



Jafnréttisstofa

**Þróun löggjafar um fæðingarorlof á
Norðurlöndum og reynsla þjóðanna**

Fríða Rós Valdimarsdóttir

Jafnréttisstofa Borgum 600 Akureyri
tel: 460 6200 fax: 460 6201 email: jafnretti@jafnretti.is
www.jafnretti.is

Útgefið af Jafnréttisstofu, Akureyri. 2005.



Jafnréttisstofa



norden

**Heimilt er að nota efni úr skýrslunni sé heimildar getið.
Skýrslan er aðgengileg á heimasíðu Jafnréttisstofu:**

<http://www.jafnretti.is>

Formáli

Hér er á ferð skýrsla um þróun fæðingarorlofslaga og samanburður á reynslu þeirra á Norðurlöndunum fimm; Danmörku, Finnlandi, Íslandi, Noregi og Svíþjóð. Skýrslan byggir á upplýsingum frá ýmsum aðilum og úr bókum og greinum sem hafa verið skrifaðar um efnið.

Skýrslan er unnin fyrir Jafnréttisstofu vegna formennsku Íslands í jafnréttismálum á Norðurlöndunum árið 2004. Hún er styrkt af Norrænu ráðherranefndinni.

Fjölmargar konur og karlar hafa verið mér til aðstoðar við gerð þessarar skýrslu.

Ég vil byrja á að þakka eftirfarandi fyrir hjálp við heimilda- og upplýsingaöflunina; Malin Jansson, Berit Brandth, Yli-Pietilä Päivi, Anita Haataja, Johanna Lammi-Taskula, Lea Vedel Drews, Lovise Brade Johansen, Bente Marianne Olsen og Guðný Björk Eydal. Einnig vil ég þakka Lárusi Blöndal og Ólöfu Jónu Tryggvadóttur hjá Hagstofu Íslands.

Kristbjörg Kona Kristjánsdóttir og Sveinbjörg Bjarnadóttir fá ástarþakkir fyrir sitt innlegg í þessa skýrslu.

Ingólfi V. Gíslasyni, mínum helsta heimildamanni, upplýsingaaðila og ráðunauti vil ég þakka fyrir gott samstarf og ótakmarkaða þolinmæði og skilning. Betri yfirmann og samstarfsmann er ekki hægt að hugsa sér.

Að lokum langar mig að gefa Arnari mínum Gíslasyni hluta af heiðri þessarar skýrslu. Ef skýrslur væru tileinkaðar einstaklingum, væri þessi tileinkuð þér.

Inngangur

Þessi skýrsla er unnin að beiðni norrænu ráðherranefndarinnar og er kastljósinu beint að fæðingarorlofslögunum í Danmörku, Finnlandi, Noregi, Svíþjóð og Íslandi. Farið er yfir sögu fæðingarorlofslaganna í þessum löndum, reynt verður að rýna í hvernig til hafi tekist og eins er hér að finna hugmyndir um hvernig megi gera þessi lög að ennþá öflugra tæki í jafnréttisbaráttunni.

Fæðingarorlof á sér langa sögu og var fyrst hugsað út frá heilsu móður og barns. Lög um fæðingarorlof hafa tekið sífelldum breytingum en ein helsta breytingin var þegar hugmyndir um feðraorlof náðu fram að ganga. Feðraorlofið hefur töluverða sérstöðu sem rétt er að gera grein fyrir og sökum þeirrar sérstöðu mun feðraorlofið fá nokkru meira rými í þessari skýrslu heldur en orlof til handa mæðrum. Sérstaða þessi felst fyrst og fremst í pólitísku eðli feðraorlofsins.

Fyrstu lögini um fæðingarorlof voru að sjálfsögðu pólitísk í eðli sínu þar sem þau gáfu konum aukinn möguleika á að vinna launaða vinnu utan heimilis, en feðraorlofið er pólitísk aðgerð af allt öðrum toga. Það er tæpast orðum aukið að segja að feðraorlofið sé róttæk aðgerð í þágu jafnréttis og markmiðið með slíkum lögum er í grófum dráttum tvíþætt. Annars vegar snýst það um að „ryðja brautina“ inn á heimilin fyrir karla, að búa til eins konar stökkpall fyrir þá til að geta tekið aukinn þátt í uppeldi barna sinna. Þannig fái feður einstakt tækifæri til að byggja upp náið samband við barn sitt strax frá byrjun og er vonin að þau tengsl haldist þó árin líði og leggi í raun grunninn að því sem koma skal í samskiptum föðurs og barns.

Hins vegar er markmiðið að jafna stöðu kynjanna á vinnumarkaði. Þegar faðirinn kemur í meira mæli inn á heimilið, eins og feðraorlofið gerir kleift, auðveldar það móðurinni að fara aftur út á vinnumarkaðinn eftir fæðingu. Eins má gera ráð fyrir að þegar karlar eru farnir að taka fæðingarorlof til jafns við konur þá hjálpi það til við að jafna möguleika kynjanna á vinnumarkaði, því karlar og konur deili þannig „kostnaðinum“ við barneignir jafnar en verið hefur.

Í hnotskurn má því segja að feðraorlofið snúist um að koma á jafnvægi milli karla og kvenna, „inni“ á heimilinu sem og „úti“ á vinnumarkaðinum. Ólíkt því sem stundum

er haldið fram þá snýst jafnrétti um jafnvægi og því má vel fullyrða að feðraorlofið hafi verið mikilvægt skref í átt að jafnrétti kynjanna.

Hvert Norðurlandanna hafa farið sína leið í skipulagi feðraorlofs og því ýmsar leiðir sem hægt er að skoða og meta hvort einhver leið hefur reynst betur en önnur. Því verður hér fjallað um þann mun sem er á feðraorlofi í Norðurlöndunum með það í huga að benda á þær leiðir sem besta raun hafa gefið og eins fjalla um þau atriði sem virðast hamla því að feðraorlofið beri tilætlaðan árangur.

Áður en lengra er haldið er rétt að gera grein fyrir að þegar lög um fæðingarorlof eru skoðuð þá kemur í ljós að þau miðast í öllum tilfellum við að foreldrarnir séu kona og karl. Auðvitað þarf ekki að vera svo, en löggjafinn virðist gera ráð fyrir slíku fyrirkomulagi. Þar sem efni þessarar skýrslu eru lögin sjálf þá er viðbúið að umfjöllunin hér litist af þessu viðhorfi.

Fæðing orlofslaganna

Borgarsamfélög á Norðurlöndunum hófu að byggjast upp fyrir alvöru á 19. öld. Þegar fólk hóf að flytjast búferlum á mölina urðu miklar breytingar á vinnumarkaði. Samfara iðnvæðingunni fóru konur að stunda launaða vinnu. Áður var aðalstarf kvenna að sjá um heimilisverk sem þær gátu sinnt samhliða umönnun barna og ung að aldri voru börn nýtt til vinnu í daglegum störfum. Öllu erfiðara var að sinna barnauppeldi fyrir konur sem sinntu launuðum störfum utan heimilis. Flestar mæður sem unnu utan heimilis tóku börn sín með í vinnuna og aðrar fengu eldri börn eða ættingja til að gæta barnanna á meðan þær stunduðu vinnu sína. Þessar nýju aðstæður knúðu fram breytingar á högum útivinnandi kvenna umfram réttindi karla á vinnumarkaðnum.

Fyrstu lög um fæðingarorlof

Fyrstu lögin um fæðingarorlof á Norðurlöndunum voru sett um þarsíðustu aldamót og var þeim ætlað að mæta þörfum útivinnandi mæðra. Lögin náðu einungis til kvenna sem unnu í verksmiðjum og kváðu þau á um að vinnuveitendum væri óheimilt að láta mæður vinna fyrstu vikurnar eftir fæðingu barns og var misjafnt eftir löndum hversu langur sá tími var. Engar greiðslur fylgdu vinnubanninu.

Talfa 1.1 Fyrstu lög um fæðingarorlof¹

	Danmörk	Finnland	Ísland ²	Noregur	Svíþjóð
Ár	1901	1917	1946	1892	1900
Lengd	4 vikur	4 vikur	-	6 vikur	4 vikur
Fyrir	Konur í	Konur í	-	Konur í	Konur í
hverja	verksmiðjum	verksmiðjum		verksmiðjum	verksmiðjum

Ekki var um að ræða fæðingarorlof í sömu mynd og við þekkjum í dag. Nú er fólk tryggt fyrir uppsögnum meðan á orlofi stendur og fær greiðslu fyrir launatap sitt (Olsen, 2000:68). Fyrstu lögin voru fyrst og fremst hugsuð til að sporna við barnadauða. Markmið þeirra var einnig að vernda heilsu barns og móður sem og að

¹ Olsen 2000, Björnson og Haavat 1994, Haataja 2004.

² Sambærileg lög voru ekki sett á hér á landi. Árið 1946 var fyrsta skrefið stigið á Íslandi og var þá farið nokkuð aðra leið eins og vikið verður að síðar.

treysta sambandið milli útivinnandi mæðra og barna þeirra (Brandth og Kvande, 2003:62).

Þó að fyrstu lögin hafi aðeins falið í sér réttindi fyrir konur sem unnu í verksmiðjum voru smátt og smátt sett á lög sem náðu yfir fleiri störf sem konur stunduðu á vinnumarkaðnum og orlofsrétturinn var lengdur. Þær konur sem stunduðu launavinnu utan heimilis voru af hinum ýmsu stéttum og stöðum samfélagsins. Flestar þeirra voru einstæðar mæður, fátækar konur eða konur sem voru giftar óvinnufærum körlum (sjá til dæmis Olsen, 2000:76).

Einnig unnu margar giftar konur utan heimilis en þeirra störf voru síður álitin raunveruleg tekjuöflun fyrir heimilið, svo sem afleysingar ýmiskonar, blaðburður og ræstingar. Fæðingarorlofslögin í Danmörku, Finnlandi, Noregi og Svíþjóð í byrjun 20. aldarinnar gögnuðust fyrst og fremst fátækum konum þar sem verksmiðjustörf voru lágláunastörf. Það var ekki fyrr en nokkrum áratugum síðar að meirihluti útivinnandi kvenna gat nýtt sér fæðingarorlof.

Orlof og áhyggjur af fólksfækkun

Breytingar á fæðingarorlofslögum voru á fyrstu áratugum 20. aldarinnar ávallt gerðar undir þeim formerkjum að það þyrfti að gæta að heilsu barna og mæðra. Fæðingarorlofslög voru einnig rædd í sambandi við áhyggjur sem stjórnvöld í allflestum Evrópulöndum höfðu af fólksfækkun í álfunni.

Þessar áhyggjur leiddu til þess að á 4. áratugnum voru settar á nefndir í Danmörku, Finnlandi, Noregi og Svíþjóð til að fara yfir stöðu mála og finna lausn á vandamálinu. Launavinna kvenna var í sumum löndum álitin ein af orsökum fólksfækkunar þar sem konur sem unnu utan heimilis gátu ekki séð um eins mörg börn og formæður þeirra sem unnu heimavið. Því var rætt hvort setja ætti hömlur á aðgang kvenna að vinnumarkaði í stað þess að setja á reglur, svo sem um fæðingarorlof, sem auðvelduðu þeim að vinna utan heimilis. Sú leið var þó ekki farin og störfum þessara nefnda lauk í raun aldrei, heldur voru þær settar í bið vegna seinni heimstýrjaldarinnar (sjá til dæmis Olsen, 2000 og Bjørnson og Haavet, 1994).

Vinnuöryggi nýrra mæðra og barnshafandi kvenna

Fæðingarorlofi kvenna var, eins og kom fram hér að framan, komið á með þeim formerkjum að heilsu mæðra og ungra barna væri betur borgið ef þær fengju hvíld frá vinnu eftir fæðingu. Áherslan var ekki lögð á að konur þyrftu aðrar aðstæður en karlar til að geta unnið utan heimilis. Konur áttu oft erfitt uppdráttar þar sem vinnuöryggi þeirra var lakara en karla. Það má segja að vinnuveitendur hafi beitt valdi sínu til þess að auka á kynskiptingu vinnumarkaðarins með því að flokka kynin þannig niður að konur ættu að sjá um endurframleiðslu samfélagsins og karlar um arðsemisframleiðslu samfélagsins (Olsen, 2000:72).

Barnshafandi konum og konum sem voru í fæðingarorlofi var oft og tíðum sagt upp vegna fjölskylduábyrgðar. Verkalýðshreyfingin var karlmiðuð og gerði lítið í því að vernda konur gegn þessari mismunun (Olsen, 2000:76). Svíþjóð var fyrst Norðurlandanna til að banna uppsagnir kvenna ef þær væru með barni eða í fæðingarorlofi og liðu nokkrir áratugir þar til slík bönn komu til sögunnar á hinum Norðurlöndunum. Bannið var sett á undir formerkjum réttinda kvenna fremur en heilsu mæðra eins og var haft að leiðarljósi í öðrum lagabreytingum í þessum málaflokki (Olsen, 2000:76).

Tafla 1.2 Bann við brottreksti úr starfi³

	Danmörk	Finnland	Ísland	Noregur	Svíþjóð
Ártal	1989	1971	1987	1977	1939

Mæðraorlof kemur til sögu

Á Norðurlöndunum var komið á lögum um mæðraorlof eða mæðragreiðslur á árunum 1946 til 1964. Í þeim fólst að öllum konum sem stunduðu launaða vinnu voru tryggðar greiðslur og leyfi frá vinnu eftir fæðingu barns. Lögin voru þó ólík eftir löndum þar sem munur var á greiðsluupphæðum og í sumum landanna voru ákveðin skilyrði sem þurfti að uppfylla⁴. Samkvæmt fyrstu mæðraorlofslögunum áttu konur á Íslandi og í Svíþjóð ekki kost á því að nýta hluta orlofsins fyrir fæðingu eins og í

³ Hér er átt við bann við brottrekstri þegar kona er barnshafandi, í fæðingarorlofi eða frá vinnu vegna veikinda barns.

⁴ Sjá nánar síðar í kaflanum.

hinum löndum. Í Svíþjóð og Finnlandi áttu allar konur rétt á mæðraorlofi hvort sem þær voru á vinnumarkaði eða ekki, ólíkt því sem var í Danmörku, Íslandi og Noregi (Haataja, 2004). Lagasetning um fæðingarorlof var eftir sem áður undir formerkjum heilsu mæðra og barna en í lögunum fólst batnandi möguleiki kvenna á sjálfstæði með auknu fjárhagslegu sjálfstæði. Þetta átti sér í lagi við í Svíþjóð og Finnlandi þar sem lögin áttu við allar konur.

Tafla 1.3 Mæðraorlof⁵

	Danmörk	Finnland	Ísland	Noregur	Svíþjóð
Lög um mæðraorlof	1960	1964	1946	1956	1955
Lengd (vikur)	14	14	14	10	12

Innreið kvenna á vinnumarkaðinn

Upp úr 1960 þegar konum fjölgaði margfalt á vinnumarkaði komu fram skiptar skoðanir á Norðurlöndunum um hvort halda skyldi áfram þeirri stefnu að miða við að karlinn væri fyrirvinna heimilisins eða að stefna að samfélagskerfi með tvær fyrirvinnur á heimili. Helsta ágreiningsatriðið milli þessara tveggja sjónarmiða var hvort greiða ætti heimavinnandi húsmæðrum laun eða stuðla að tveimur fyrirvinnum með því að setja á almenna barnagæslu og betra stuðningsnet fyrir útvinnandi foreldra (Bergquist, Kuusipalo og Styrkársoóttir, 1999:138).

Rökin sem notuð voru til að réttlæta daggæslu voru uppeldisfræðileg og var því haldið fram að gamla góða leiðin við að ala upp börn væri orðin gamaldags og úrelt. Í Svíþjóð voru helstu rökin fyrir því að greiða húsmæðrum laun valfrelsi og réttlæti, að konur (ekki karlar) ættu að geta valið hvort þær vildu fara út á vinnumarkaðinn eða vera heimavinnandi (Bergquist, Kuusipalo og Styrkársoóttir, 1999:139).

Í Finnlandi var heldur annað á teningnum. Konur þar hafa löngum verið stór partur af vinnuaflí landsins, svo sem í landbúnaði og iðnaði, og síður algengt eins og í hinum Norðurlöndunum að aðeins karlar væru í fyrirvinnuhlutverki fjölskyldunnar.

⁵ Lögin sem hér er vitnað til eru ekki í alla staði sambærileg en eru hér sett saman þar sem margt er sameiginlegt með þeim.

Efnahagslegur stöðugleiki sem ríkti í Finnlandi í kringum 1960 stuðlaði að þeirri skoðun að Finnland ætti að stefna að, öfugt við hin Norðurlöndin, karlfyrirvinnu kerfinu sem var þekkt frá öðrum löndum Evrópu. Stefnan var sett fram í Finnlandi sem hluti af nútímavæðingu samfélagsins þar sem atvinnuþátttaka giftra kvenna var talin merki um fátækt og gamaldags landbúnaðar-þjóðfélag (Bergquist, Kuusipalo og Styrkárstöttir, 1999:145-146).

Atvinnuþátttaka kvenna var orðin staðreynd á Norðurlöndunum og reyndist því nauðsynlegt að koma á opinberri barnagæslu og almennum stuðningi við foreldra til að tvinna saman launavinnu og barnauppleði. Kvennahreyfingar á Norðurlöndunum gerðu það að baráttumáli sínu að konur fengju frelsi til að stunda launaða vinnu utan heimilis. Barnagæsla og fæðingarorlof urðu hluti af jafnréttisþólitík Norðurlandanna og var hvort tveggja sett í samhengi við sterkt velferðakerfi. Lagabreytingar voru ekki lengur undir formerkjum heilsu mæðra og barna heldur réttindum kvenna og betra uppleði barna.

Þó að um áratugaskeið hafi verið ríkjandi skoðun á Norðurlöndunum að almenn barnagæsla sé barninu fyrir bestu er ekki fyrr en nýlega að öll börn sem eftir því sækja eigi rétt á daggæslu. Aðgangurinn hefur takmarkast af stöðu foreldranna á vinnumarkaði og hjúskaparstöðu þeirra (Guðný Björk Eydal, 2000:107).

Feður sem foreldrar

Tvær leiðir voru farnar þegar karlar öðluðust sambærileg réttindi og konur við fæðingu barna. Annars vegar var það með sérstöku feðraorlofi og hins vegar með sameiginlegu orlofi sem foreldrar gátu deilt á milli sín. Svíþjóð var fyrsta land í heimi til að taka upp orlof sem foreldrar gátu deilt með sér og því fyrsta land í heimi til að veita feðrum rétti til að vera heima með ungum börnum sínum þegar sett voru lög um 7 mánaða sameiginlegt orlof árið 1974. Í Noregi (1977) og Finnlandi (1978) fengu feður tveggja vikna orlof sem þeir gátu nýtt við fæðingu barns. Í Danmörku gengu í gildi lög um bæði tveggja vikna feðraorlof og sameiginlegt orlof foreldra en heldur síðar en í hinum löndunum eða árið 1984. Ísland tók upp sameiginlegt orlof árið 1981 sem hljóðaði upp á að mæðrum var skylt að fyrsta mánuð eftir fæðingu barns en foreldrar gátu skipt á milli sín tveimur síðari mánuðunum með leyfi móður.

Tafla 1.4 Feðraorlof og sameiginlegt orlof (vikur)

	Danmörk	Finnland	Ísland	Noregur	Svíþjóð
Orlof til feðra	1984	1978	1998	1977	1980
Lengd	2	2	2	2	2
Sameiginlegt orlof ⁶	1984	1980	1981	1987	1974
Lengd við gildistöku	28	37	8	33	24

Árið 1990 var búið að lögfesta sameiginlegt fæðingarorlof á öllum Norðurlöndunum en munurinn var mikill á lengd orlofs og hversu stórt hlutfall af heildarorlofi var deilanlegt. Á Íslandi var samanlagður orlofsréttur stystur, sex mánuðir, en lengstur tólf mánuðir í Svíþjóð og sameiginlegi hluti orlofs foreldra var stystur í Danmörku á meðan hann var 100% í Svíþjóð (Haataja, 2004).

Hvert land fyrir sig hefur farið sínar eigin leiðir. Margt er sammerkt með stefnu landanna en ýmislegt er frábrugðið. Því verða gerð skil hér á eftir þegar rakin verður saga hvers lands út frá lagalegu hliðinni, frá fyrstu lögum um fæðingarorlof til núgildandi laga.

Danmörk

Fyrstu lögini um fæðingarorlof í Danmörku voru ólaunað vinnubann mæðra í fjórar vikur eftir fæðingu barns og eru frá árinu 1901. Þau náðu til kvenna sem unnu í iðnaðarverksmiðjum. Hægt var að fá undanþágu til að byrja að vinna fyrir en til þess þurfti staðfestingu læknis um að móðir og barn myndu ekki hljóta skaða af. Mæður gátu í fjárhagsneyð leitað til fátækrahjálpar án þess að missa sín borgaralegu réttindi. Lögini náðu aðeins til 10% útivinnandi kvenna (Hansen, 2003).

Átta árum eftir að lögini tóku gildi gerði danska Alþýðusambandið úttekt á virkni laganna. Þar kom í ljós að þessum lögum var lítið framfylgt og voru meðal annars nefndar þær ástæður að konur hefðu ekki efni á að vera án launa í fjórar vikur. Þær gagnrýnisráddir um lögini heyrðust frá ýmsum samtökum að konurnar fengju

⁶ Sá hluti fæðingarorlofs sem foreldrar geta deilt á milli sín.

niðurlægjandi meðhöndlun þegar þær leituðu til fátækrahjálparinnar, útvinnandi konur vissu ekki um réttindi sín, að fæðingarhvíldin væri of stutt og að konur gætu ekki verið án launa (Hansen, 2003).

Árið 1913 fengu konur sem greiddu í sjúkra- eða hjálparsjóð greiðslur í fæðingarhvíldinni. Næstu ár á eftir náðu lögin til fleiri útvinnandi kvenna svo sem kvenna í þjónustustörfum, kennara og embættismanna hjá ríki og sveitafélögum og vikunum fjölgaði sem konur gátu verið frá vinnu eftir fæðingu barns (Hansen, 2003).

Árið 1919 fengu konur sem störfuðu hjá hinu opinbera rétt á hálfum launum í orlofi en konur á almennum vinnumarkaði fengu ekki slíkan rétt. Orlof var greitt í 6 vikur að hámarki en hægt var að fá frí frá vinnu í þrjá til sex mánuði launalaust (Hansen, 2003). 14 árum síðar voru tekin í gildi ákvæði innan vinnuverndarlaganna um að allar konur sem stunduðu launaða vinnu ættu rétt á sjúkradagpeningum í 14 daga eftir fæðingu. Á árunum þar á milli náðu einstaka faghópar samningum um aukin réttindi kvenna gagnvart vinnuveitendum þegar þær eignuðust barn (Olsen, 2000:73).

Hægt er að finna að minnsta kosti tvö dæmi í danska lagakerfinu um að karlar hafi verið álitnir fyrirvinnur fjölskyldunnar. Það fyrsta er frá 1919 og snéri að atvinnuleysislögjöfnni. Þar stóð að fyrirvinnubætur og barnabætur skyldi greiða til atvinnulausra feðra en ekki til atvinnulausra mæðra. Annað dæmi er úr skattalögnum í Danmörku frá 1922 þar sem kvæntir karlar, en ekki konur, eru skilgreindir sem fyrirvinnur hvort sem hjónin eigi börn eða ekki. Þannig gáfu lög sem og fyrirkomulagið á vinnumarkaðnum körlum, bæði feðrum og barnlausum, betri réttarstöðu en konum með tilliti til skattgreiðslna og tekna (Olsen, 2000:70).

Íbúanefndin (d. *Befolkningskommissionen*) svokallaða, sem fjallaði um þá fólksfækkun sem hafði átt sér stað frá 1900 og var nefnd í 1. kafla, skilaði álitni árið 1935 sem varð að frumvarpi til laga. Í frumvarpinu var fyrst og fremst litið á konur sem mæður og húsmæður en ekki sem launþega. Áherslan var á að viðhalda og styrkja hið hefðbundna fjölskylduform en sjónum var ekki beint að einstæðum mæðrum, sem var vaxandi hópur. Með því að bæta aðstæður kvenna var ekki ætlunin að bæta stöðu þeirra á vinnumarkaði heldur að gera þeim kleift að standa undir þeirri fjölskylduábyrgð sem konum var ætluð (Olsen, 2000:74). Frumvarpið var til

umfjöllunar á danska þinginu en varð aldrei að lögum. Í frumvarpi að fyrstu lögum um fastráðna starfsmenn (bæði í opinbera og einkageiranum) frá árinu 1938 var ákvæði um fæðingarorlof en það var tekið út við gildistöku laganna með tilvísun í tilmæli íbúanefndarinnar (Hansen, 2003).

Lög um mæðraorlof, frá árinu 1960, veittu konum rétt á 14 vikna orlofi með greiðslum sem samsvöruðu sjúkradagpeningum sem var flöt upphæð (Hansen, 2004). Orlofið gat byrjað 8 vikum fyrir áætlaðan fæðingardag. Lögin giltu um allar konur á vinnumarkaðnum en einnig áttu húsmæður rétt á tveggja vikna greiðslum. Sumir hópar launþega höfðu náð fram betri réttindum til fæðingarorlofs. Þar má nefna að konur sem störfuðu hjá hinu opinbera héldu fyrri réttindum og lög um fastráðið starfsfólk (bæði í opinbera- og einkageiranum) kváðu á um að ekki mætti segja konum upp í níu mánuði kringum fæðingu ef þær höfðu tilkynnt atvinnurekanda sínum um meðgöngu þremur mánuðum fyrir áætlaðan fæðingardag (Olsen, 2000:84).

Með greiðslum í fæðingarorlofi var konum á barnseignaraldri auðveldað til muna að stunda vinnu utan heimilis. Uppbygging velferðakerfisins, sem var ör upp úr 1960, krafðist starfskrafta kvenna í umönnunar- og hjúkrunarstörfum og ýmsum öðrum opinberum störfum. Lögin um mæðraorlof urðu fljótt barn síns tíma þar sem konur þurftu meira svigrúm þegar þær eignuðust börn. Gagnrýni á lögin snéri að því hversu stóran hluta orlofs mætti nýta áður en að fæðingu kom. Konur sem unnu erfiðisvinnu þurftu að nýta stærstan part orlofsins fyrir fæðingu því þær gátu ekki sinnt starfi sínu á síðustu vikum meðgöngu. Þar að auki voru konur ekki enn tryggðar fyrir uppsögnum á meðgöngu og í orlofi, nokkuð sem dró úr atvinnuöryggi þeirra og samræmdest illa tíðarandanum (Olsen 2000:85).

Samkvæmt mati sem ríkið lét gera á mæðraorlofslögunum var megin útgangspunktur laganna aðeins heilsa barns og móður. Lögin þóttu standast þær kröfur og þótti því ekki tilefni til að breyta þeim. Árið 1980 urðu smávægilegar lagabreytingar sem fólu í sér að orlofsrétturinn var lengdur þannig að ef kona tók orlof fyrir fæðingu dróst hann ekki frá þeim 14 vikum sem hún átti rétt á eftir fæðingu (Hansen, 2003).

Árið 1984 var orlofsrétturinn lengdur úr 14 vikum í 20 og gátu foreldrar skipt síðustu sex þeirra á milli sín. Feður fengu tveggja vikna orlof við fæðingu barns sem dróst

ekki frá orlofi móðurinnar en þeir áttu aðeins rétt á greiðslum ef móðirin stundaði launaða vinnu. Allar konur áttu þó áfram rétt á orlofsgreiðslum (Hansen, 2003).

Árið 1989 var sett í lög að óheimilt væri að segja konum upp á meðgöngu og að segja foreldrum upp væru þau í fæðingarorlofi vegna nýfædds barns eða ættleidds barns. Sama ár fékk opinbert starfsfólk lengingu á orlofi og greiðslurnar miðuðust við full fyrri laun. Átta vikur mátti taka fyrir fæðingu (sem drógust frá heildarorlofinu) og 24 eftir fæðingu. 10 síðustu vikunum gátu foreldrar deilt á milli sín (Hansen, 2003).

Frá árinu 1991 hafa feður í Danmörki átt rétt á greiðslum í orlofi óháð tengingu móður við vinnumarkað. Með feðraorlofi átti að gefa foreldrum rétt á að vera með barni sínu fyrsta hálfu ár ævi þess þar sem mikilvægt þótti að barnið væri í umsjá foreldris á þeim aldri. Haft var að leiðarljósi að auðvelda konum að fara, og vera, á vinnumarkaðnum, sér í lagi konum á barnseignaraldri. En umræðan um réttindi karla inni á heimilunum var ekki hávær innan veggja danska þingisins framan af (Olsen, 2000:92-93). Það kom þó fram í umræðum um lögin að mikilvægt væri að feður myndu fá lengra orlof til að geta átt kost á að rækta samband við börn sín. Einnig var í rætt um á þingi að sporna þyrfti við því að mæður væru einvaldar í barnagæslu, enda feður sendir aftur í vinnu eftir aðeins 14 daga orlof. En ekki var tekið mið af þessum sjónarmiðum í lögunum sem komu til samþykktar (Drews, 2003:15).

Árið 1997 fengu danskir feður rétt til tveggja vikna orlofs í 25. og 26. viku orlofstímans sem ekki var yfirfæranlegur til móðurinnar. Þessi réttur var felldur úr gildi árið 2002 (Bergman, 2004:235)

Mikið atvinnuleysi var í Danmörku í byrjun 10. áratugarins og voru sett á lög um barnagæsluorlof meðal annars til að vinna gegn atvinnuleysinu. Samkvæmt lögunum gátu foreldrar tekið eins árs orlof áður en barn varð 9 ára gamalt og giltu lögin aðeins fyrir foreldra á vinnumarkaði. Samþykki þurfti frá vinnuveitanda og þurfti að ráða afleysingamanneskju til að gegna starfi foreldrisins á orlofstímabilinu. Greiðslur í þess háttar orlofi voru 80% af dagpeningum. Danir nýttu sér aldrei mikið þennan lagarétt meðal annars vegna þess að ef barnið var undir 6 ára aldri þurfti það að vera utan opinberrar daggæslu og því var ekki tryggt pláss þar aftur eftir að orlofstímanum lauk, auk þess sem greiðslurnar þóttu ekki háar. Einnig þurfti að þjálfra aðra

manneskju í starfið og má ætla að það hafi ekki verið vinsælt hjá atvinnurekendum, einkum í einkageiranum (Olsen, 2000:98).

Þrátt fyrir að lög um barnagæsluorlof hafi ekki virkað á þann hátt sem stjórnvöld höfðu vonast eftir þá var þeim haldið með ákveðnum breytingum. Markmið laganna var ennþá að vinna gegn vaxandi atvinnuleysi en einnig að grynka á biðlistum eftir barnagæsluþlássi. Krafa um afleysingarmanneskju var afnumin í nýju lögunum en enn þurfti barn að vera utan opinberrar daggæslu á meðan á orlofinu stóð ef það var undir þriggja ára aldri en fékk hálf dagspláss ef það var 3-6 ára. Greiðslurnar voru sem fyrr 80% af dagpeningum (Olsen, 2000:100).

Árið 1996 var greiðsluhlutfallið lækkað niður í 70% og niður í 60% ári síðar. Orlofið var mest nýtt árið 1995, bæði meðal mæðra og fedra, og voru fedur 8,6% þeirra sem nýttu sér orlof og 91,4% voru mæður. Samhliða skerðingu greiðslna voru færri sem nýttu sér þessi réttindi og árið 1997 var hlutfall karla af þeim sem nýttu sér orlof komið niður í 7% (Drews, 2003:23-24). Lög um barnagæsluorlof voru felld úr gildi með tilkomu nýrra laga árið 2002 (Dews, 2003:12).

Áhersla hefur verið á að tryggja börnum pláss innan almennrar daggæslu í Danmörku allt frá tilkomu fyrstu laga um almenna barnagæslu árið 1964 fremur en að greiða foreldrum fyrir að gæta barna heimavið. Velferð barna hefur verið í fyrirrúmi en einnig hefur verið tekið mið af þörfum vinnumarkaðarins (Guðný Björk Eydal, 2000:108). Börn eiga kost á heilsdagsplássum og eru margs konar úrræði fyrir börn undir þriggja ára aldri sem auðvelda foreldrum að snúa aftur vinnu eftir fæðingarorlofið (Greve, 2000:93).

Núgildandi lög um fæðingar- og foreldraorlof voru samþykkt á þingi í mars 2002 og gengu í gildi sama ár. Markmið laganna er að hafa opið og sveigjanlegt orlofskerfi þar sem móðir og faðir geta sjálf ákveðið hvernig orlofið skal nýtt. Samkvæmt lögunum hafa konur rétt á meðgönguorlofi 4 vikum fyrir væntanlegan fæðingardag. Fyrstu tvær vikurnar eftir fæðingu eru mæður skyldugar til að vera frá vinnu og eru 12 vikur í viðbót eyrnamerkta þeim. Orlof til mæðra er því samtals 18 vikur. Fedur eiga rétt á tveggja vikna orlofi sem þeir verða að nýta áður en barnið nær 14 vikna aldri. Fram yfir þessi eyrnamerkta orlofsréttindi hafa mæður og fedur rétt til að vera frá vinnu í

allt að 32 vikur hvort en aðeins rétt á greiðslum í samtals 32 vikur. Foreldrar geta lengt sameiginlega orlofið úr 32 vikum í 40 vikur með því að vinna hluta úr degi á meðan og hafa kost á að vera í fæðingarorlof á sama tíma. Fimm vikur af orlofstímanum er hægt að nýta síðar en eigi síðar en barnið nær 9 ára aldri. Að hámarki er sem sagt hægt að fá greiðslur í 52 vikur miðað við full laun (Drews, 2003:11-12).

Finnland

Konur í Finnlandi hafa löngum gegnt mikilvægu hlutverki sem fyrirvinnur fjölskyldunnar, hvort sem er innan landbúnaðar eða iðnaðar. Framan af hefur ekki verið jafn algengt í Finnlandi og á hinum Norðurlöndunum að heimili hafi aðeins eina fyrirvinnu (Bergqvist, Kuusipalo og Styrkárédóttir, 1999:145). Hins vegar þurftu giftar konur leyfi eiginmanna sinna til að stunda launavinnu utan heimilis allt fram til ársins 1919 (Haataja, 2004).

Fyrstu lög um bann við vinnu kvenna vegna barnseigna voru sett á árið 1917 og náðu til kvenna sem unnu í iðnaðarverksmiðjum. Lögin fólu í sér fjögurra vikna launalaust leyfi sem skyldi tekið strax eftir fæðingu. Tveimur árum síðar, 1919, fengu konur sem unnu í verslunum, á skrifstofum og í þjónustugeiranum samskonar réttindi eða sex vikna launalaust leyfi við fæðingu barns. Ekki er vitað hversu mikið konur nýttu sér þessi réttindi (Haataja, 2004). Árið 1922 gengu í gildi lög um bann við því að konum væri sagt upp störfum á meðan þær væru í fæðingarleyfi en allsherjar bann við uppsögnum tengdum barneignum komst á í Finnlandi 1971.

Gott efnahagsástand í Finnlandi í byrjun 7. áratugarins leiddi til umræðu um hvort taka ætti til fyrirmyndar fyrirkomulag þar sem karlinn er fyrirvinnan eins og tíðkaðist í öðrum löndum Evrópu. Það að giftar konur ynnu utan heimilis þótti til marks um fátækt þjóðarinnar og ekki í takt við samtímann. Þetta leiddi til hugmynda um mæðralaun en þær komust þó aldrei í framkvæmd og atvinnuþátttaka kvenna fór vaxandi (Bergqvist, Kuusipalo og Styrkárédóttir, 1999:146).

Árið 1964 tóku gildi í Finnlandi lög um mæðraorlof. Þau náðu til allra mæðra og voru greiðslurnar föst upphæð til kvenna utan vinnumarkaðar en hlutfall af launum hjá

útvinnandi konum. Konur áttu rétt á þremur vikum fyrir fæðingu og sex vikum eftir fæðingu. Árið 1971 var mæðraorlofið lengt í þrjá mánuði þar sem fyrsta mánuðinn var hægt að nýta fyrir fæðingu og hina tvo eftir fæðingu (Haataja, 2004).

Í Finnlandi fengu karlar fyrst orlofsrétt 1978 og voru það tvær vikur sem skyldu nýtast við fæðingu barns. Þessar tvær vikur voru dregnar frá mæðraorlofinu og var þessi réttur karla lítið sem ekkert nýttur (Haataja, 2004). Árið 1991 fengu feður svo eina viku í orlof sem var sjálfstæður orlofsréttur þeirra. Hann var lengdur í þrjár vikur árið 1993 en um leið styttist sameiginlegt orlof um tvær vikur. Umfram þetta fengu feður eins konar bónus orlof árið 2003. Ef faðir nýtir sér að minnsta kosti tvær vikur af sameiginlegu orlofi foreldranna á hann kost á auka tveimur vikum. Þessar aukavikur skulu þeir nota síðustu 2 vikurnar af heildar fæðingarorlofinu en þeir geta aðeins nýtt sér þessar vikur ef móðirin er farin út á vinnumarkaðinn aftur (Bergman, 2004:235).

Síðan 1985 hafa foreldrar í Finnlandi getað fengið sérstakar greiðslur vegna umönnunar barna (e. *home-care allowance*) þar til barnið nær þriggja ára aldri. Áhersla stjórnvalda hefur ekki verið að styrkja almenna barnagæslukerfið. Það hefur leitt til þess að ekki er mikið um önnur úrræði fyrir foreldra barna undir 3ja ára aldri en að annað foreldrið sé heima með það (Haataja, 2004).

Fæðingarorlof í Finnlandi samkvæmt núgildandi lögum er alls 44 vikur. Fjórar vikur eru eyrnamerktaðar föður og 12 vikur af heildarorlofinu eru eyrnamerktaðar móður. Móðir getur byrjað orlof sitt átta vikum fyrir áætlaða fæðingu. Sameiginlegt orlof er allt að 23 vikur og ráða foreldrar hvernig þau skipta þeim á milli sín. Í Finnlandi geta foreldrar ekki geymt hluta orlofsins þar til síðar heldur verður að nýta það í einu lagi (Haataja, 2004). Hins vegar er frá árinu 2003 möguleiki fyrir foreldra að vinna hluta af fyrra starfi á meðan á orlofinu stendur. Það er þó með ákveðnum skilyrðum sem eru að báðir foreldrar verða að ná samkomulagi við vinnuveitendur sína um að vera í 40%-60% af fyrra starfshlutfalli, foreldrar mega ekki nýta almenna gæslu fyrir barnið samhliða og orlofinu verður að vera lokið við 10 mánaða aldur barnsins. Einstæðir foreldrar geta því ekki nýtt sér þennan kost og hann er ekki hægt að nýta til að lengja orlofstímann (Haataja, 2004). Konur sem vinna störf sem geta skaðað heilsu þeirra eða barnsins geta fengið að lengja þann hluta orlofsins sem tekinn er fyrir áætlaðan fæðingardag (Haataja, 2004).

Ísland

Í málefnum fæðingarorlofs er Ísland nokkuð sér á báti samanborið við hin Norðurlöndin. Í fyrsta lagi fyrir það hversu seint lög um fæðingarorlof komu til sögunnar og í annan stað hefur Ísland jafnan verið seinna til en hin Norðurlöndin að breyta lögnum og bæta. Það var fyrst árið 1946 að greiðslur í fæðingarorlofi, svokallaður fæðingarstyrkur, komu til (Guðný Björk Eydal, 2000a:436). Samkvæmt lögnum áttu allar konur rétt á styrk, sem var föst upphæð. Mæður sem unnu utan heimilis áttu auk þess rétt á aukagreiðslu í þrjá mánuði, giftar konur þó aðeins ef makar þeirra gátu ekki séð heimilinu farborða (Guðný Björk Eydal, 2000a:436). Árið 1950 voru breytingar gerðar á lögnum þess efnis að aukagreiðslur til útvinnandi kvenna voru afnumdar. Fæðingarstyrkurinn var um það bil sú upphæð sem mæður þurftu að borga fyrir fæðingu inn á heilbrigðistofnun. Á þessum tíma var heilbrigðisþjónusta ókeypis en þar sem fæðing var hvorki flokkuð sem sjúkdómur né veikindi var rukkað fyrir þá þjónustu sem fæðingum tengdist. Guðný Björk Eydal (2000) segir að með lögnum hafi konur í raun einungis fengið rétt til að eignast barn án þessa að borga aukalega fyrir að nota heilbrigðisþjónustuna (114-115).

Árið 1954 öðluðust konur sem störfuðu hjá ríkinu rétt til þriggja mánaða launa í fæðingarorlofi. Einstaka verkalyðsfélög náðu fram sömu réttindum en almenn áhrif þessara laga urðu ekki jafn mikil og búist hafði verið við (Guðný Björk Eydal, 2000a:437). Þessi lög voru þó mikilvæg fyrir þær sakir að með þeim var sýnt fram á nauðsyn þess að konur fengju greiðslur í fæðingarorlofi. Það var fyrst árið 1975 sem útvinnandi mæður öðluðust rétt á greiðslum í fæðingarorlofi þegar lögum um atvinnuleysisbætur var breytt þannig að útvinnandi konur fengu greiðslur í fæðingarorlofi í þrjá mánuði (Guðný Björk Eydal, bíður birtingar).

Árið 1980 var lögfest að allar konur fengju rétt til þriggja mánaða fæðingarorlofs og greiðslur í sex mánuði. Með þeim lögum fengu heimavinnandi konur rétt á þriðjungi af þeim greiðslum sem vinnandi konur áttu rétt á (Guðný Björk Eydal, 2000a:438). Fyrirkomulag greiðslna var þannig að annars vegar var um að ræða fæðingarstyrk sem var föst upphæð og hins vegar fæðingardagpeninga og fór sú upphæð eftir atvinnuþátttöku móðurinnar miðað við unnar stundir síðustu 12 mánuði fyrir áætlaðan

fæðingardag (Bergquist, Kuusipalo og Styrkársdóttir, 1999:155). Greiðslur í fæðingarorlofi voru ekki lengur skilgreindar sem atvinnuleysisbætur heldur fengu mæður greiðslur úr almannatryggingakerfinu. Með lögnum var sett á bann við uppsögnum á meðan kona væri í fæðingarorlofi (Þorgerður Einarsdóttir og Gyða Margrét Pétursdóttir, 2004:20). Samkvæmt lögnum var móður heimilt að yfirfæra fæðingarorlof sitt til föðurins 30 dögum eftir fæðingu (Bergquist, Kuusipalo og Styrkársdóttir, 1999:156).

Árið 1986 var skipuð nefnd sem átti að fjalla um málefni fæðingarorlofs. Hún lagði til að fæðingarorlof skyldi í áföngum lengt í sex mánuði. Frumvarpið var samþykkt. Að öðru leyti hélst fyrirkomulag fæðingarorlofs í meginatriðum óbreytt frá 1980 til ársins 1999 ef frá eru talin aukin réttindi foreldra fyrirbura og veikra barna sem og að sjálfstæður réttur giftra feðra til orlofs komst á árið 1998. Síðastnefnda breytingin fól í sér að faðir átti rétt á tveggja vikna orlofi með greiðslum sem hann gat nýtt fyrstu átta vikurnar eftir fæðingu. Notfærði faðir sér ekki réttinn féll hann niður. Einungis feður sem voru í hjúskap eða sambylismenn barnsmóðurinnar áttu rétt á orlofinu (Lög um breytingu lagaákvæða um fæðingarorlof nr. 147/1997).

Greiðslufyrirkomulag í fæðingarorlofi var flókið á árunum 1980 til 1999⁷ eða þar til núgildandi lög komu til árið 2000. Samkvæmt núgildandi lögum eru greiðslur að hámarki 80% af launum bæði til feðra og mæðra. Að auki eru lágmarksgreiðslur til foreldra sem eru í námi, utan vinnumarkaðar eða í hlutastarfi. Sumir vinnuveitendur greiða þau 20% sem á vantar, svo sem bankar (Samband starfsmanna fjármálafyrirtækja, 2005). Greiðslurnar koma úr sérstökum fæðingarorlofssjóði sem er fjármagnaður með tryggingargjöldum sem allir launagreiðendur greiða (Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000). Lögnum var breytt árið 2004 þegar sett var þak á greiðslur úr fæðingarorlofssjóði og er því ekki greidd hærri upphæð en 480.000 krónur á mánuði sem miðast við 600.000 króna mánaðarlaun einstaklings.

Á Íslandi hefur allt frá árinu 1954 verið munur á réttindum opinbers starfsfólks og fólks á almennum vinnumarkaði. Fram til 1997 áttu karlar á almennum vinnumarkaði möguleika á orlofi, barnsmóðirin gat yfirfært hluta af sínu orlofi og gátu þeir þá

⁷ Eiginlega má segja að litla breytingar hafi verið gerðar á greiðslufyrirkomulaginu (utan hversu mikið er greitt) frá lögnum frá árinu 1946.

fengið greiðslurnar. Ef móðirin var opinber starfskona átti faðirinn hins vegar ekki rétt á greiðslum og ef hann vann á vegum hins opinbera hafði hann engan rétt, hvorki á orlofi né greiðslum (Þorgerður Einarsdóttir og Gyða Margrét Pétursdóttir, 2004:21).

Lög um almenna barnagæslu voru fyrst sett árið 1973 og hefur áhersla verið lögð á almenna barnagæslu fremur en greiðslur til heimavinnandi foreldra (sem hefur aldrei verið í lögum á Íslandi). Í fyrstu voru heilsdagspláss í daggæslu aðeins fyrir einstæða foreldra og námsfólk. Önnur börn höfðu því aðeins kost á gæslu hluta úr degi (Guðný Björk Eydal, 2000:112). Það fyrirkomulag var lengi við líði en síðustu ár hefur framboð á dagvistarrými aukist og í meirihluta tilfella er um heilsdagsvistun að ræða (Landshagir, 2002).

Í dag eiga foreldrar á Íslandi rétt á samtals 9 mánaða orlofi sem skiptist þannig að móðirin á rétt á þremur mánuðum og faðirinn þremur sem ekki eru yfirfæranlegir⁸. Þremur mánuðum geta foreldrar skipt á milli sín eða annað foreldrið tekið þá alla. Orlofið skal nýta áður en barnið nær 18 mánaða aldri. Móðirin skal vera fyrstu tvær vikurnar eftir fæðingu í orlofi. Forsjárlaust foreldri á rétt á orlofi en aðeins með samþykki forsjáraðilans (Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000).

Tilkynna þarf vinnuveitanda með fyrirvara hvernig orlofinu skal hátað. Hægt er að taka orlofið í einu lagi eða skipta því en aldrei styttra tímabil en tvær vikur í senn og skal það gert með samþykki vinnuveitanda. Ef vinnuveitandi getur ekki komið til móts við þarfir foreldris þá skal hann gefa skriflega ástæðu og leggja til aðra tilhögun. Foreldrar eiga rétt á að haga orlofinu á þann veg að þeir geti lækkað starfshlutfall sitt og tekið hluta orlofs með vinnu þar til barnið nær 18 mánaða aldri (Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000).

Einnig eiga foreldrar rétt á launalausum leyfi, foreldraorlofi, vegna umönnunar barns og hefur sambærilegt orlof ekki verið í lögum á Íslandi áður. Hvort foreldri um sig á rétt á 13 vikna orlofi sem fellur úr gildi ef það er ekki nýtt áður en barnið nær 8 ára aldri (Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000 með breytingum).

⁸ Feður fengu sín réttindi í þrepum, það er fyrst einn mánuð árið 2001, tvo árið 2002 og loks þrjú árið 2003.

Lögin frá árinu 2000 gjörbreyttu kerfinu um fæðingar- og foreldraorlof á Íslandi. Fyrir var flókið kerfi sem gerði foreldrum erfitt um vik að gera sér fyllilega grein fyrir réttindum sínum. Með tilkomu sérstaks feðraorlof var einnig fyrst fyrir alvöru farið að hafa jafnrétti kynjanna að leiðarljósi við mótun laga um fæðingarorlof, svo sem rétt föðurs og barns á samvistum og að auðvelda foreldrum að tvinnna saman launavinnu og fjölskylduábyrgð.

Noregur

Noregur var fyrst Norðurlandanna til að setja lög um bann við vinnu kvenna eftir fæðingu barns en án greiðslna. Það var árið 1892 og náðu lögin, eins og í Danmörku, Svíþjóð og Finnlandi, til kvenna sem unnu í iðnaðarverksmiðjum. Leyfið var í lengsta falli 6 vikur en með tilvísun frá lækni um að heilsa móður og barns væri góð gat hún byrjað að vinna 4 vikum eftir fæðingu. Frá árinu 1909 voru konum tryggðar lítilsháttar greiðslur í orlofinu og urðu nýbakaðar mæður að taka allar sex vikurnar. Sex árum síðar gátu konur farið fram á að hætta vinnu fjórum vikum fyrir áætlaðan fæðingardag (Björnson og Haavet, 1994:126-127).

Árið 1915 var einnig sett í lög að atvinnurekendur í verksmiðjum gætu ekki neitað konum um að gefa börnum sínum brjóst í vinnutíma og var það liður í að ná niður barnadauða rétt eins og markmið laganna um bann við vinnu kvenna eftir fæðingu var. Ennfremur var kveðið á um að upphitað herbergi skyldi vera í öllum verksmiðjum þar sem 10 eða fleiri konur ynnu. Samkvæmt Björnson og Haavet í bókinni *Langsamt ble landet en velferdssamfunn* (1994) tóku samtök atvinnurekenda ekki vel í slíkar aðgerðir og því varð aldrei alvara úr því að hafa aðstöðu fyrir konur til að næra börn sín. Með tímanum varð viðurkenndara af atvinnurekendum að konur mjólkuðu í vinnutíma og árið 1936 var algengt að gefa konum að minnsta kosti tvö hálf tíma vinnuhlé á dag til að gefa börnum sínum brjóst (ibid:127).

Fæðingarorlof með greiðslum var kynnt til sögunnar í Noregi sem hluti af því að víkka hlutverk sjúkratryggingakerfisins. Árið 1956 fengu útvinnandi konur 10 vikna orlof með greiðslum. Orlofið var lengt í 12 vikur árið 1971 og sex árum síðar í 18 vikur. Norskir feður öðluðust rétt til að vera heima fyrstu tvær vikurnar eftir fæðingu barns árið 1977 en greiðslur í orlofi voru háðar samkomulagi við vinnuveitanda. Út 9.

áratuginn voru greiðslur smám saman hækkaðar og orlofið lengt. Árið 1993 fengu mæður rétt á að byrja orlofstökuna þremur vikum fyrir fæðingu og sama ár fengu norskir feður sérstakan orlofsmánuð sem var ekki yfirfæranlegur til móður. Norskir feður urðu því fyrstir feðra til að fá slíkan rétt.

Í Noregi gengu í gildi lög um almenna barnagæslu árið 1975 og voru þau þá þegar í gildi á hinum Norðurlöndunum. Í Noregi hefur áherslan verið minni á almenna barnagæslu heldur en á Danmörku, Íslandi og Svíþjóð. Framboð á dagvistarþjónustu hefur verið nokkuð takmarkað og áherslan lögð á vistun hluta úr degi og fyrir börn eldri en 3ja ára (Guðný Björk Eydal, 2004).

Í Noregi er ákveðið kerfi, sem var fyrst kynnt árið 1998, sem nefnt er *kontantstøtte*. Samkvæmt því geta foreldrar fengið greitt fyrir að gæta barnanna heimavið að þriggja ára aldri ef barnið er ekki á dagvistarstofnun. Greiðslan samsvarar þeirri fjárhæð sem ríkið greiðir fyrir hvert barn á leikskóla sem reknir eru af hinu opinbera. Einnig eiga foreldrar rétt á slíkum greiðslum ef barnið er á dagvistarstofnunum hluta úr degi og fer upphæð greiðslunnar þá eftir hlutfalli tíma sem barnið er á stofnun á dag (Þorgerður Einarsdóttir og Gyða Margrét Pétursdóttir, 2004: 14). Ástæðurnar fyrir því að þetta kerfi var sett á var að gefa foreldrum kost á að vera meira með börnum sínum, auka valfrelsi fjölskyldna og að jafna greiðslur til barnafjölskyldna burt séð frá hvers konar barnagæsla hentar hverju foreldri (Þorgerður Einarsdóttir og Gyða Margrét Pétursdóttir, 2004:15).

Árið 1999 voru 63% barna sem greiðslur fengust fyrir vegna heimagæslu í umsjón foreldra sinna og því 37% barnanna í gæslu hjá öðrum. Fyrstu tölur um kerfið sýndu fram á að foreldrar sem fengu greiðslur fækkuðu ekki vinnustundum og voru mæður 96% þeirra sem nýta sér kerfið. *Kontantstøtte* kerfið er því að hafa styrkjandi áhrif á hefðbundin kynjamynstur á vinnumarkaði sem og í fjölskyldum (Þorgerður Einarsdóttir og Gyða Margrét Pétursdóttir, 2004:15)

Heildarlengd orlofs sem foreldrar eiga rétt á í Noregi í dag eru 42 vikur og miðast greiðslurnar við full laun síðustu 12 mánuði fyrir áætlaðan fæðingardag. Þau geta lengt orlofstímann í 52 vikur og fá þá 80% af fyrri launum. Allar mæður eiga rétt á greiðslum en réttur feðra til að taka orlof miðast við að móðirin hafi verið á

vinnumarkaði í a.m.k. sex af síðustu tíu mánuðum fyrir áætlaðan fæðingardag. Greiðslur til feðra í fæðingarorlofi reiknast út frá starfshlutfalli móður en ekki föðurnum sjálfum (Brandth og Kvande, 2003:65).

Orlofstímabilið skiptist þannig að móðirin getur byrjað orlof sitt allt að 3 vikum fyrir áætlaðan fæðingardag og eru sex vikur eftir fæðingu eyrnamerkta henni. Faðirinn á rétt á pabbamánuðinum sem er óyfirfæranlegur eins og kom fram hér að framan⁹. Foreldrar geta svo deilt á milli sín 29 vikum á fullum launum eða 39 vikum á 80% af launum sínum og skulu tilkynna atvinnurekanda sínum hvernig fyrirkomulagið mun vera ekki seinna en fjórum vikum fyrir áætlaðan fæðingardag (Brandth og Kvande, 2003:65-67). Árið 1989 bættist það við að foreldrar gætu unnið hlutastarf og fengið orlofsgreiðslur fyrir mismuninum (n. *Tidskonto*). Þetta fyrirkomulag var hugsað sérstaklega sem hvetjandi fyrir feður að samhæfa vinnu og fæðingarorlof (Brandth og Kvande, 2003:66). Umfram sameiginlega orlofið á hvort foreldri rétt á árs leyfi frá vinnumarkaði án launa fyrir hvert barn (Brandth og Kvande, 2003:65).

Svíþjóð

Árið 1900 gengu í gildi lög í Svíþjóð þess efnis að konur sem unnu í verksmiðjum máttu ekki stunda vinnu í fjórar vikur eftir fæðingu. Árið 1913 fengu konur fyrst greiðslur í þessu leyfi en aðeins ef þær greiddu í sjúkrasjóð. Ríkið greiddi hluta af þeim greiðslum til baka til sjúkrasjóðsins. Þetta fyrirkomulag var í gildi allt til ársins 1932 (Olsen, 2000:75).

Andstaða við launavinnu kvenna var mikil í byrjun aldarinnar í Svíþjóð og var sem dæmi sett á bann við næturvinnu kvenna sem störfuðu í verksmiðjum undir þeim formerkjum að það hafði skaðleg áhrif á heilsu þeirra og barnsins. Árið 1932 gengu í gildi lög um að konur sem greiddu í sjúkrasjóði ættu rétt á mæðrapeningum (s. *Moderskapspenning*) sem og aðstoð við að greiða fyrir ljósmæðraþjónustu. Mæðrapeningarnir voru sama upphæð og sjúkradagpeningar sem sjúkrasjóðurinn greiddi. Ríkið greiddi áfram hluta af upphæðinni til baka til sjúkrasjóðanna. Mæður

⁹ Feður eiga enn rétt á tveggja vikna orlofi strax við fæðingu en sá tími telst ekki með heildarorlofinu þar sem þeir eiga ekki rétt á greiðslum. Hins vegar fá feður oft þessar vikur greiddar frá atvinnurekendum sínum þó þeir eigi ekki lagalegan rétt á því frá almennum orlofssjóðum (Brandth og Kvande 2003:65).

sem ekki voru meðlimir í sjúkrasjóðum gátu fengið greiðslur frá ríkinu sem samsvöruðu þeirri upphæð sem ríkið endurgreiddi sjúkrasjóðunum¹⁰. Lengsta mögulega orlof, fyrir konur innan og utan sjúkrasjóða, voru alls 30 dagar árið 1932 (Olsen, 2000:76).

Fæðingarorlofið var lengt í þrjá mánuði 1937 og greiðslur hækkaðar en voru þó afar lágar. Orlofið var svo lengt í 4,5 mánuði tveimur árum síðar og samkvæmt þeim lagabreytingum áttu konur sem unnu hjá hinu opinbera rétt á fullum launum (Olsen, 2000:76).

Allsherjar bann við að reka konur úr starfi á meðgöngutíma, á meðan þær voru í barnseignarleyfi eða frá vinnu vegna veikinda barns var sett í lög árið 1939. Einnig gátu konur sem ekki voru heilar til heilsu vegna barnsburðar sótt um styrk til ríkisins ef þær þurftu að vera frá vinnu. Orlofstíminn lengdist í sex mánuði árið 1945 en greiðslufyrirkomulagið frá 1931 var enn í gildi (Olsen, 2000:76).

Mæðraorlof var sett á árið 1954 í Svíþjóð og gildi fyrir allar konur, hvort sem þær voru á vinnumarkaði eða ekki. Þá fengu konur rétt til styrks í þrjá mánuði af þeim sex sem þær gátu tekið í orlof. Einnig fengu konur fasta upphæð greidda, umfram þrjá mánuðina og auka-greiðslur fyrir hvert barn sem þær áttu fyrir. Átta árum síðar voru greiðslur hækkaðar og konur fengu greitt í alla sex mánuðina og var miðað við að greiðslur væru 60% af fyrri launum. Auk þess fengu þær fría tannlæknaþjónustu á meðgöngutímanum og í níu mánuði eftir fæðingu (Olsen, 2000:77).

Allt frá því á millistríðsárunum var mikil umræða í Svíþjóð um að karlar ættu að taka meiri ábyrgð á heimilum. Innan sænska þingsins var því haldið fram að þar sem konur og karlar ættu að hafa jafna möguleika á vinnumarkaðnum ætti slíkt hið sama að gilda á heimilunum, þar með talið umönnun barna. Skipulag fæðingarorlofs á fyrri hluta aldarinnar í Svíþjóð byggðist á sjónarmiðum kynjajafnréttis og þróaðist sameiginlegt orlof foreldra sem viðbrögð við þremur megin-þáttum: áhyggjum af minnkandi fæðingartíðni, þörfinni á að hvetja til launavinnu kvenna og lönguninni til að frelsa karla frá stöðluðum kynjaámyndum (Haas, 1992:19). Sænskir feður fengu fyrstir

¹⁰ Eins og gefur að skilja var sú upphæð einungis hluti af þeim greiðslum sem sjúkrasjóðirnir greiddu „sínur“ konum.

norrænna feðra lagalegan rétt til orlofstöku árið 1974 með tilkomu laga um sameiginlegt orlof foreldra og sama á við um rétt til að vera frá vinnu í allt að 10 daga vegna veikinda barns sem þeir fengu um leið. Tveimur árum síðar var bætt við að foreldrar gátu lengt orlofstímann með því að vinna launavinnu að hluta samhliða orlofi. Með því var Svíþjóð einnig fyrst allra landa til að gefa foreldrum möguleika á að taka hlutaorlof og að vera frá vinnu vegna veikinda barna sinna (Haas, 1992:20). Samkvæmt lögnum frá 1974 gátu foreldrar skipt á milli sín 7 mánuðum í orlof og greiðslurnar námu 90% af fyrri tekjum. Konur áttu rétt á 60 daga orlofi fyrir áætlaðan fæðingardag og 29 dögum eftir fæðingu, hvort sem faðirinn hafði tekið orlof eða ekki. Faðir gat einnig tekið 10 daga orlof strax við fæðingu (Olsen, 2000:83).

Stefna stjórnvalda í Svíþjóð hefur frá 8. áratug síðustu aldar verið að tryggja börnum pláss í almennri daggæslu og hafa ekki verið í lögum reglur um greiðslur til foreldra vegna umönnunar barns (utan þess sem fæðingarorlof býður upp á) nema um árs skeið, frá 1993 til 1994. Þá gátu foreldrar sem áttu börn á aldrinum eins til þriggja ára sótt um styrk í allt að 24 mánuði til að gæta barns í stað þess að setja það á almenna barnagæslu. Lögin voru sett á þegar Íhaldsflokkurinn (*Moderata samlingspartiet*) og Kristilegir demókratar (*Kristdemokraterna*) sátu við völd en afnumin um leið og Sósíal-Demókratar tóku við völdum aftur (Björnberg, og Guðný Björk Eydal, 1995:370).

Árið 1995 var tekinn upp feðra- og mæðramánuður í Svíþjóð. Þá áttu feður rétt á einum mánuði í orlof, pabbamánuði, sem var ekki yfirfæranlegur á móðurina og sömuleiðis áttu mæður rétt á einum mánuði, mömmumánuði, sem ekki var yfirfæranlegur. Áfram áttu mæður rétt á tveggja mánaða orlofi fyrir fæðingu. Átta árum síðar var öðrum mánuði fyrir hvort foreldri bætt við sem ekki var yfirfæranlegur á hitt (Bekkengen, 2002:11-12).

Frá árinu 2002 eiga foreldrar í Svíþjóð rétt á 480 dögum í orlof vegna fæðingar barns. Hvort foreldri á sjálfstæðan óyfirfæranlega rétt til orlofs í allt að 60 daga. Hinum 360 dögnum geta foreldrar svo skipt á milli sín að vild eða annað foreldri tekið þá alla og þau eiga kost á vera saman í orlofinu. Greiðslur í orlofi miðast við 80% af launum sem reiknast út frá launum síðustu 12 mánuði fyrir áætlaðan fæðingardag með ákveðnu þaki. Foreldrar sem hafa engar tekjur fyrir fæðingu fá fasta upphæð allt

orlofstímabilið. Foreldrar eiga rétt á að taka orlofið saman og eiga möguleika á að vera í hlutastarfi með orlofinu, unnið hluta af fyrra starfshlutfalli og fengið fæðingarorlofsgreiðslur á móti þar til barnið nær 8 ára aldri (Försäkringskassan, 2004 og Nososco, 2004:47).

Samantekt

Hvert Norðurlandanna hefur farið sínar eigin leiðir í skipulagi fæðingarorlofslaganna þó margt sé sammerkt í þeirri þróun. Ísland var þar sérstaklega sér á báti framan af síðustu öld og má segja fram að tilkomu núgildandi orlofslaga þar sem mörg stór skref voru tekin. Ekki einungis fengu karlar sjálfstæðan orlofsrétt heldur var úreltu greiðslufyrirkomulaginu umturnað sem gaf foreldrum aukið tækifæri á að nýta orlofsrétt sinn án þess að setja efnahag fjölskyldunnar um of úr skorðum.

Í Danmörku hafa foreldrar á síðustu áratugum átt kost á lengra orlofi en í hinum Norðurlöndunum utan Svíþjóðar. Stefnan hefur verið að gefa foreldrum svigrúm til að haga fæðingarorlofinu eftir sínum þörfum. Stefnan hefur þó ekki verið að virkja feður sérstaklega til orlofstöku sem sést best á því að tveggja vikna sjálfstæður orlofsréttur feðra var afnuminn árið 2002 á sama tíma og hin löndin fjögur stefndu í þveröfuga átt.

Stefnan í Noregi hefur verið að virkja feður til orlofstöku fyrst með tilkomu feðramánaðarins 1993 og með því að gefa foreldrum kost á að stytta vinnutíma sinn eftir fæðingu barns og taka fæðingarorlof með sem eykur möguleika foreldra á að tvinna saman vinnu og fjölskylduábyrgð. Réttur feðra til orlofstöku er bundinn atvinnuþátttöku móður og má ætla að það hafi frekar letjandi áhrif á feðurna að nýta réttindi sín en hvetjandi.

Í Finnlandi hafa feður stystan sjálfstæðan orlofsrétt og orlof þeirra er háð meiri skilyrðum en á hinum Norðurlöndunum. Sveigjanleikinn er jafnframt minni þar sem fæðingarorlofið skal tekið í einu lagi en frá árinu 2003 geta foreldrar tekið hlutaorlof með vinnu og er það einnig skilyrðum háð og ekki fyrir alla foreldra heldur á þetta ákvæði aðeins við ef báðir foreldrar hyggast nýta sér kostinn.

Í Svíþjóð hafa foreldrar fengið aukin réttindi og sveigjanleika við fæðingu barns fyrr en á hinum Norðurlöndunum alla síðustu öld. Enn í dag er lengsta og sveigjanlegasta fæðingarorlofsskipulagið í Svíþjóð.

Tafla 1.5 Fyrirkomulag fæðingarorlofs

	Danmörk	Finnland	Ísland	Noregur	Svíþjóð
Orlof til móður fyrir fæðingu	4 vikur	5 vikur	(4 vikur)	3 vikur	9 vikur
Orlof til mæðra eftir fæðingu	12 vikur	12 vikur	13 vikur	6 vikur	8 vikur
Orlof til feðra eftir fæðingu	4 vikur	2/4 vikur	13 vikur	4 vikur	8 vikur
Orlof sem foreldrar geta skipt á milli sín	32 vikur	23 vikur	13 vikur	29/39 vikur	52 vikur
Hlutfall sameiginlegs orlofs foreldra af heildarorlofi (%)	61,5	54,8	33,3	69,0	76,5
Greiðslur í orlofi sem hlutfall af launum (%)	100	70	80	100/80	80-100 ¹¹
Er hægt að stytta vinnudaginn með hlutaorlofi?	Já	Já	Já	Já	Já
Geta foreldrar verið í orlofi á sama tíma?	Já	Já ¹²	Já	Já	Já
Heildarlengd	52 vikur	42/44 vikur	39 vikur	42/52 vikur	68 vikur
Foreldraorlof ¹³ með greiðslum	Allt að 52 vikur	Þar til barnið verður 3 ára	Ekkert	Þar til barnið verður 3 ára	Ekkert ¹⁴

¹¹ Greiðslur eru misjafnar í Svíþjóð. Til dæmis fær starfsfólk í opinbera geiranum full laun í fæðingarorlofi en almennt er miðað við 80% af fyrri tekjum. Einungis er tekjutenging við 12 mánuði í orlofi og eftir það eru greiddar fastar upphæðir.

¹² Foreldrar geta verið á sama tíma í fæðingarorlofi en ekki í auka feðrarorlofinu (sjá að ofan í kaflanum um Finnland).

¹³ Hér er átt við orlof fram yfir fæðingarorlof, þar sem foreldrar geta fengið greitt fyrir að gæta barna heimavið.

¹⁴ En lagalegur réttur til að vinna hlustarfar þar til barnið nær átta ára aldri.

Nýting fæðingarorlofs

Árangur af lagasetningu feðraorlofs má m.a. skilgreina þannig að því fleiri sem nýta sér orlofið því meiri sé árangurinn. Það að karlar taki sér orlof hefur væntanlega í för með sér enn önnur áhrif og eru m.a. oft bundnar vonir við að orlofstaka feðra muni hjálpa til við að jafna stöðu karla og kvenna á vinnumarkaði.

Ef litið er þannig á málið, að árangur slíkra laga felist í því hversu vel rétturinn sé nýttur, má beita fleiri en einni mælingu á sjálfa nýtnina. Ein er hversu *margin* karlar nýta sér þennan rétt til orlofstöku. Í bókinni *Social Protection in the Nordic Countries 2002* (NOSOSCO, 2004:50) má finna upplýsingar um fjölda karla og kvenna sem nýta sér í það minnsta einhvern hluta af rétti sínum til fæðingarorlofs.

Tafla 2.1.1 Fjöldi einstaklinga sem fengu greiðslu vegna barnsburðar, fæðingar og ættleiðingar á árunum 1995-2002¹⁵

	Danmörk	Finnland	Ísland	Noregur	Svíþjóð
<u>Karlar</u>					
1995	41.003	40.267	10	25.166	130.786
2000	45.559	42.294	1.421	33.806	166.661
2001	45.372	43.590	2.840	35.096	186.177
2002	44.897	44.624	3.816	34.505	210.000
<u>Konur</u>					
1995	90.335	108.429	5.066	76.088	327.846
2000	82.657	97.359	5.097	80.368	275.214
2001	81.440	96.135	5.861	79.835	280.856
2002	79.481	95.277	6.266	78.703	295.000

Tafla 2.1.2 Karlar sem hlutfall af konum

	Danmörk	Finnland	Ísland	Noregur	Svíþjóð
1995	45%	37%	0%	33%	40%
2000	55%	43%	28%	42%	61%
2001	56%	45%	48%	44%	66%
2002	56%	47%	61%	44%	71%

Þegar við skoðum hversu *margin* karlar taka orlof miðað við konur virðist sem staðan sé einna jöfnust í Svíþjóð. Þar var fjöldi karla sem tók orlof árið 2002 um 71% af fjölda kvenna sem tóku orlof það ár. Þar á eftir kom Ísland með tæpt 61%, því næst

¹⁵ Heimild: NOSOSCO, 2004:50.

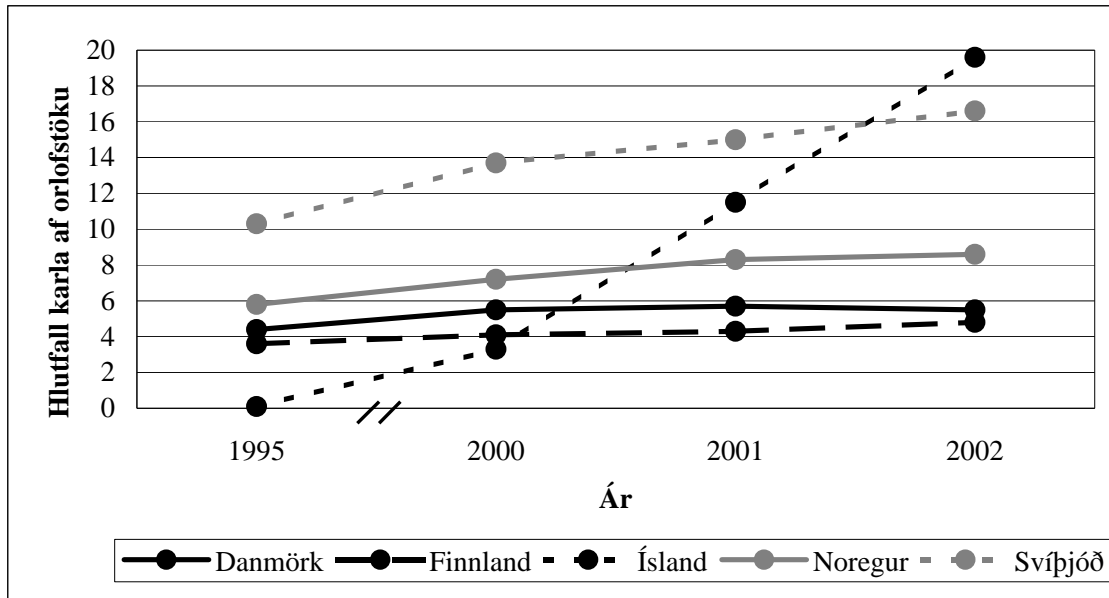
Danmörk með um 56%, svo Finnland með tæp 47% og loks Noregur með tæp 44%. Þróunin hefur verið tiltölulega stöðug í Danmörku, Finnlandi og Noregi síðustu árin en karlar hafa aukið sína hlutdeild hraðar í Svíþjóð og mest hefur aukningin verið á Íslandi. Árið 1995 var fjöldi karla innan við 1% af fjölda kvenna sem tók orlof. Árið 2000 var hlutfallið komið í tæp 28% og svo í um 48% árið 2001 áður en það fór í tæpt 61% árið 2002 eins og áður sagði. Svíþjóð og Ísland eru einu löndin þar sem þetta hlutfall hefur farið yfir 60%.

Árið 1995 var þetta hlutfall hæst í Danmörku (um 45%), næst hæst í Svíþjóð (tæp 40%), þá kom Finnland (um 37%), svo Noregur (um 33%) og loks Ísland (rétt tæplega 0,2%). Ekki bar því mikið á milli landanna (að Íslandi undanskildu) í þessu sambandi fyrir um 10 árum. Í öllum löndunum hefur þetta hlutfall hækkað síðan þá en þróunin hefur greinilega verið mest hjá Svíþjóð og Íslandi.

Önnur mælistika er *hversu mikið* orlof karlarnir taka. Þó stór hluti karla taki fæðingarorlof þá segir það ekki alla söguna. Þegar horft er til þess hvernig fæðingarorlof skiptist á milli karla og kvenna fram til ársins 2002, þ.e. hversu marga daga karlar og konur taka í hverju landi, kemur í ljós að konur taka langstærstan hluta þess fæðingarorlofs sem tekið er í hverju landi.

Tafla 2.3 Hlutfall af heildarfæðingarorlofsdögum sem karlar nýttu

	Danmörk	Finnland	Ísland	Noregur	Svíþjóð
1995	4,4%	3,6%	0,1%	5,8%	10,3%
2000	5,5%	4,1%	3,3%	7,2%	13,7%
2001	5,7%	4,3%	11,5%	8,3%	15%
2002	5,5%	4,8%	19,6%	8,6%	16,6%



Í Danmörku, Finnlandi og Noregi er hlutfallið nokkuð svipað á árunum 1995 og 2000 til 2002 og taka karlar þar milli 5-9% allra orlofsdaga sem greiddir eru út og konur því rúmlega 90%. Þróunin hefur verið svipuð hjá þessum löndum og hefur hlutfall orlofsdaga karla hækkað hægt en bítandi, mest hjá Noregi úr því að karlar voru með 5,8% allra greiddra orlofsdaga árið 1995 en voru með 8,6% árið 2002.

Í Svíþjóð hafa karlar lengst af tekið stærra hlutfall en í hinum Norðurlöndunum. Árið 1995 tóku karlar rúmlega 10% af öllum greiddum orlofsdögum og það hlutfall hefur aukist jafnt og þétt og var komið í 16,6% árið 2002.

Ísland sker sig nokkuð úr í þessu sambandi. Lengst af tóku karlar nánast ekki neitt fæðingarorlof (þeirra hlutur var 0,1% árið 1995) en um leið og raunveruleg lagaleg skilyrði voru til staðar, eftir að feðraorlofi var komið á, hefur hlutur karla aukist tiltölulega hratt. Árið 2000 var hlutfallið ennþá frekar lágt (3,3%) en árið 2001 – þegar karlar höfðu öðlast sjálfstæðan rétt til 1 mánaðar orlofs – rauk það upp í 11,5%. Ári seinna hafði svo einn mánuður bæst við þennan rétt íslenskra karla og það ár tóku karlar 19,6% af þeim dögum sem greiddir voru vegna fæðingarorlofs. Þrátt fyrir að karlar hafi þá tekið rétt tæplega fimmtung af öllu greiddu fæðingarorlofi í landinu er þetta engu að síður hæsta hlutfallið á öllum Norðurlöndunum til ársins 2002.

Ekki eru til nýrri samræmanlegar tölur en frá 2002 en á Íslandi fyrir árið 2003 eru hlutfall karla sem nýta eitthvað orlof sem hlutfall af konum komið upp í 85-90% og

meðaldagafjöldinn er 94 dagar. Á þessum tölum má sjá að þróunin hefur verið hröð frá því karlar fengu lagalegan rétt til orlofstöku (Tryggingastofnun Ríkisins, óbirtar tölur).

Svigrúm og annmarkar á lögum um fæðingarorlof á Norðurlöndunum

Eins og sjá má hér að framan þá taka karlar í Noregi og Finnlandi síður orlof en karlar á hinum Norðurlöndunum og er þróunin hægst í þessum löndum ásamt Danmörku. Þegar lögin eru skoðuð má sjá að í þessum löndum er réttur karla háður fleiri skilyrðum en í Svíþjóð og á Íslandi.

Það gefur auga leið að því fleiri takmörkunum sem réttindi einstaklinga eru háð því erfiðara er fyrir fólk að sækja þessi réttindi sín. Og eftir því sem fólk er gert erfiðara um vik að sækja réttindi sín má ætla að færri sjái sér fært að nýta sér réttindi sín. Réttindi eru ekki raunveruleg nema fólk hafi raunhæfa möguleika á að nýta þau og svo virðist sem nokkrir annmarkar séu á lögum um fæðingarorlof sums staðar á Norðurlöndunum sem draga úr möguleikum fólks á að taka fæðingarorlof.

Hér verður farið yfir helstu þættina í hverju landi sem auðvelda fólk að taka fæðingarorlof og eins hina sem gera fólk erfitt um vik að taka orlof.

Noregur

Í Noregi fer réttur karla eftir atvinnuþátttöku barnsmæðra þeirra sem þýðir að karlar geta aðeins fengið greiðslur í orlofi ef konan er virk á vinnumarkaði. Sem dæmi má nefna að ef konan er í 25% starfi þá á karlinn aðeins rétt á 25% af sínum fyrri tekjum ef hann tekur fæðingarorlof. Og ef konan er ekki virk á vinnumarkaði þá á karlinn ekki rétt á neinum greiðslum í orlofi.

Til að setja þessi lög í samhengi við veruleikann þá má benda á að af þeim konum á aldrinum 16-74 ára sem voru á *vinnumarkaði* í Noregi árið 2003 voru um 41% í hlutastarfi. Þessu til viðbótar voru um 31% allra kvenna á aldrinum 16-74 ára utan vinnumarkaðar árið 2003¹⁶. Ætla má að elsti hópurinn sé ekki í barnseignarhugleiðingum, en engu að síður gefur þetta vísbendingu um hversu stór sá hópur karla er sem ekki fær greiðslur í fæðingaorlof vegna þess að konan er ekki að vinna ellegar fær einungis hluta af greiðslum þar sem konan vinnur hlutastarf.

¹⁶ Heimild: Statistisk Sentralbyrå 2005.

Til samanburðar má benda á að aðeins um 11% karla á sama aldri voru í hlutastarfi í Noregi árið 2003 og eins voru færri karlar en konur utan vinnumarkaðar í Noregi árið 2003, eða um 23% af öllum körlum á aldrinum 16-74 ára. Ef réttur karla til orlofstöku væri ekki bundinn við starfshlutfall barnsmóðurinnar má gera ráð fyrir að fleiri karlar hefðu átt rétt á orlofi í Noregi og einnig má ætla að sú staðreynd að fleiri konur en karlar voru í hlutastarfi hafi skert orlofstöku þeirra karla sem áttu rétt á greiðslum.

Það má kannski segja að með því að binda orlofsrétt karla við atvinnuþátttöku kvenna séu stjórnvöld að draga úr áhrifamætti fæðingarorlofs. Ein helstu rökin fyrir fæðingarorlofi karla eru þau að með því sé möguleiki á að jafna stöðu kynjanna á vinnumarkaði, en þegar takmörkunum sem þessum er beitt hægir óneitanlega á því ferli. Það er því nokkuð kaldhæðnislegt að því veikari sem staða kvenna er á vinnumarkaði þeim mun meira hægir á áhrifum feðraorlofsins til að jafna muninn á kynjunum – að minnsta kosti með tilliti til þessara takmarkana í lögnum.

Rétt er þó að benda á að þrátt fyrir þessa annmarka hefur ýmislegt verið gert til að hvetja karla til að taka fæðingarorlof í Noregi og auðvelda foreldrum að tvinna saman heimilishald og atvinnuþátttöku. Fyrst má nefna „pabbamánuðinn“ sem norskir karlar fengu árið 1993 og var það í fyrsta sinn á Norðurlöndunum sem sérstakur orlofsréttur var eyrnamerkur körlum.

Einnig er töluverður sveigjanleiki fólgin í hlutaorlofs fyrirkomulaginu í Noregi, en með því er foreldrum gert kleift að dreifa orlofinu á lengri tíma. Þannig getur fólk unnið utan heimilis t.d. nokkra daga í viku eða nokkra tíma á dag og verið í fæðingarorlofi á móti hinu launaða starfi, enda var fyrirkomulaginu upphaflega ætlað að koma sérstaklega til móts við feður svo þeim reyndist auðveldara að sameina launaða vinnu og fæðingarorlof.

Finland

Í Finnlandi er eitt stærsta vandamálið hversu lítill sveigjanleiki er fyrir foreldra til þess að stýra orlofstöku sinni. Fyrst má nefna að orlof þarf að taka í einu, þ.e. ekki er hægt að taka nokkrar vikur eða mánuði í senn, hverfa út á vinnumarkaðinn og halda

svo áfram með fæðingarorlofið. Þessi krafa um að orlofið sé allt tekið samfleytt dregur án efa úr möguleikum foreldra til að nýta sér það.

Eins er það ýmsum takmörkunum háð ef fólk vill taka orlof og launavinnu saman, t.d. ef fólk vill vinna hálfan dag og vera hinn helminginn í orlofi (50% orlof). Svo það sé hægt þarf að fá samþykki hjá vinnuveitendum beggja foreldra, því slíkt hlutaorlof er aðeins hægt að taka ef báðir foreldrar gera það og því er ekki mögulegt að annað foreldri taki fullt orlof og hitt hlutaorlof. Slíkt fyrirkomulag takmarkast einnig af því að aðeins er hægt að lækka starfshlutfallið niður í 40-60% af því sem fólk var í áður en barnið kom til og á meðan má ekki nýta opinbera daggæslu. Þar að auki er ekki hægt að vera í hlutaorlofi eftir að barnið hefur náð 10 mánaða aldri, sem er sama viðmið og ef fólk tekur fullt orlof. Því er ekki mögulegt að lengja sjálft tímabilið sem orlofstakan nær yfir heldur þarf orlofstöku að vera lokið þegar barnið nær 10 mánaða aldri, hvort sem um er að ræða fullt orlof eða hlutaorlof.

Í Finnlandi er einnig í gildi einskönar „pabbabónus“ sem felst í því að þeir karlar sem tekið hafa 2 vikur eða meira af sameiginlega orlofinu eiga rétt á tveimur vikum umfram aðra feður. Til að það geti gerst þarf líka að uppfylla tvö viðbótarskilyrði. Annað er að móðirin sé komin aftur út á vinnumarkaðinn áður en þessar uppbótarvikur hefjast og hitt er að þessar uppbótarvikur þurfa að vera seinasti hluti heildar fæðingarorlofstímans.

Þessi uppbót er ágætlega hugsuð að mörgu leyti og má líta á hana sem einskönar verðlaun fyrir þá feður sem nýta hluta af sameiginlega orlofinu og binda jafnframt endahnúttinn á orlofstöku foreldranna, en sökum þess hve ströngum skilyrðum þessar uppbótarvikur eru háðar mætti ætla að hún gagnist fáum.

Þó svigrúm sé lítið í Finnlandi þá skal ekki gert lítið úr þeirri staðreynd að feðraorlof er til staðar í Finnlandi, nokkuð sem ekki er sjálfgefið hér á Vesturlöndum þrátt fyrir mikla umræðu um jafnréttismál á undanförunum árum. Fyrir utan þær umtalsverðu takmarkanir sem eru á töku fæðingarorlofs í Finnlandi er fyrirkomulag fæðingarorlofs að ýmsu leyti svipað og á Íslandi, t.a.m. með tilliti til þess hve langt fæðingarorlof er hægt að taka. En þegar horft er til þess hve mikinn sveigjanleika er boðið upp á og

hvort stjórnvöld beita sér fyrir aðgerðum sem virkað gætu hvetjandi á orlofstöku karla þá verður að segjast að Finnland virðist vera nokkur eftirbátur hinna Norðurlandanna.

Danmörk

Danmörk hefur eitt Norðurlandanna hingað til sem hefur stigið það skref að afnema hluta af áður samþykktu feðraorlofi. Eina orlofið sem er núna eyrnamerkt feðrum þar í landi er 2 vikur og þarf að taka það áður en barnið nær 14 vikna aldri. Áður höfðu þeir rétt á 2 vikum til viðbótar en sá orlofsréttur var felldur úr gildi árið 2002, fimm árum eftir að hann gekk í gildi. Flest bendir til þess að karlar nýti orlof frekar ef rétturinn er sérstaklega eyrnamerkur þeim. Það má því segja að Danmörk sé eina Norðurlandið sem hafi tekið skref afturábak í þessum efnum.

Í Danmörku er feðraorlof styttra en á hinum Norðurlöndunum (þó litlu muni á Danmörku og Finnlandi) eftir að það skref að afnema hluta af orlofsrétti feðra var stigið. Á danska þinginu hefur verið talað um feðraorlof sem þvingandi orlof (Drews, 2003:40) og má velta fyrir sér hvort það lýsi að einhverju leyti almennri afstöðu fólks þar í landi eða aðeins stjórnvalda, að feðraorlofið sé ekki til bóta fyrir fjölskylduna heldur setji foreldrum skorðum. Í Danmörku er í gildi mæðrakvóti en ekki hefur verið talað um hann á sama hátt sem þvingandi aðgerð eins og feðrakvótann.

Helsti kostur danska fyrirkomulagsins er hversu sveigjanlegt það er. Foreldrar geta sjálfir ákveðið hvernig orlofið skal nýtt þar sem stór hluti fæðingarorlofsins er sameiginlega orlofið. Einnig er nokkur sveigjanleiki fólgin í því að foreldrar geta stundað vinnu að hluta meðfram því sem þeir taka fæðingarorlof (hlutaorlof) þar til barnið nær 8 ára aldri.

Ísland

Lengst af rak Ísland lestina í fæðingarorlofsmálum, sérstaklega þegar horft er til feðraorlofs sem og þess að ekki var tekin upp tekjutenging í fæðingarorlofsgreiðslum fyrr en með núgildandi lögum frá árinu 2000. En eftir að þau lög gengu í gildi hefur þróunin verið með þeim hætti að karlar hafa brugðist hratt við og hlutfall þeirra karla sem nýta sér einhvern hluta orlofsréttarins er hæst á Íslandi af öllum Norðurlöndunum. Orlofsréttur er þó styttri þar en í öllum hinum Norðurlöndunum.

Það hefur greinilega virkað hvetjandi á Íslandi að tengja hluta orlofsréttar við karlmenn sérstaklega og eru Ísland og Svíþjóð einu löndin þar sem konum og körlum er eyrnamerkur sami orlofsréttur. Sá réttur er 3 mánuðir á hvort foreldri á Íslandi. Einnig er nokkur sveigjanleiki í lögunum og er m.a. hægt að taka orlof í nokkrum bútum og eins er hægt að taka hlutaorlof með vinnu, en það er þó háð samþykki atvinnurekanda.

Svíþjóð

Svíþjóð virðist standa hinum Norðurlöndunum frammar þegar kemur að fæðingarorlofi. Þó sá hluti orlofsins sem eyrnamerkur er körlum (2 mánuðir) sé mánuði styttri en á Íslandi, þá er heildarorlofið það lengsta sem tíðkast á Norðurlöndunum.

Sveigjanleikinn er einna mestur í Svíþjóð og ef fólk kys að taka hlutaorlof er hægt að dreifa því yfir nokkuð langan tíma, eða þar til barnið nær 8 ára aldri. Eins má benda á það að orlofsrétturinn rennur ekki út fyrir en barnið nær 8 ára aldri og því er hægt að geyma hluta orlofsins fram að því ef svo ber undir.

Fæðingarorlofslögin í Svíþjóð virðast því vera byggð upp með það í huga að hvetja fólk til að taka orlof frekar en að setja orlofstökunni skilyrði. Eins er rétt að benda á að það er auðvitað matsatriði hvað fæðingarorlof eigi að vera langt, en ef miðað er við hin löndin þá virðist sem fæðingarorlofslögin í Svíþjóð séu með besta móti. Þar er orlofsréttur drjúgur og sveigjanleikinn er meiri en gengur og gerist á hinum Norðurlöndunum.

Samantekt

Það er ekki markmiðið hér að raða löndunum eftir frammistöðu og gefa gæðastimpla eða falleinkunnir. Það sem mestu skiptir er að gera sér grein fyrir því hvaða aðgerðir gefa besta raun og hvað þurfi að hafa í huga við útfærslu fæðingarorlofs. Markmiðið með fæðingarorlofi er að auðvelda foreldrum barnauppleidi og markmiðið með feðraorlofinu sérstaklega er að fá feðurna til að taka jafnan þátt í uppeldinu og jafna þá um leið stöðu kynjanna á vinnumarkaði. En til að hægt sé að ná þessum markmiðum skiptir miklu máli hvernig hlutirnir eru útfærðir.

En hvað er það sem mestu skiptir í tengslum við feðraorlof – hvaða leiðir gefa besta raun? Fyrst má nefna lengd orlofsins sjálfs. Því lengra sem orlofið er því líklegra er að það skili árangri. Löndin leggja mismikla áherslu á það og er það auðvitað pólitísk ákvörðun hversu miklu hvert land er tilbúið að kosta til svo hægt sé að ná markmiðum orlofslaganna.

Annað atriði er hversu hátt hlutfall af fyrri launum fólk á kost á í orlofi. Öll löndin eru með tiltölulega hátt hlutfall, eða á milli 70-100%, en það er auðvitað matsatriði hvort lægsta hlutfallið sem tíðkast á Norðurlöndunum megi kallast gott, viðunandi eða ábótavant. Fyrir fólk á lágum launum sem tekst allajafna með naumindum, eða alls ekki, að láta enda ná saman gefur það augaleið að ef launin lækka um 20-30% (þ.e. þegar hlutfall af fyrri launum er 70-80%) við það að taka fæðingarorlof þá er tæpast hægt að tala um orlofstöku sem raunhæfan kost.

Á hinum endanum er svo hátekjufólkið og þar getur verið að fólk horfi í „tapið“ af því að taka orlof, enda getur verið um háar upphæðir að ræða. Á móti má segja að því hærra sem þetta hlutfall er, þeim mun meiri peningar fara í vasa þeirra sem hæstar tekjur hafa fyrir. En einnig má setja dæmið þannig upp að það séu þá börn tekjuhæstu foreldranna sem missa af því að vera með þeim í orlofi. Hvaða augum sem fólk kys að líta á dæmið má ljóst vera að því lægra hlutfall af fyrri launum sem fólk á kost á í orlofi, því færri foreldrar munu sjá sér fært að taka orlof, hvað þá langtíma orlof.

Allt er þetta spurning um forgangsöröðun, hvort leggja skuli áherslu á að hafa greiðslur sem hæstar og orlofið styttra eða hvort lengd orlofsins sé lykilatriði og greiðslurnar séu aftar í forgangsöröðinni¹⁷. Þar sem hlutfallið er sæmilega hátt í öllum löndunum, 70% eða hærra, má ætla að nokkur millivegur hafi verið farinn. Best af öllu væri auðvitað ef fólk fengi 100% greiðslur og gæti verið lengi í orlofi, en efnahagslegur raunveruleiki þjóða er sjaldan með þeim hætti að ekki þurfi að beita forgangsöröðun í málum sem þessum.

¹⁷ Hér er sumsé gengið út frá því að tiltekin upphæð sé höfð í huga þegar teknar eru ákvarðanir um lengd orlofs og greiðslutilhögun, og því hafi ákvörðun um annað áhrif á hitt. Svo þarf ekki endilega að vera, hægt er að hugsa sér að ákvarðanir séu teknar um þessi atriði óháð hvort öðru. Hitt er þó líklegra og má benda á að í Noregi fær fólk sjálft að velja hvort það kjósi 100% af fyrri launum eða lægri greiðslur (80%) og þá lengra orlof.

Annað sem greinilega virðist skipta miklu máli er sveigjanleikinn. Eftir því sem skilyrðum fyrir orlofstöku fjölgar þá dregur úr nýtingu orlofsins en eftir því sem boðið er upp á fleiri möguleika fyrir foreldra að þúsla saman orlofi sínu þá eykst nýtingin að sama skapi. Foreldrar hafa ekki alltaf möguleika á að taka allt orlofið sitt í einu og því hjálpar til að geta tekið það í nokkrum hlutum.

Það er líka afar mikilvægt að fólk geti samræmt orlofstöku sína við launavinnu. Stundum hentar betur að taka hlutaorlof og vinna þá t.d. hálfan vinnudag á mótí hálfum degi í fæðingarorlofi. Mikilvægt er að gert sé ráð fyrir slíku í orlofslögum og að slíkt fyrirkomulag sé sem fæstum skilyrðum háð.

Af því sem að ofan hefur verið rakið er greinilegt að sum landanna geta bætt löggjöf sína töluvert þegar kemur að sveigjanleika því oft eru takmarkanir, sérstaklega á feðraorlofi, með þeim hætti að þær virðast hafa mjög neikvæð áhrif á orlofstöku. Mörg landanna hafa þó gert vel í því að bjóða upp á marga valkosti fyrir foreldra, t.d. í sambandi við hlutaorlof.

Hugsanlegt er að sparnaðarsjónarmið ráði ríkjum við skort á sveigjanleika, þ.e. að hugsunin á bak við hin ýmsu skilyrði fyrir orlofstöku sé að draga úr greiðslum úr ríkiskassanum með því einfaldlega að gera færri kleift að taka orlof, og í skemmri tíma en réttur þeirra er. Það skal ekki fullyrt hér, en margt virðist benda til þess að sum þeirra skilyrða sem eru við orlofstöku geri það að verkum að orlofið hentar fólki síður og minna verður um að foreldrar taki orlofið. Sérstaklega á það við um feður. Rétt er því að taka fram að ef ekki er hugað að möguleikum fólks til að nýta rétt sinn þá gefur auga leið að rétturinn missir gildi sitt. Sá árangur sem vonast er eftir, t.d. með feðraorlofslögnum, mun því seint nást ef ekki er lögð áhersla á að auðvelda foreldrum að nýta sér það orlof sem það á rétt á.

Hvers vegna taka sumir karlar ekki orlof?

Ýmsar ástæður geta legið að baki því að sumir karlar sjá sér ekki fært að taka orlof. Ýmsar athuganir hafa verið gerðar til að grafast fyrir um slíkar orsakir og hér á eftir fer samantekt á nokkrum ólíkum athugunum sem vonandi gefa okkur vísbindingar um hvaða þættir koma í veg fyrir orlofstöku karla á Norðurlöndunum og hvaða úrbætur séu mögulegar.

Fimm mögulegar hindranir við orlofstöku

Jan Högelund (1996:21-22) segir í skýrslunni *Orlovsordningar í Norden* að fimm meginástæður séu fyrir því að karlar taki síður orlof en konur á Norðurlöndunum. Fyrst nefnir hann upplýsingaskort, að karlar þekki ekki alltaf réttindi sín. Það gefur auga leið að sá sem ekki þekkir réttindi sín hefur ekki raunverulegan aðgang að þeim og því er eðlileg krafa á stjórnvöld að þau stuðli að því að foreldrar séu meðvitaðir um eðli og umfang orlofsréttinda sinna.

Í annan stað bendir hann á rannsóknir sem gefa til kynna að oft taki karlar ekki orlof af fjárhagslegum ástæðum. Heimilið má einfaldlega ekki við þeim tekjumissi sem foreldrar verða fyrir í orlofi þegar greiðslurnar eru lægri en sem nemur fyrri launum. Þessir karlar myndu frekar taka orlof ef þeir fengju fullar greiðslur í orlofi segir Högelund. Eins og svo oft þá skipta peningar miklu máli, sérstaklega fyrir fólk sem ekki á of mikið af þeim, og þá getur verið að fólk líti á feðraorlof sem munað sem fjölskyldan hefur einfaldlega ekki efni á.

Þriðja atriðið er svo lengd orlofsins. Ef heildarorlofsréttur beggja foreldra er stuttur þá eru minni líkur á að karlar nýti sér hluta af hinum sameiginlega orlofsrétti. En því lengra (sameiginlegt) orlof sem boðið er upp á, því líklegra er að karlar nýti sér hluta af því. Í Svíþjóð til dæmis hefur þróunin verið á þann veg að orlofstaka karla hefur aukist eftir því sem heildarorlofsréttur beggja foreldra hefur aukist.

Í fjórða lagi nefnir Högelund að það lagaumhverfi sem ríkir í Noregi – þar sem orlofsmöguleikar föðurs miðast við atvinnuþátttöku barnsmóður – letji frekar en hvetji karla til að taka orlof. Réttur karlanna er ekki sjálfstæður og útilokar það suma karla

frá orlofstöku (þegar konan er ekki í launavinnu) og veitir öðrum minni rétt en ef orlofið væri ekki háð atvinnuþátttöku móður.

Að síðustu nefnir Högelund að sveigjanleikinn skipti miklu máli. Hann tekur sem dæmi að ef því sé svo farið að karlar sækist eftir hlutaorlofi í meira mæli en konur þá sé mikilvægt að koma til móts við slíkar þarfir með því að hafa reglur um orlofstöku sem sveigjanlegastar.

Feðraorlof: Nýting ólíkra hópa karla

Berit Brandth, Elin Kvande og Asgeir Winge gerðu rannsókn á nýtingu feðra í tveimur borgum í Noregi (Brandth og Kvande, 2003:219-223)¹⁸. Þar kemur fram að karlar sem vinna mest, 41 klukkustund á viku eða meira, taka síður orlof en þeir sem vinna 31-40 stundir á viku. Þessi millihópur tekur þó frekar orlof en þeir sem vinna 30 stundir eða færri á viku, sem skýrist hugsanlega af því að þeir sem vinna færri stundir hafi síður fjárhagslegar forsendur til þess að taka orlof eða séu ekki í jafn sterkri stöðu á vinnustaðnum og hinir sem vinna „fullan“ vinnudag og eigi því erfiðara með að taka orlof. Ekki munar þó miklu á þessum hópum; 70% þeirra sem mest vinna taka orlof, 79% þeirra sem vinna milli 31-40 stundir á viku taka orlof og loks taka 75% þeirra sem minnst vinna feðraorlof.

Þegar litið er til yfirvinnustunda virðist yfirvinna móður ekki skipta miklu máli, ólíkt því sem kannski mætti búast við. Yfirvinna móður felur nefnilega í sér annars vegar meiri tekjur fyrir heimilið og hins vegar að konan hefur sjálf minni tíma fyrir heimilið. Ætla mætti að hið seinna skapaði nauðsyn fyrir karl til að koma meira inn á heimilið og það fyrri gerði það mögulegt fyrir karlinn að vinna ögn minna til að mæta þeirri nauðsyn. En erfitt er að finna nokkuð mynstur í þessu sambandi, því þó konan vinni yfirvinnu oft í viku þá virðist það ekki auka líkurnar á að karl taki orlof þegar miðað er við orlofstöku karla þegar konan vinnur litla yfirvinnu.

En öðru máli gegnir um yfirvinnu karla. Um 78-82% þeirra karla sem vinna yfirvinnu aðra hverja viku eða sjaldnar taka feðraorlof en aðeins 65% þeirra sem vinna

¹⁸ Spurningalisti var sendur til allra karla sem eignuðust börn á 12 mánaða tímabili á árunum 1994 og 1995 í Trondheim og Orkdal. Þegar búið var að draga þá frá sem ekki fundust voru eftir 2194 karlar og var svarhlutfalli 62,8% (Brandth og Kvande, 2003:219).

yfirvinnu oft í viku taka orlof. Hér má velta því fyrir sér hvort yfirvinnukarlarnir séu orðnir svo ómissandi í vinnunni að það sé hreinlega ekki hægt að „hleypa“ þeim út til að sjá um börnin sín.

Einna áhugaverðast er að skoða hvernig staða fólks á vinnustaðnum hefur áhrif á orlofstöku. Það virðist hafa lítil sem engin áhrif hvort kona er í yfirmannsstarfi eða ekki. Karlar þeirra kvenna sem eru efst á skipuritinu (no. *toppledelse*) taka orlof í 79% tilvika; hlutfallið er 78% þegar konan er verkstjóri (no. *arbejdsledelse*) eða millistjórnandi (no. *mellomledelse*) og litlu munar einnig á körlum þessara kvenna og körlum þeirra sem ekki eru í yfirmannsstarfi, en 76% þeirra síðastnefndu taka orlof. Myndin er svipuð þegar litið er til stöðu karlsins, með einni undantekningu. Hlutfall karla sem taka feðraorlof er 77% hvort sem þeir eru millistjórnendur, verkstjórar eða ekki í leiðtogastöðu en athygli vekur að aðeins 49% þeirra sem teljast til æðstu stjórnenda taka feðraorlof. Í rannsókn þeirra Brandth, Kvande og Winge er enginn hópur sem tekur jafn lítið orlof og þessir karlar (æðstu yfirmenn) og má leiða að því líkum að þetta sýni okkur að karlar í slíkum stöðum eigi mun erfiðara með að slíta sig frá vinnunni. Þó er rétt að hafa í huga að þessir karlar hafa væntanlega hærri laun en flestir aðrir og því getur verið að þeir telji fjárhagslega „tapið“ af því að taka orlof vega þyngra en þann „ágóða“ sem þeir og fjölskylda þeirra kynnu að hafa af orlofi þeirra. Þá spilar líka inn í að þar sem orlofsgreiðslur karlanna eru háðar atvinnuþátttöku móður þá er þetta „tap“ þeirra líklega ennþá meira en annars væri nema maki þeirra sé í samskonar stöðu á vinnumarkaði og þeir.

Er hugarfarið hindrun við orlofstöku feðra?

*Hvorfor danske fædre ikke tager mere barselsorlov*¹⁹ (2003) er námsritgerð eftir Lea Vedel Drews þar sem hún skoðar, eins og titillinn gefur til kynna, af hverju feður í Danmörku taka ekki meira fæðingarorlof en raun er. Hún byggir niðurstöður sínar á rannsóknum Bente Marianne Olsen (2000), Morgens Nygaard Christoffersen (1990)²⁰ og Søren Carlsen (1992)²¹ sem og umræðum á danska þinginu um nágildandi fæðingarorlofslög. Helstu niðurstöður Drews eru að engir formlegar hindranir, svo

¹⁹ IS: Af hverju danskir feður nýta ekki meira fæðingarorlof.

²⁰ Heimild: Christoffersen, Morgens Nygaard (1990). *Barselsorlov*. Kaupmannhöfn: Socialforskningsinstitutet. Rapport 90:18.

²¹ Heimild: Carlsen, Søren (1992). “De obligatoriske 14 dage”. *Rapport om mænds brug af fædre- og forældreorlov i Danmarks Radio*. Kaupmannahöfn: Ligestillingsrådet.

sem lagalegar hindranir, séu fyrir danska feður að taka orlof. En hugarfarið sjálft er kannski meira vandamál.

Í því sambandi bendir Drews á að „normið“ sé að móðirin taki orlofið. Ef karl ætlar að taka orlof umfram feðrakvótann þá þarf hann að taka hluta af sameiginlega orlofinu, en hin viðtekna hugsun kunnir að vera sú að það orlof tilheyri móðurinni en ekki föðurnum. Horft sé á hið sameiginlega orlof frekar sem framhald af mæðraorlofinu en síður sem sameiginlegan rétt foreldranna.

Samkvæmt Dews er orlof mæðra vegna fæðingar barns sjálfsagður hlutur, jafnvel náttúrulegt fyrirbæri og því þurfi ekki að ræða hvort það eigi rétt á sér. Nýting karla á fæðingarorlofi fram yfir þeirra feðrakvóta sé háð aðstæðum fjölskyldunnar og ekki er (ennþá) litið á orlof feðra sem náttúrulegar afleiðingar þess að eignast barn. Á meðan orlofstaka móðurinnar er normið og talin náttúruleg þá er horft á orlofstöku föðursins sem óvenjulega, nánast ónáttúrulega. Þegar til kastanna kemur virkar sameiginlega orlof foreldranna því sem hluti af mæðrakvótanum og móðir sem ekki nýtir það að fullu uppfyllir því ekki ímyndina um hina náttúrulega móður til hlítar.

Í umfjöllun Drews um rannsókn Olsen (2000) kemur fram að „góðar mæður“ vilji taka sem lengst orlof. Það hefur í för með sér að karlar fá aðeins að nýta þær tvær vikur sem feðrakvótinn er og til að lengja orlofið þurfi þeir að nýta sumarfrí og taka ólaunað leyfi til að vera með barni sínu. Ennfremur kemur þar fram að til að breyta þessum hugmyndum þurfi líklega að skipta því orlofi sem er sameiginlegt niður á foreldrana. Ef litið er á sameiginlega orlofið sem framhald af mæðraorlofi þá er útséð um að karlarnir taki stóran hluta af því. Ef ætlunin er að fá karlana til að taka stærri hluta af orlofinu þá felist lausnin kannski í því að eyrnamerkja körlunum stærri hluta af heildarorlofsrétti foreldranna. Ella muni hugmyndin um hina „góðu móður“ standa orlofstöku feðranna fyrir þrifum.

Hvaða feður taka ekki orlof?

Í rannsókn Johanna Lammi-Taskula (2003) er að finna ýmsar vísbendingar um hvers vegna karlar í Finnlandi taka síður fæðingarorlof en konur þar í landi. Lammi-Taskula

talaði við foreldra í Finnlandi sem eignuðust börn árið 1999²² og í þeim tilvikum þar sem faðirinn tók ekki orlof þá kannaði hún hvaða ástæður lögju þar að baki.

Ein af helstu ástæðunum virtist vera sú að foreldrar töldu oft að barnaumönnun væri fyrst og fremst í verkahring kvenna en ekki karla. Það var öllu algengara að mæðurnar héldu þessari hugmynd á lofti heldur en að feðurnir gerðu það²³ og eins kom þessi ástæða oft fram hjá yngri mæðrum en eldri. Ennfremur nefnir Lammi-Taskula að menntun tengist þessu hugarfari því konur með háskólamenntun voru síður líklegar en aðrar konur til að nefna þessa ástæðu.

Ekki virðist sem þessi skýring, að hugmyndafræði mæðra geti haft mikil áhrif á orlofstöku feðra, sé alveg út í loftið því í rannsókninni komu fram töluverð tengsl á milli slíkrar hugmyndafræðilegrar afstöðu móður og orlofstöku feðra. Tengslin voru á þann veg að ef móðirin taldi barnaumönnun einkum vera í verkahring kvenna þá var öllu líklegra að faðirinn tæki ekki orlof.

Í rannsókn Lammi-Taskula eru fáar vísbendingar um að skortur á upplýsingum um rétt feðra sé mikilvæg ástæða þess að þeir nýti ekki þennan rétt. Hún telur að orsakanna sé frekar að leita í því að foreldrar hreinlega ræði ekki möguleikann á því að karlinn taki orlof. Áhugavert er að sjá að í þeim tilvikum sem foreldrar settust niður og ræddu möguleikann á að karlinn tæki orlof og reiknuðu dæmið fjárhagslega þá virtist mun líklegra að niðurstaðan yrði sú að karlinn tæki orlof. Þetta hlýtur að teljast áhugavert, að það eitt að ræða málin auki líkurnar á því að faðirinn taki orlof.

Ein af þeim ástæðum sem karlar nefndu stundum fyrir því að þeir hefðu ekki tekið orlof var sú að það væri erfitt fyrir þá að fara frá vinnu, en svo virtist sem þetta væru fyrst og fremst þeirra eigin væntingar frekar en að málin hefðu verið rædd við vinnuveitandann sjálfan. Lammi-Taskula bendir því á að það séu ekki endilega vinnuveitendur sem geri slíkar kröfur á karla og beinlínis haldi þeim frá orlofstöku, heldur meti karlarnir stöðuna á þennan hátt. Annað atriði, þessu ekki alls ótengt, sem karlarnir nefndu var að þeir væru fyrirvinnur heimilisins. Þessi ástæða kom þó öllu

²² Rannsóknin var framkvæmd á tímabilinu 2001-2002. Spurningalisti var sendur til foreldra barna sem fæddust árið 1999. Svör fengust frá 3295 mæðrum og 1413 feðrum.

²³ Þessi afstaða kom þó fram hjá feðrunum, þó ekki væri það í sama mæli og hjá mæðrunum, og var algengara að þeir sem ekki tóku orlof héldu slíkum hugmyndum á lofti heldur en hinir sem tóku orlof.

síður fram hjá mökum þeirra og virtist því sem hugmyndin um fyrirvinnuna væri einkum í huga karlsins.

Velta má fyrir sér hvort þörfin fyrir að vera „ómissandi“ í vinnunni ráði þarna miklu um. Svo virðist sem margar kvennanna líti svo á að barnauppeldi sé þeirra verk en ekki karlanna og það virðist fara ágætlega saman við þessar ástæður karlanna. Því getur verið að karlarnir sjái vinnustaðinn sem aðalvettvang sinn á meðan konurnar líta á heimilið sem sinn aðalvettvang. Því getur verið að hugmyndafræði almennings sé töluverð fyrirstaða þegar kemur að því að karlar taki orlof.

Þegar orlofinu sleppir...

Fjölmargar norrænar rannsóknir hafa leitt í ljós að orlofstaka feðra er ekki aðeins tengd samfélagslegri og efnahagslegri stöðu þeirra heldur fer hún einnig eftir stöðu maka þeirra. Fylgni er á milli menntunar kvenna og stöðu þeirra á vinnumarkaði og nýtingu feðra á fæðingarorlofi. Með öðrum orðum þá fer nýting karla á fæðingarorlofi mikið eftir aðstæðum og stöðu móðurinnar (sjá t.d. Olsen, 2000, Bekkengen, 2002, Lammi-Taskula, 2003).

Á öllum Norðurlöndunum er stefnan í fæðingarorlofsmálum að jafna stöðu kynjanna, þar á meðal á heimilum og á vinnumarkaði. Síðustu ár eða áratugi hefur áherslan í umræðum um fæðingarorlof verið á aukin réttindi feðra til fæðingarorlofstöku og er þessi skýrsla engin undantekning á því. Það er mikilvægt fyrir jafnrétti kynjanna að karlar axli meiri ábyrgð á heimilishaldi en verið hefur sem og að þeir taki umönnun barna að sér í meira mæli. Segja má að tilkoma feðraorlofs hafi verið stórt skref í þá átt að auka þátttöku karla í heimilislífinu.

Aukin fjölskylduábyrgð feðra hefur oftast en ekki í för með sér meiri fjarveru þeirra frá vinnu. Samfara því veikist staða þeirra gagnvart atvinnumarkaði en það þarf ekki endilega að þýða að staða kvenna styrkist. Hér á ég við að afleiðingin af þessari þróun þarf ekki nauðsynlega að vera sú að karlar og konur standi jafnfætis á vinnumarkaðnum, heldur er einnig sá möguleiki að farið verði að líta á *foreldra* sem annars flokks vinnuafli og að karlar (sem ekki eiga óuppkomin börn) haldi forréttindastöðu sinni í atvinnulífinu. Mæður eru ennþá aðal umönnunaraðilar barna og staða þeirra er veikari en karla á vinnumarkaði, einkum þegar horft er til launumslagsins. Enn sem komið er kemur það því oftast betur út fjárhagslega fyrir fjölskylduna ef faðirinn heldur til starfa eftir að fæðingarorlofi lýkur heldur en að móðirin geri það þegar ekki eru önnur úrræði (t.d. daggæsla á vegum hins opinbera) í boði.

Í þeim löndum þar sem áhersla er frekar lögð á að greiða foreldrum fyrir að sinna börnum sínum á daginn í stað þess að tryggja börnum pláss í opinberri daggæslu er tæplega hægt að segja að stjórnvöld séu með því að reyna að styrkja stöðu kvenna á atvinnumarkaði né auka jafnrétti milli kynjanna eins og haft hefur verið að leiðarljósi

við móttun fæðingarorlofskerfisins á Norðurlöndunum. Frekar er verið að ýta undir hefðbundin hlutverkum kynjanna og þar með viðhalda veikri stöðu kvenna á vinnumarkaði (Olsen, 2000:101-102).

Í grein Guðnýjar Bjarkar Eydal *Nordic child-care policies and the case of Iceland* (2000) gerir hún grein fyrir helstu einkennum á þeirri stefnu sem hvert Norðurlandanna hefur tileinkað sér í barnagæslu. Þar segir að í Danmörku og Svíþjóð sé mun meiri möguleiki á daggæslu fyrir börn heldur en í hinum Norðurlöndunum. Áherslan er á velferð barnanna en einnig er tekið mið af þörfum vinnumarkaðarins svo sem með heilsdagsplássum fremur en hálfisdagsplássum og börn geta byrjað ung í gæslu.

Guðný segir að í Noregi hafi uppeldisfræðilegar forsendur mun meiri áhrif á stefnu stjórnvalda heldur en að horft sé til þarfa vinnumarkaðarins eða stöðu foreldra á vinnumarkaði. Foreldrar geta fengið greitt fyrir að vera heima með ung börn og hálfisdagspláss eru algengari en heilsdagsplássin. Finnland er samkvæmt Guðnýju sambland af almennri barnagæslu á stofnunum og greiðslu til heimavinnandi foreldra barna undir þriggja ára aldri. Á Íslandi er stefnan svipuð og í Noregi, uppeldisfræðilegu sjónarmiðin eru höfð í öndvegi. Þó að foreldrar þar eigi ekki rétt á greiðslum séu þau heimavinnandi þá sé heldur ekki lögð áhersla á að tryggja börnum almenna barnagæslu (108).

Samantekt

Ekki þarf að velkjast í vafa um að einhverjar ráðstafanir þarf að gera þegar kemur að því að fæðingarorlofi lýkur. Ef langur tími líður á milli þess að orlofi lýkur og þar til boðið er upp á daggæslu fyrir barnið þá er málið algjörlega í höndum foreldra.

Þetta er mál sem skoða þarf út frá jafnréttissjónarmiði, líkt og gert hefur verið með fæðingarorlofið. Eins og staðan er í dag, sérstaklega með hliðsjón af launamuni kynjanna, þá er það oftast en ekki fjárhagslega hagkvæmara fyrir fjölskylduna að konan taki að sér umönnun barnsins að loknu fæðingarorlofi heldur en að karlinn geri það.

Ef ekki er hugað að þessu þá má gera ráð fyrir að afleiðingin verði sú að staða kvenna á vinnumarkaði veikist enn frekar. Samhliða aðgerðum með feðraorlofinu er þörf á úrræðum sem auðvelda konum að fara út á vinnumarkaðinn að loknu fæðingarorlofi. Lausnir eins og heimaumönnun styrkt af ríkinu auka í raun enn á vandann, því þá er ennþá líklegra að ábyrgð á barni og heimili sé fyrst og fremst á herðum kvenna, því með slíku tilboði er það hagkvæmara fyrir fjölskylduna ef konan er heimavinnandi í þeim tilvikum þar sem laun karlsins eru hærri en konunnar.

Sé stjórnvöldum full alvara með því að reyna að koma á jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði, þá dugar fæðingarorlofið skammt ef ekki kemur til raunhæfur möguleiki fyrir foreldra á að snúa aftur á vinnumarkaðinn eftir að orlofi sleppir. Á meðan kynbundinn launamunur er staðreynd eru möguleikar kynjanna ekki jafnir þar sem fjárhagslegar forsendur geta vegið þungt í ákvarðanatöku foreldra og þá verður niðurstaðan oftast en ekki sú að karlinn haldi áfram í sinni launavinnu en konan verði eftir heima.

Að lokum

Það þarf ekki að deila um það að tilkoma feðraorlofsins á Norðurlöndunum var stórt stökk fram á við í jafnréttismálum. Hvergi í heiminum hefur feðraorlof fengið jafnstóran sess og á Norðurlöndum og er Svíþjóð þar fremst á meðal jafningja. Með tilkomu núgildandi laga um fæðingarorlof hefur þróunin á Íslandi verið afar hröð og munar nú litlu á Íslandi og Svíþjóð þegar litið er til feðraorlofsins, enda hafa íslenskir karlar brugðist hratt við og nýta rétt sinn vel.

Innleiðing feðraorlofs er lofsvert framtak frá sjónarhóli jafnréttissinnans og er greinilegt að töluverður metnaður er af hálfu stjórnvalda á Norðurlöndum í því sambandi því margt er hægt að benda á sem vel hefur verið gert við útfærslu laganna um feðraorlof. Með sanni má segja að stjórnvöld hafi þar látið verkin tala enda hefur víða verið lögð mikil vinna í útfærslu laganna og heilmiklir fjármunir verið settir í þetta metnaðarfulla verkefni. En nauðsynlegt er þó að huga að hvort útfærslan sé eins og best verður á kosið. Allt bendir þó til að takmarkanir sem eru á nýtingu orlofsréttarins vinni gegn upphaflega markmiðinu og má því velta fyrir sér hvort sá sparnaður sem af þeim takmörkunum hlýst sé dæmi um að verið sé að spara aurinn en kasta krónunni.

Augljóst er að jafnréttissjónarmið hafi að miklu leyti verið höfð að leiðarljósi þegar stefnan í fæðingarorlofsmálum var mótuð en þó sætir nokkurri furðu hversu miklar hindranir fyrir foreldra er að finna í lögum um fæðingarorlof og gefur það til kynna að ekki sé pólitískur vilji til að setja jafnréttismál jafn framarlega á forgangslistann og æskilegt væri.

Fyrstu lög um sameiginlegt orlof komu fram í Svíþjóð fyrir um 30 árum síðan. Ennýta konur þar í landi 83,4% af greiddum orlofsdögum. Margt bendir til þess að enn þann dag í dag sé litið á sameiginlegt orlof foreldra sem framlengingu af mæðraorlofinu. Nauðsynlegt er því að gera hugmyndina um karla í fæðingarorlofi að eðlilegum hlut svo að feður hafi *raunverulega* jafnan rétt og konur til hins sameiginlega orlofs foreldranna. Samfélagið er kynskipt og hugmyndir samfélagsins um kynin eru staðlaðar þegar kemur að umönnun barna á þann veg að fólk telur það verkefni frekar í verkahring kvenna en karla.

Afnema þarf þær lagalegu hindranir sem augljóslega koma í veg fyrir að karlar nýti réttindi sín til fulls svo markmið laganna – að jafna stöðu kynjanna á vinnumarkaði sem og innan fjölskyldunnar – ná fram að ganga. Sé það ekki gert má draga þá ályktun að ekki sé raunverulegur vilji fyrir því að þessi markmið verði að veruleika og að fæðingarorlofslögin séu sýndaraðgerð fremur en það öfluga verkfæri sem þau gætu verið í baráttunni fyrir jafnrétti kynjanna.

Heimildaskrá

- Bekkengen, Lisbeth (2002). *Man får välja - om föräldaskap och föräldraledighet i arbetsliv och familjeliv*. Malmö: Liber AB.
- Bergman, Solveig (2004). Collective Organizing and Claim Making in Child Care in Norden: Blurring the Boundaries between the Inside and the Outside. Í *Social Politics*, 11:(2), 217-246.
- Bergqvist, Christina, Kuusipalo, Jaana og Auður Styrkársdóttir (1999). The dabate on childcare policies. Í C. Bergqvist (Ritstj.), *Equal democracies?* (bls. 137-157). Oslo : Scandinavian University Press.
- Björnberg, Ulla og Guðný Björk Eydal (1995). Family obligations in Sweden. Í J. Millar og A. Warman (Ritstj.), *Defining Family Obligations in Europe* (bls. 359-378). Bath: University of Bath.
- Bjørnson, Øyvind og Haavet, Inger Elisabeth (1994). *Langsomt ble landet et velferdssamfunn: trygdens historie, 1894-1994*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Drews, Lea Vedel (2003) *Hvorfor danske fædre ikke tager mere barselsorlov*. Óbirt námsritgerð: Kaupmannahafnar Háskóli.
- Försäkringskassan (2004). <http://www.forsakringskassan.se/>. Skoðað 14. október 2004.
- Greve, Carsten (2000). *Statens virksomheder: aktieselskabsdannelse og privatisering i 1990'erne*. Kaupmannahöfn: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Guðný Björk Eydal (2000). Nordic Child-care policies and the case of Iceland. Í Peter Lang (Ritstj.), *Families and Family Policies in Europe*. Frankfurt am Main.

- Guðný Björk Eydal (2000a). Fæðingarorlof og dagvist: íslensk fjölskyldustefna í 50 ár: erindi flutt á ráðstefnu í október 1999. Í Friðrik H. Jónsson og Ingjaldur Hannibalsson (Ritstj.), *Rannsóknir í félagsvísindum III*. [Reykjavík]: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Guðný Björk Eydal (2004). *Atvinnuþátttaka og umönnun foreldra við fæðingu fyrsta barns*. Birt á heimasíðu Hins gullna jafnvægis. [<http://www.hidgullnajafnvaeagi.is/Frodleikur/GreinarErindi/nr/183>]. Skoðað 12. nóvember 2004.
- Guðný Björk Eydal (Bíður birtingar). Child Care Policies of the Nordic Welfare States –Equal Rights of Mothers and Fathers to Paternal Leave in Iceland. Í Pfau-Effingar og B. Geissler (Ritstj.). *Care Arrangements in Europe-Variations and Change*. Policy Press.
- Haas, Linda (1992). *Equal Parenthood and Social Policy – A Study of Parental Leave in Sweden*. New York: State University of New York Press.
- Haataja, Anita (2004). *Pohjoismaiset vanhempainvapaat kahden lasta hoitavan vanhemman tukena* [e. Nordic parental leaves as supporters of two caring parents]. Í *Janus*, 12:(1), 25-48.
- Hansen, Anette Eklund (2003). *Barselsorlovens historie i 100 år*. Hægt að nálgast á www.aba.dk. Sótt 10. maí 2004.
- Høgelund, Jan (1996). *Orlovsordninger i Norden*. Nordisk Ministerrådet, TemaNord.
- Lammi-Taskula, Johanna (2003). *Negotiating Parental Leave*. Fyrirlestur fluttur á ráðstefnunni Gender and Power in the New Europe, the 5th European Feminist Reserch Conference í Lundar Háskóla.
- Landshagir* (2002). Hagstofa Íslands.
- Lög um breytingu lagaákvæða um fæðingarorlof nr. 147/1997*

Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000

Nordic Social-Statistical Committee (2004). *Social Protection in the Nordic Countries 2002: Scope, expenditure and financing*. Kaupmannahöfn: NOSOSCO.

Olsen, Bente Marianne (2000). *Nye fædre på orlov – en analyse af de kønsmæssige aspekter ved forældreorlovsordninger*. Kaupmannahöfn: Københavns Universitet og Sociologisk Institut.

Samband starfsmanna fjármálafyrirtækja (2005). Kjarasamningar SÍB.
[<http://www.sib.is/page.asp?Id=630>]. Skoðað 6. júní 2005.

Statistisk Sentralbyrå (2005). Slóð: [<http://www.ssb.no/aarbok/tab/t-0601-233.html>].
Skoðað 5. júní 2005.

Tryggingastofnun Ríkisins (óbirtar tölur).

Þorgerður Einarsdóttir og Gyða Margrét Pétursdóttir (2004). *Culture, Custom and Caring: Men's and Women's Possibilities to Parental Leave*. Akureyri: Jafnréttisstofa og Rannsóknastofa í kvenna- og kynjafræðum.