá má á mynd 8 voru einungis 7% feðra og 2% mæðra barna sem fæddust árið 2005 með tekjur yfir þaki á greiðslur. Þakið var síðan lækkað verulega vegna efnahagskreppunnar sem skall á haustið 2008. Við árslok 2009 var þakið komið niður í 350 þúsund krónur en hafði verið 536 þúsund krónur ári áður. Myndin sýnir að við það að þak á greiðslur lækkaði, jókst til muna hlutfall foreldra sem var með tekjur yfir þakinu, og þá sérstaklega hlutfall feðra, sem að jafnaði eru með hærri tekjur en mæður. Frá 2017 hefur þakið verið hækkað þrívægis en enn er hlutfall foreldra sem eru með tekjur yfir þaki herra en það var fyrir efnahagskreppu.



*Bráðabirgðatölur fyrir 2020 og 2021

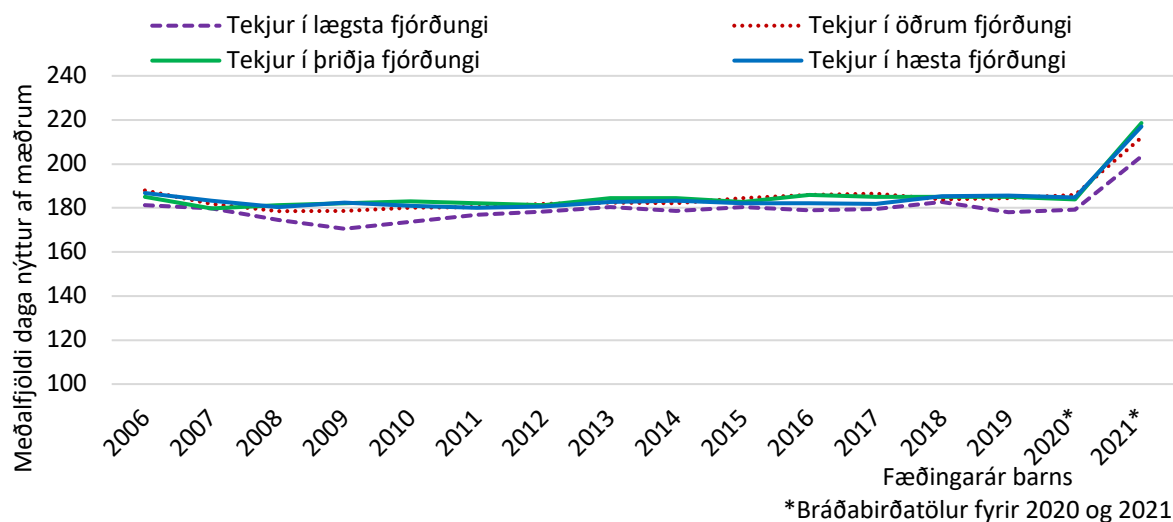
Mynd 8. Meðaltekjur mæðra og feðra, upphæð þaks á greiðslur og hlutfall mæðra og feðra sem eru yfir þaki á greiðslur árin 2016-2021

Nokkur tengsl eru á milli tekna og fæðingarorlofsnýtingar. Þar sem Fæðingarorlofssjóður hefur einungis upplýsingar um tekjur þeirra sem fá fæðingarorlof starfsmanna eða fæðingarorlof sjálfstætt starfandi, sýnir mynd 9 einungis orlofsnýtingu þessara hópa feðra. Myndin sýnir að fram að efnahagshruni var tiltölulega lítill munur á orlofslengd feðra eftir því hvaða tekjuhópi þeir tilheyrðu. Þetta breyttist eftir að þak á greiðslur var lækkað í kjölfar hrunsins. Munur milli tekjuhópa jókst og feður með tekjur í hæsta fjórðungi fóru frá því að nýta flesta daga að meðaltali í það að nýta fæsta daga og þannig hefur það verið síðan.



Mynd 9. Tengsl fæðingarorlofsnýtingar feðra og tekna (í fjórðungum) árin 2006 til 2021

Mynd 10 sýnir samskonar greiningu fyrir mæður. Þar sést að mæðurnar í lægsta tekjufjórðungnum nýttu fæsta daga að meðaltali. Þannig er töluverður munur á tengslum fæðingarorlofsnýtingar og tekna eftir því hvort um mæður eða feður er að ræða. Á meðan feður í lægsta tekjufjórðungnum hafa nýtt flesta daga að meðaltali, undangengin 10 ár, nýta mæður í lægsta tekjufjórðungnum að meðaltali færri daga en mæður í öðrum, þriðja og fjórða tekjufjórðungi.



Mynd 10. Tengsl fæðingarorlofsnýtingar mæðra og tekna (í fjórðungum) árin 2006 til 2021

Tilfærsla réttinda

Í upphaflegu lögnum frá árinu 2000 var aðeins ein undantekning frá þeirri reglu að þeir þrjú mánuðir sem bundnir eru öðru foreldri væru óframseljanlegir. Þessi undantekning var ef annað foreldri andast áður en það hafði fullnýtt rétt sinn. Þá færðist það sem eftir var á hitt foreldrið (Lög nr. 95/2000).

Með lögum nr. 74/2008 var þessi réttur rýmkaður. Ef foreldri andast á meðgöngu og barnið fæðist lifandi hefur eftirlifandi foreldri rétt á níu mánuðum. Foreldri sem er ófært um að annast barnið á fyrstu 18 mánuðum þess vegna sjúkdóms, afleiðingar slyss eða afplánunar refsivistar má framselja sinn rétt til hins foreldrisins. Þetta á við hvort sem foreldrar fara sameiginlega með forsjá eða ekki. Heimilt er að veita undanþágu frá samþykki ef foreldrið er ófært um að veita slíkt. Með lögum nr. 143/2012 fengu einhleypar konur sem fengið höfðu tæknifrjövgun og einhleypir sem ættleiða rétt til 9 mánaða orlofs.

Meginbreytingin sem verður við heildarendurskoðun laganna sem öðluðust gildi í janúar 2021, að frátalinni lengingu orlofsins, er fólgin í því undir hvaða kringumstæðum eitt foreldri getur fengið að nýta 12 mánuði. Þannig á nú foreldri rétt á allt að 12 mánaða fæðingarorlofi: 1.) Ef „foreldrið er ekki fært um að uppfylla skyldur sínar til að feðra barn sitt“; 2.) ef foreldri er gert að sæta nálgunarbanni gagnvart barni sínu eða hinu foreldrinu og/eða brottvísun af heimili; 3.) ef foreldri á hvorki rétt til fæðingarorlofs eða -styrks héraðs né sjálfstæðan rétt í öðru ríki; 4.) ef forsjárlaust foreldri „hefur ekki umgengni við barnið á grundvelli niðurstöðu lögmæts stjórnvalds eða dómstóla“ og ef fyrir liggur „niðurstæða lögmæts stjórnvalds eða dómstóla um að umgengni forsjárlausa foreldrisins skuli vera verulega takmörkuð, svo sem undir eftirliti“ (Lög nr. 144/2020).

Tafla 3 sýnir að hlutfall þeirra sem færa réttindi sín til hins foreldrisins hefur aukist frá árinu 2009 og sérstaklega með tilkomu nýju laganna sem ná til foreldra barna fædd 2021. Er það fyrst og fremst vegna þess að 16 foreldrar hafa getað nýtt alla 12 mánuðina vegna réttindaleyfis hins foreldrisins sem ekki var mögulegt í eldri lögum.

Tafla 3. Fjöldi sem framselur sjálfstæðan rétt til töku fæðingarorlofs og ástæða tilfærslu árin 2009 til 2021

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Möguleikar á tilfærslu frá 2008													
Andlát hins foreldris á meðgöngu													2
Andlát maka	3		1	4	3	2	2	5	2	3	1		1
Eitt foreldri	2	1		2	18	18	18	20	22	32	48	38	37
Fangelsisvist	1			2	2	1				2	1	1	
Sjúkdómar eða slys			1	4	6	4	5	1	6	10	5	5	8
Möguleikar á tilfærslu frá 2021													
Nálgunarbann													2
Ófeðrað barn													1
Forsjárlaust foreldi með skerta/enga umgengni													16
Réttindaleyfi hins foreldris													16
Heildarfjöldi tilfærslna	6	1	2	12	29	25	25	26	30	47	55	44	67
Heildarfjöldi umsókna	5099	4933	4529	4540	4306	4355	4082	4003	4079	4274	4498	4543	4783
Hlutfall tilfærslna af fjölda umsókna	0,1%	0,0%	0,0%	0,3%	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	1,1%	1,2%	1,0%	1,4%

