

ÁRSSKÝRSLA
VINNUMÁLASTOFNUNAR VEGNA
FÆÐINGARORLOFSSJÓÐS
2022



VINNUMÁLA
STOFNUN



Ársskýrsla Vinnumálastofnunar
vegna Fæðingarorlofssjóðs 2022

Útgefandi:
Vinnumálastofnun

Ritstjóri:
Þórdís Helga Benediktsdóttir

Hönnun kápu:
Kría hönnunarstofa

ÁRSSKÝRSLA
VINNUMÁLASTOFNUNAR VEGNA
FÆÐINGARORLOFSSJÓÐS
2022

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 16 manns, þar af tilheyra 12,5 stöðugildi verkefnum sjóðsins. Forstöðumaður Fæðingarorlofssjóðs er 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 annað 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.

Virðingarfyllt,

f.h. Vinnumálastofnunar / Fæðingarorlofssjóðs

Unnur Sverrisdóttir / Þórdís Helga Benediktsdóttir





Í nær 20 ár var réttur foreldra til fæðingarorlofs samtals 9 mánuðir og skipting réttinda 3-3-3. Árið 2020 var fæðingarorlofið lengt í 10 mánuði og skipting réttinda ákveðin 4-4-2. Ári síðar var fæðingarorlofið lengt í 12 mánuði. Með núgildandi löggjöf 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

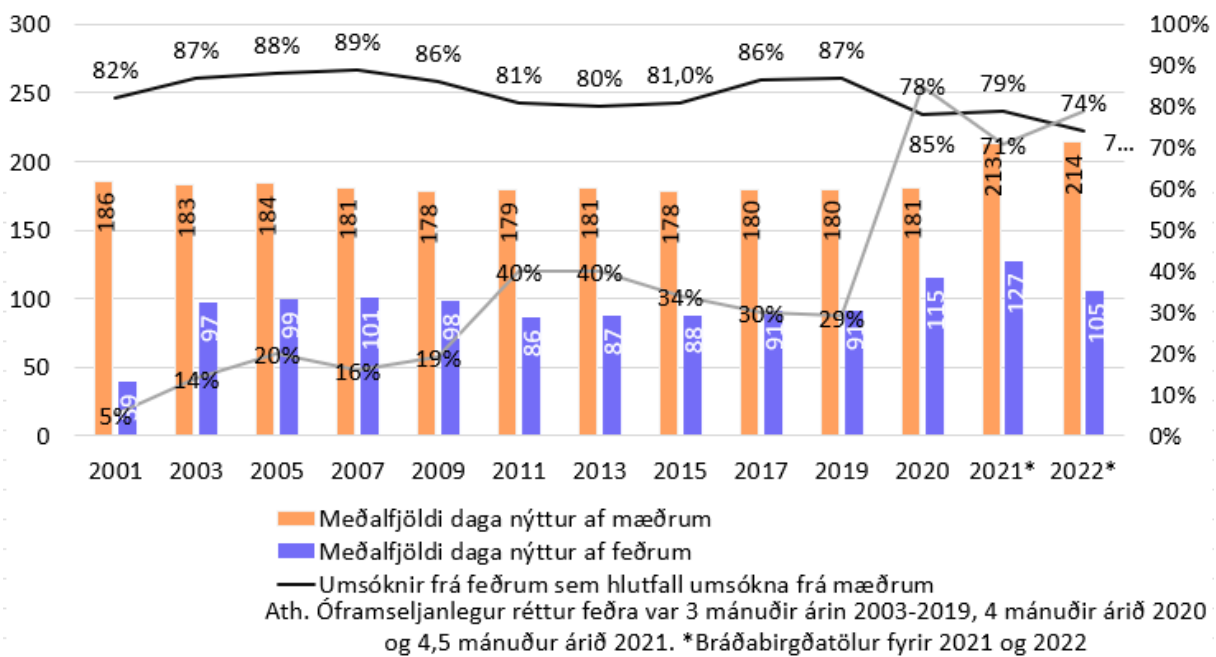
| | Sjálfstæður réttur annars foreldris | Sjálfstæður réttur hins foreldris | Sameiginlegur réttur | Framseljanlegur réttur |
|---------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|----------------------|----------------------------|
| Löggjöfin frá 2000 - 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.

Fjöldi daga sem nýttur er af mæðrum og feðrum

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 eldri 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 2021 og 2022 þar sem foreldrar hafa tvö ár til að nýta rétt sinn. Það er ljóst að hlutfall feðra barna fædd 2021 og 2022, 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. Við það að óframseljanlegur réttur feðra jókst úr þremur í fjóra mánuði árið 2020 jókst nýting þeirra úr 91 í 115 daga, að meðaltali. Of snemmt er að segja til um endanlegan dagafjölda fyrir foreldra barna fædd 2021 og 2022.



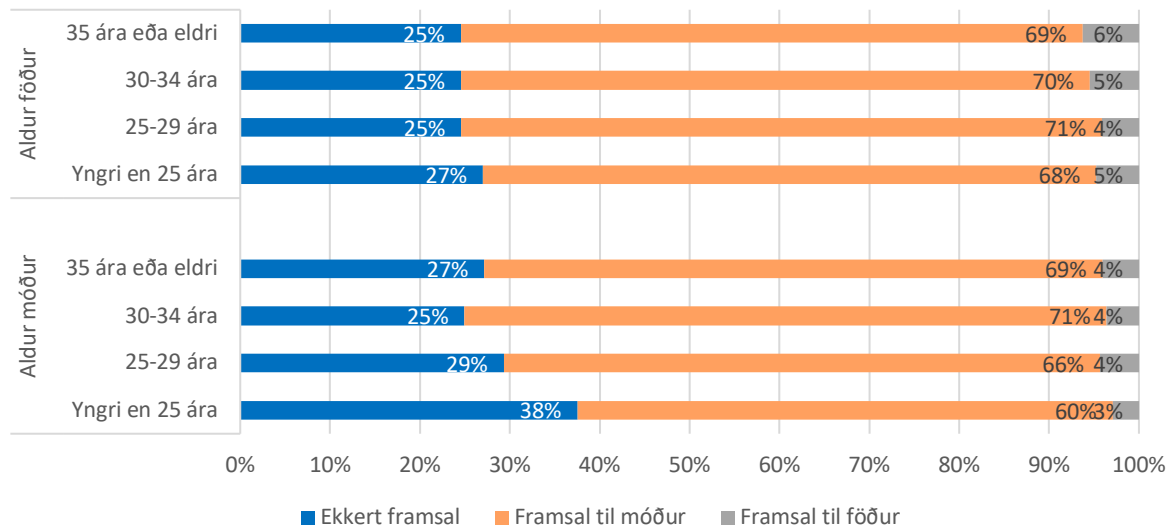
Mynd 1. Fæðingarorlofsnýting mæðra og feðra 2001 til 2022

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 fyrir árin 2021 og 2022. Af 4815 umsóknum um fæðingarorlof vegna barna sem voru fædd árið 2021, var sjálfstæður réttur færður yfir á hitt foreldrið í 3398 tilfella (71%). Eins og sjá má í töflu 2, var sjálfstæður réttur undantekningalítið færður til móður.

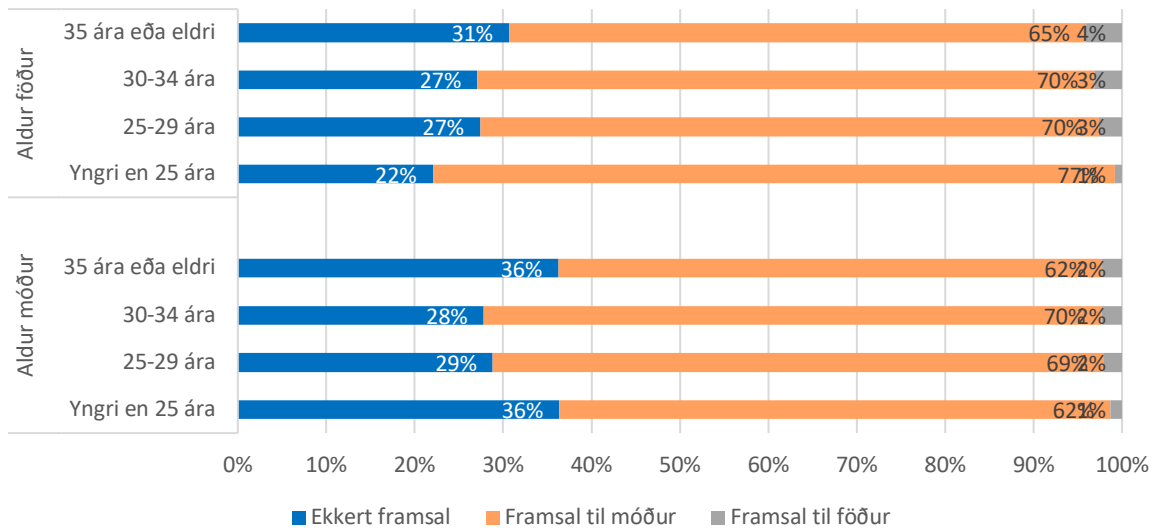
Tafla 2. Framsal á sjálfstæðum rétti 2021 og 2022

| | 2021 | | | 2022 | | |
|---------------------------------|--------|---------------------|---------------|--------|---------------------|---------------|
| | Fjöldi | % af fjölda umsókna | % af framsali | Fjöldi | % af fjölda umsókna | % af framsali |
| Framsal til föður | 202 | 4% | 6% | 101 | 2% | 3% |
| Framsal til móður | 3196 | 66% | 94% | 2843 | 65% | 97% |
| Framsal - heild | 3398 | 71% | | 2944 | 67% | |
| Fjöldi umsókna um fæðingarorlof | 4815 | | | 4367 | | |

Myndir 2 og 3 sýna hlutfall framsals á sjálfstæðum rétti, greint eftir aldri mæðra og feðra. Lítil munur var 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.

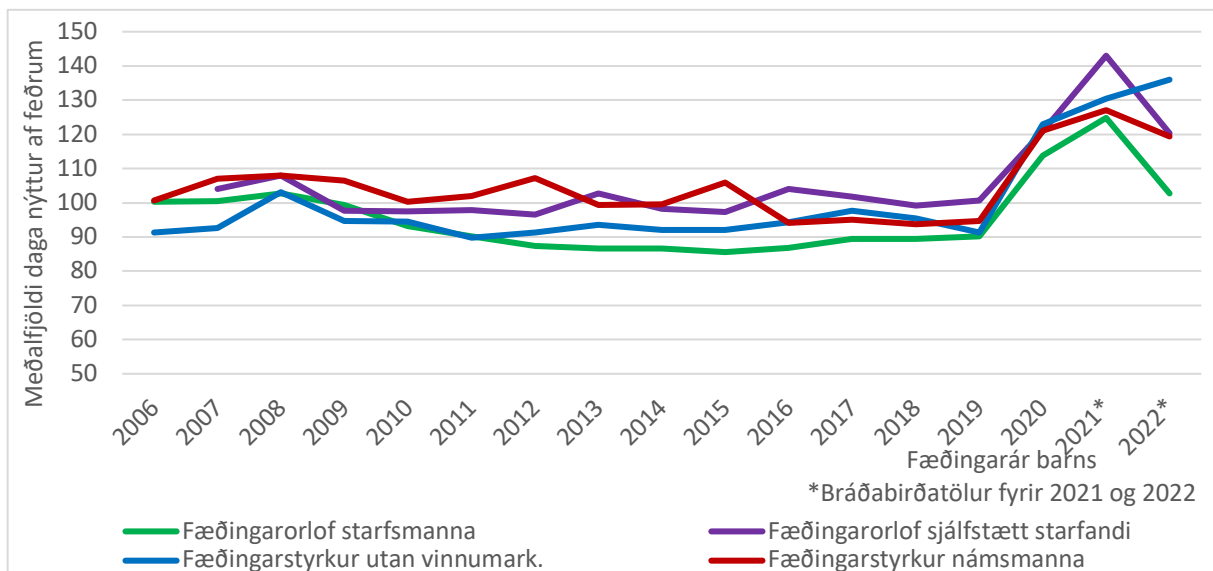


Mynd 2. Framsal á sjálfstæðum rétti 2021, greint eftir aldri móður og föður



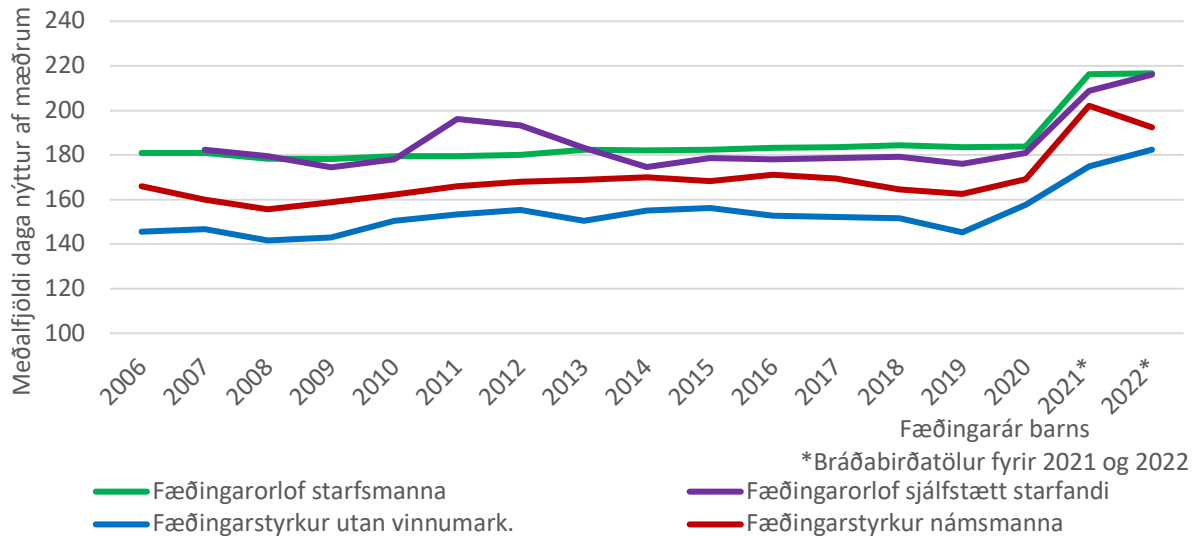
Mynd 3. Framsal á sjálfstæðum rétti 2022, greint eftir aldri móður og föður

Mynd 4 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.



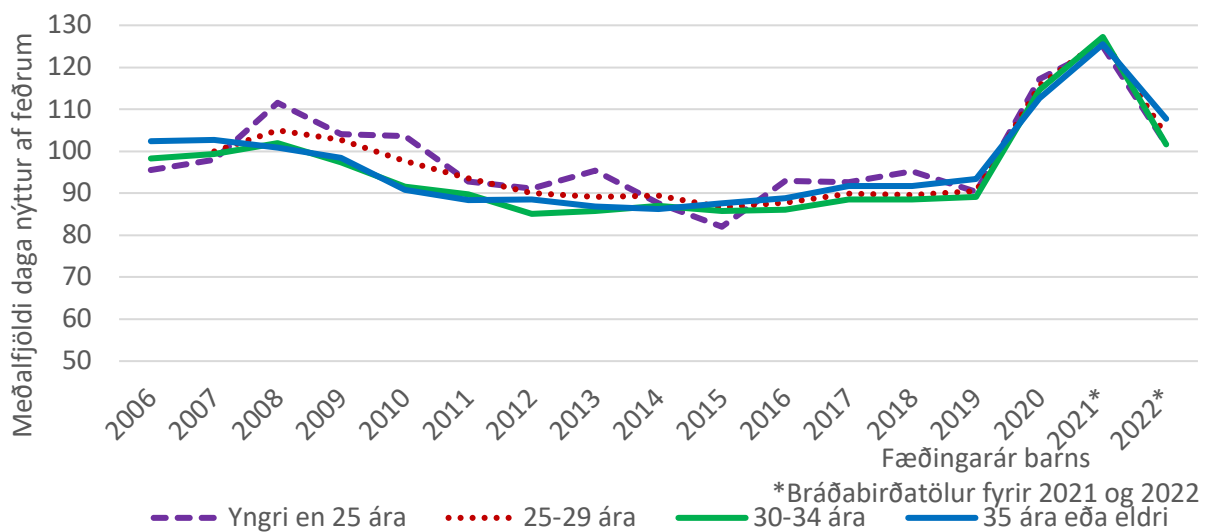
Mynd 4. Meðalfjöldi daga nýttur af feðrum árin 2006 til 2022, greindur eftir tegund orlofs

Mynd 5 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.



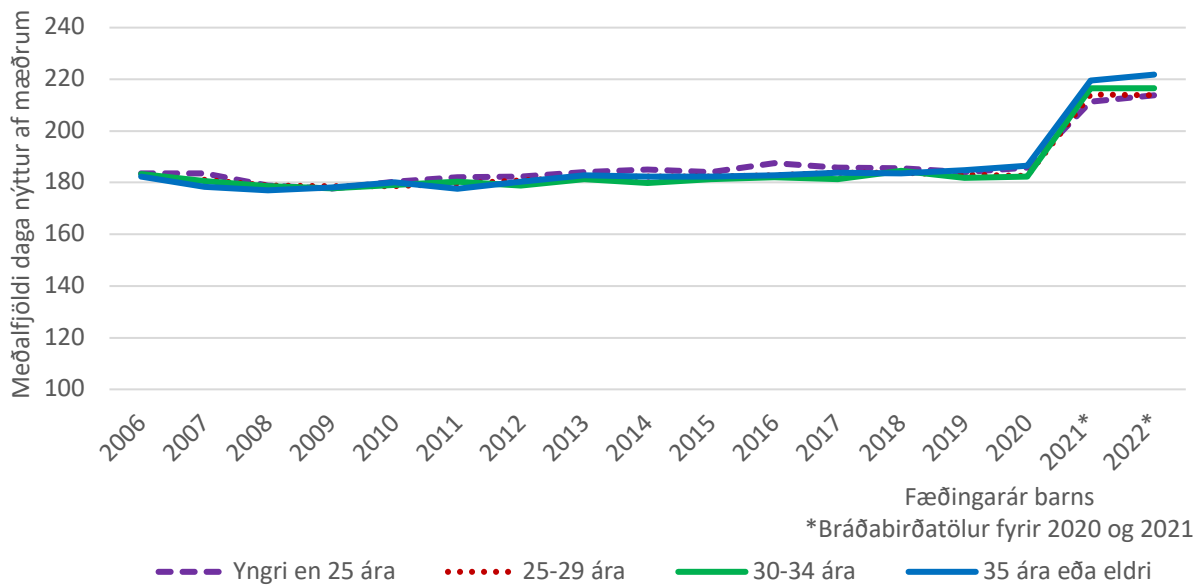
Mynd 5. Meðalfjöldi daga nýttur af mæðrum árin 2006 til 2022, greindur eftir tegund orlofs

Mynd 6 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. Þó hefur dregið saman með aldurshópunum undangengin ár og frá árinu 2019 hefur verið lítil sem enginn munur á dagafjölda nýttur af feðrum eftir aldri þeirra.



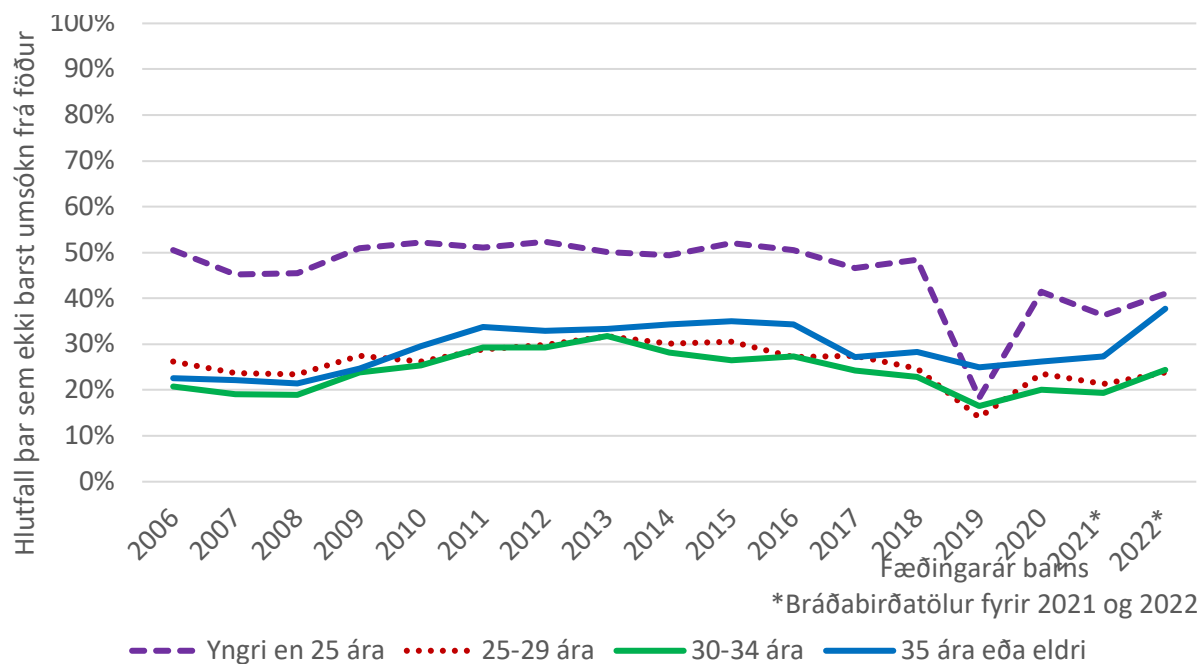
Mynd 6. Meðalfjöldi daga nýttur af feðrum með launatengdar orlofsgreiðslur árin 2006 til 2022, greindur eftir aldri feðra

Lítill sem enginn aldursmunur var á meðallengd orlofs meðal mæðra sem fengu fæðingarorlof starfsmanna á árunum 2006 til 2022. Mæður nýttu ríflega 180 daga að meðaltali fram til ársins 2021, óháð aldri. Bráðabirgðatölur fyrir árin 2021 og 2022 sýna þó að mæður sem eru 35 ára og eldri nýta ívið fleiri daga að meðaltali en yngri mæður (sjá mynd 7). 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 7. Meðalfjöldi daga nýttur af mæðrum með launatengdar orlofsgreiðslur árin 2006 til 2022, 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 8 sýnir að frá 2006, að 2019 undanskildu, eru minnstar líkur á að feður nýttu rétt til fæðingarorlofs ef móðir var yngri en 25 ára.

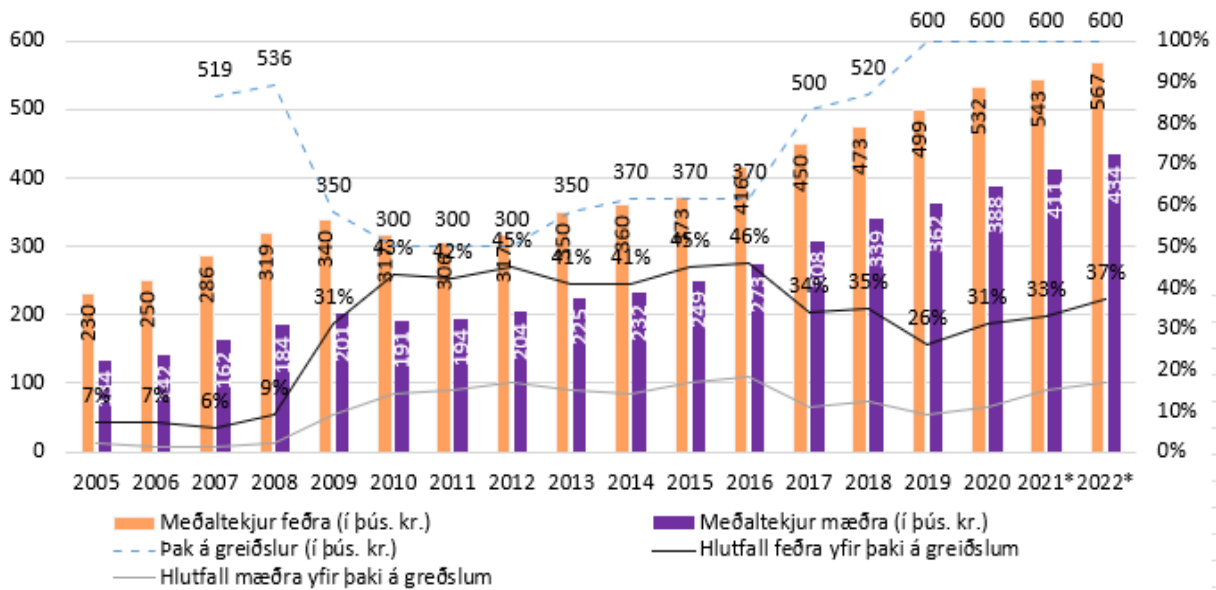


Mynd 8. Hlutfall feðra sem ekki nýta rétt sinn til fæðingarorlofs eftir aldri móður¹

Tengsl fæðingarorlofsnýtingar og tekna

Þegar lög um fæðingar- og foreldraorlof 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 lítill hluti mæðra og feðra rákust í það. Eins og sjá má á mynd 9 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.

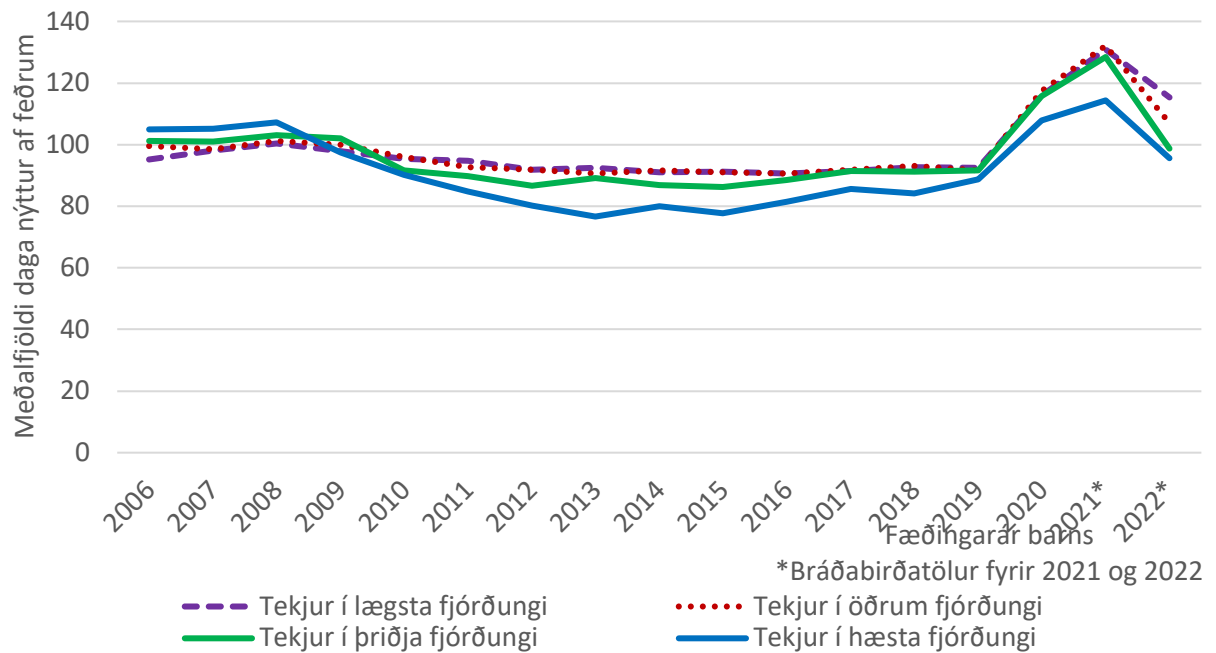
¹ Ósamræmi milli myndar 1 og 7 stafar af því að á mynd 7 er notast við þöruð gögn. Gögnin voru þöruð á grundvelli umsóknarnúmers barns. Með þöruðum gögnum er hér átt við að einungis eru greindar upplýsingar um feður þeirra barna sem áttu móður sem nýttu orlof.



*Bráðabirgðatölur fyrir 2021 og 2022

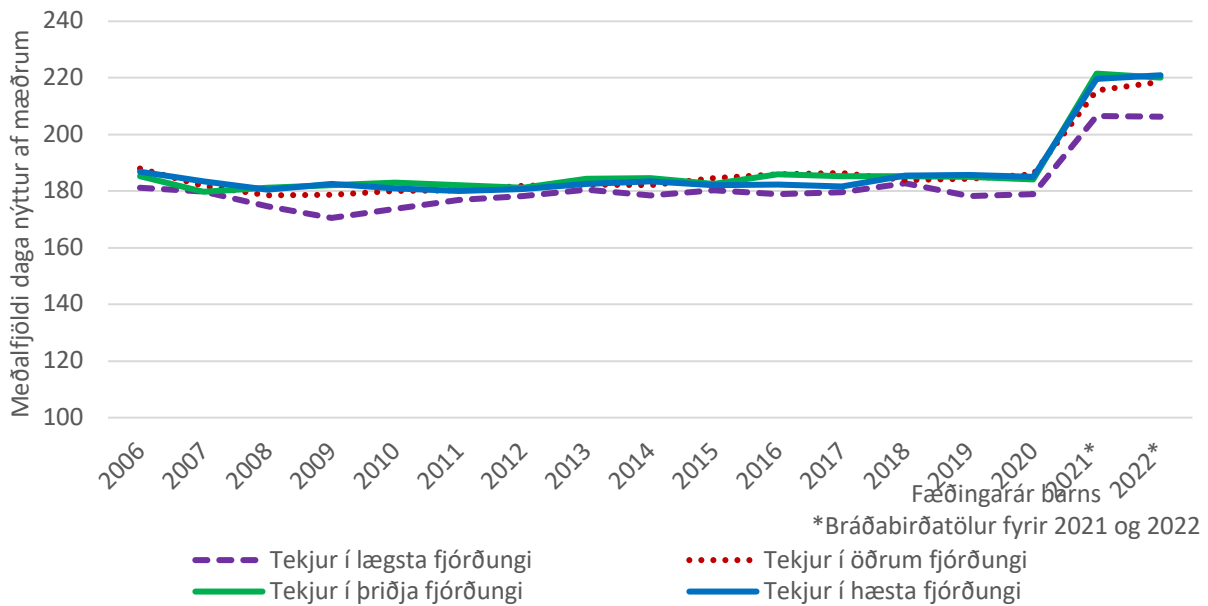
Mynd 9. Meðaltekjur mæðra og feðra, upphæð þaks á greiðslur og hlutfall mæðra og feðra sem eru yfir þaki á greiðslur árin 2016-2022

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 10 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 10. Tengsl fæðingarorlofsnýtingar fedra og tekna (í fjórðungum) árin 2006 til 2022

Mynd 11 sýnir samskonar greiningu fyrir mæður. Þar sést að mæðurnar í lágsta 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 lágsta tekjufjórðungnum hafa nýtt flesta daga að meðaltali, undangengin 10 ár, nýta mæður í lágsta tekjufjórðungnum að meðaltali færri daga en mæður í öðrum, þriðja og fjórða tekjufjórðungi. Vísbendingar eru um að þessi munur á milli mæðra í lágsta tekjufjórðungnum og annarra mæðra hafi aukist eftir að nýju lögin tóku gildi árið 2021, en þó er enn of snemmt að segja til um slíkt þar sem foreldrar hafa tvö ár til að nýta rétt sinn.



Mynd 11. Tengsl fæðingarorlofsnýtingar mæðra og tekna (í fjórðungum) árin 2006 til 2022

Tilfærsla réttinda

Í upphaflegu lögunum 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 tæknifrjógungun og einhleypir sem ættleiða rétt til 9 mánaða orlofs.

Meginbreytingin sem varð 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 einnig 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 héraendis 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 „niðurstaða 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 og 2022. Er það fyrst og fremst vegna þess að nokkur hluti foreldra hafa haft tök á að nýta 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 2022

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Möguleikar á tilfærslu frá 2021 | | | | | | | | | | | | | | |
| Andlát hins foreldris á meðgöngu | | | | | | | | | | | | | | 2 |
| Andlát maka | 3 | | 1 | 4 | 3 | 2 | 2 | 5 | 2 | 3 | 1 | | | 3 |
| Eitt foreldri | 2 | 1 | | 2 | 18 | 18 | 18 | 20 | 22 | 32 | 48 | 38 | 38 | 66 |
| Fangelsisvist | 1 | | | 2 | 2 | 1 | | | | 2 | 1 | 1 | | 1 |
| Sjúkdómar eða slys | | | 1 | 4 | 6 | 4 | 5 | 1 | 6 | 10 | 5 | 5 | 13 | 7 |
| Nálgunarbann | | | | | | | | | | | | | | |
| Ófeðrað barn | | | | | | | | | | | | | 2 | 1 |
| Forsjárlaust foreldi með skerta/engum umgengni | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| Réttindaleyfi hins foreldris | | | | | | | | | | | | | 23 | 26 |
| Heildarfjöldi tilfærslna | 6 | 1 | 2 | 12 | 29 | 25 | 25 | 26 | 30 | 47 | 55 | 44 | 82 | 100 |
| Heildarfjöldi umsókna | 5099 | 4933 | 4529 | 4540 | 4306 | 4355 | 4082 | 4003 | 4079 | 4274 | 4498 | 4551 | 4868 | 4405 |
| 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% | 1,7% | 2,3% |

Dvalarstyrkur

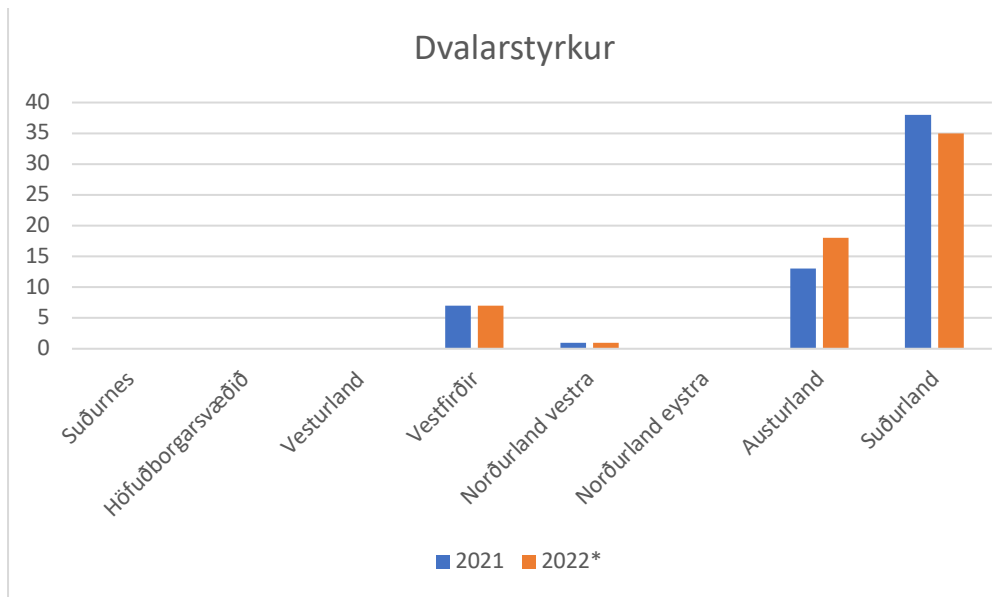
Samkvæmt X. kafla laga um fæðingar- og foreldraorlof nr. 144/2020 getur barnshafandi foreldri sótt um sérstakan styrk vegna skerts aðgengis að fæðingarþjónustu þegar sérfræðilæknir foreldris metur það nauðsynlegt að barnshafandi foreldri dvelji fjarri heimili sínu í tengslum við nauðsynlega þjónustu vegna fæðingar barns, svo sem vegna fjarlægðar, færðar, óveðurs, verkfalls eða áhættumeðgöngu. Heimilt er að greiða foreldrinu sérstakan styrk í allt að 14 daga fyrir áætlaðan fæðingardag barns en allt að 28 daga sé um fjölburameðgöngu að ræða, sem og þá daga sem meðganga varir fram yfir áætlaðan fæðingardag, enda dvelji foreldri fjarri heimili sínu þá daga sem um ræðir. Dvöl barnshafandi foreldris á sjúkrahúsi eða heilbrigðisstofnun telst ekki hluti af tímabilinu. Fæðist barn fyrir áætlaðan fæðingardag fellur réttur foreldris niður frá og með fæðingardegi barns. Réttur til styrksins fellur niður sex mánuðum eftir fæðingardag hafi umsókn ekki borist fyrir þann tíma.

Tafla 4 sýnir fjölda þeirra sem fengu dvalarstyrk á árunum 2021 og 2022, heildarfjölda daga sem voru greiddir og hversu margir dagar voru afgreiddir að meðaltali. Hafa ber í huga að enn er hægt að sækja um vegna barna sem fæðst hafa í síðustu mánuðum ársins 2022 og því geta þær tölur tekið breytingum.

Tafla 4. Fjöldi barnshafandi foreldra sem fengu afgreiddan dvalarstyrk á árunum 2021 og 2022.

| | Fjöldi barnshafandi foreldris | Dagar | Dagar að meðaltali |
|-------|-------------------------------------|-------|-----------------------|
| 2021 | 59 | 850 | 14 |
| 2022* | 61 | 761 | 12 |

Mynd 11 sýnir hvernig dvalarstyrkur hefur dreifst árin 2021 og 2022 eftir landshlutum. Stærsti hluti þeirra sem fá afgreiddan dvalarstyrk eru að koma frá Vestmannaeyjum, Höfn í Hornafirði, Egilsstöðum og Patreksfirði. Á þessum stöðum er ekki um fæðingarþjónustu að ræða og vegalengdir geta verið langar í nauðsynlega þjónustu.



Mynd 11. Skipting dvalarstyrks eftir póstnúmerum árin 2021 og 2022.

Foreldraorlof

Samkvæmt XI. kafla laga um fæðingar- og foreldraorlof nr. 144/2020 skal foreldri eiga rétt á foreldraorlofi í fjóra mánuði til að annast barn sitt. Réttur til töku foreldraorlofs fellur niður við átta ára aldur barns með þeirri undantekningu ef barn greinist síðar með alvarlegan og langvinnan sjúkdóm eða alvarlega fötlun áður en það verður fullra 18 ára. Vinnumálastofnun skal berast afrit tilhögunar foreldraorlofs milli vinnuveitanda og starfsmanns. Foreldraorlofi fylgir ekki réttur til greiðslu launa úr Fæðingarorlofssjóði.

Tafla 5 sýnir fjölda einstaklinga og tekna daga að meðaltali árin 2021 og 2022. Á árinu 2021 voru 13 einstaklingar sem nýttu sér rétt til töku foreldraorlofs, fjórir feður og níu mæður. Að meðaltali tóku feður 60,5 daga og mæður 61 dag. Árið 2022 nýtti einn faðir sér rétt sinn til foreldraorlofs og átta mæður. Meðal dagafjöldi föður er 30 dagar en mæðra 64,6 dagar.

Tafla 5. Fjöldi einstaklinga sem nýttu sér rétt til foreldraorlofs árin 2021 og 2022.

| 2021 | | |
|--------|---------------------|---------------|
| | Fjöldi einstaklinga | Meðaltal daga |
| Karlar | 4 | 60,5 |
| Konur | 9 | 61 |
| 2022 | | |
| | Fjöldi einstaklinga | Meðaltal daga |
| Karlar | 1 | 30 |
| Konur | 8 | 64,6 |



VINNUMÁLA
STOFNUN