

Näringsdepartementet

ILO:s rapport IV (1) Revidering av ILO:s konvention (nr 103) och rekommendation (nr 95) om skydd vid havandeskap och barnsbörd

Genom remiss den 6 september 1999 (N1999/9943/ARM) har ILO-kommittén anmodats yttra sig över ILO:s rapport IV (1) Maternity Protection at Work med förslag till revidering av konventionen (nr 103) och rekommendationen (nr 95) om skydd vid havandeskap och barnsbörd. Kommittén har i sin tur remitterat ärendet till Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Arbetskyddsstyrelsen, Arbetslivsinstitutet, Svenska arbetsgivareföreningen, Arbetsgivarverket, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation och Akademiska sjukhuset i Uppsala /ICH. Underlag har även lämnats av Socialdepartementet, SF. En sammanställning över remissyttrandena bifogas.

Allmänna kommentarer

Med ledning av konferensdiskussionerna i juni 1999 (Provisional Record 20 och 26) har Internationella arbetsbyrån i rubricerade rapport lagt fram förslag till konventions- och rekommendationstexter, som reviderar konventionen (nr 103) och rekommendationen (nr 95) om skydd vid havandeskap och barnsbörd. En sådan uppläggning, dvs. en revidering av såväl konventionen som rekommendationen, förordades av ILO-kommittén i dess yttrande 1998-08-20 (1/98) inför förstaårsbehandlingen av ämnet. ILO-kommittén finner att de föreliggande textförslagen stämmer väl överens med de av arbetskonferensen antagna slutsatserna och att de sålunda utgör "a satisfactory basis for discussion by the Conference at its 88th Session".

ILO-kommittén noterar att det under konferensdiskussionerna i juni 1999 rådde stor oenighet om de nya instrumentens inriktning och ambitionsgrad. Å ena sidan hävdades att de enbart bör erbjuda miniminormer till skydd för gravida kvinnor och nyblivna mödrar, bl.a. med argumentet att arbetstagares familjeansvar redan finns behandlat i konventionen nr 156 och rekommendationen nr 165, å andra sidan hävdades att ILO bör utarbeta mer jämställdhetsinriktade instrument.

ILO-kommittén framförde i sitt yttrande inför förstaårsdiskussionen förslag om en andra, frivillig, del i konventionen med bestämmelser om föräldraledighet. Förslaget vann inte gehör hos konferensutskottets majoritet men denna första debatt visade på ett intresse från flera håll för fortsatt diskussion. Inför andraårsbehandlingen finner ILO-kommittén anledning att ånyo motivera och förklara förslaget till en sådan andra, frivillig, del av konventionen.

Förslag om en andra, frivillig, del av konventionen med bestämmelser om föräldraledighet

I världen är mönstret tydligt att kvinnors förvärvsfrekvens ökar och bibehålls även under år med små barn. Många familjer är numera beroende av två inkomster för sin försörjning. Familjer behöver stöd för att kunna kombinera förvärvsarbete och familj. Ett sådant stöd bör utformas så att det tillmötesgår småbarnsföräldrars önskan att förvärvsarbete.

För att bättre svara upp till dagens krav från förvärvsarbetande föräldrar bör ILO i en andra, frivillig, del av konventionen gå ett steg vidare från enbart moderskapsförmån till föräldraförmån. ILO bör sålunda utvidga konventionen till att omfatta båda föräldrarnas ansvar för barnen. Konventionen blir på sådant sätt ett modernt och framtidsinriktat instrument som speglar den pågående utvecklingen.

Det primära målet med en föräldraförmån är omtanken om barnets bästa (jfr. FN:s konvention om barnets rättigheter, art. 3). Ett ytterligare mål är jämställdhet mellan könen. Genom att införa möjlighet för båda föräldrar att vara lediga när barnen är små markeras att även fäder har ansvar att delta i tillsyn och vård av familjens barn.

ILO:s konvention och rekommendation om jämställdhet mellan manliga och kvinnliga arbetstagare: arbetstagare med familjeansvar (nr 156 och nr 165) utgår från att både män och kvinnor har familjeansvar. Konventionen nr 156 innehåller - i motsats till vad som hävdades under arbetskonferensen 1999 - inte några bestämmelser om föräldraledighet, vilket dock är fallet med rekommendationen nr 165 (punkt 22). En artikel i den reviderade konventionen nr 103 om föräldraledighet skulle sålunda inte dubblera andra konventionsbestämmelser. I ILO:s bakgrundsrapport V (1) Maternity protection at work, kapitel 7, behandlas särskilt det gemensamma föräldraansvaret. Här redovisar Arbetsbyrån en studie som visar att åtminstone 36 länder har lagbestämmelser om föräldraledighet.

En reviderad konvention om moderskapsskydd bör på liknande sätt behandla det delade föräldraansvaret för familjens barn. Konventionen skulle i sin uppbyggnad kunna bestå av två operativa delar som länder alltefter möjlighet och utveckling kan ratificera. En andra, frivillig, del med en artikel med innehåll som motsvaras av rekommendationens punkt 10 om "related types of leave" bör införas. Med denna uppläggning kan den föreslagna artikeln om föräldraledighet inte innebära ratifikationshinder för någon medlemsstat. Arbetsbyrån har särskilt bett om kommentarer från medlemsländer avseende motsättningar mellan moderskapsskydd och föräldraledighet som skulle leda till ratifikationshinder. Sverige vill betona att en frivillig andra del av konventionen om föräldraledighet inte kan utgöra ratifikationshinder för någon medlemsstat.

En ny artikel 11 och 12 bör därför läggas till konventionen och föreslagen artikel 11 numreras om till 13.

Kommentarer till föreslagen reviderad konventionstext

Part I General (Maternity protection)

Artikel 1-3

Inga kommentarer.

Artikel 4

Punkt 1. Bestämmelsen i artikel 3.2 i konventionen nr 103 om obligatorisk ledighet efter födsel har inneburit ett avgörande ratifikationshinder för Sverige. Detta hinder beräknas emellertid avlägsnas genom att Sverige har att införliva rådets direktiv 92/85/EG om arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar.

Punkt 3. Det bör närmare anges under vilken tid tilläggsledighet kan utgå med tanke på förutsebarhet för det skydd som följer av sådan ledighet. Kvinnan bör vid sjukdom och komplikationer ha det skydd som ledighet innebär under åtminstone sex månader efter födsel. Under graviditeten bör kvinnan alltid garanteras tilläggsledighet vid sjukdom, komplikationer eller risk för komplikationer med anledning av graviditeten eller födsel. ILO-kommittén föreslår därför att sådan tilläggsledighet anges till åtminstone sex månader efter födsel. Dessutom bör sådan ledighet bestämmas enligt lag. Sista meningen bör därför lyda enligt följande:

The maximum duration after confinement of such leave, which may not fall short of six months, may be fixed by national laws and regulations.

Ny punkt 4. Av omtanke om moderns och barnets hälsa bör infogas en ny punkt med följande innehåll:

4. No pregnant or nursing mother shall be obliged to perform work defined by the competent authority (national laws and regulations) as dangerous to her health or to that of her child.

Ny punkt 5.

5. When the woman's work is defined as dangerous to her health or to that of her child, working conditions shall be altered so as to eliminate the risk or the woman shall have the right to other duties.

Artikel 5

Punkt 3. Kontantförmån enligt svensk lagstiftning motsvarar i princip 80 % av tidigare lön upp till ett visst tak, motsvarande en årlig arbetsinkomst på SEK 273 000 (\$ 34 100). För förälder som inte haft någon eller tillräcklig inkomst utgår förmånen enligt en garantinivå. Sverige förutsätter att denna ersättningsstruktur inte står i strid med förslaget till konvention.

Artikel 6

Inga kommentarer.

Artikel 7

Perioden under vilken detta skydd skall gälla bör kunna förutses av berörda parter och sålunda anges och bestämmas av nationell lag eller förordning. Ett utvidgat anställningsskydd efter avslutad ledighet kan innebära ratifikationshinder för Sverige. Det föreslås att den första meningen i artikel 7 får följande formulering:

It shall be unlawful for an employer to terminate the employment of a woman during her pregnancy, absence on maternity leave or additional leave, except on grounds unrelated to the pregnancy or childbirth and its consequences or nursing.

Artikel 8

Punkt 2. Sverige har inget lagfäst förbud mot begäran om graviditetstest när en kvinna söker anställning. En sådan regel skulle kunna innebära ratifikationshinder för Sverige. Däremot finns regler som innebär att en arbetsgivare gör sig skyldig till diskriminering och kan åläggas skadeståndsansvar om denne ej anställer en kvinna på grund av att hon inte lämnat graviditetstest.

Artikel 9

Punkt 1. Att införa rätt till amningspauser under arbetstid kan ses som en hälsofråga för modern och barnet och därför passa väl in i konventionen. Att däremot föreskriva att sådan tid skall räknas som arbetstid och ersättas som sådan kan inte bäras av hälsoargument och kommer att innebära ratifikationshinder för Sverige. Moderns och barnets hälsa skyddas av rätten till ledighet. Kvinnans försörjning är tryggad genom hennes arbete. I Sverige finns inte särskilda bestämmelser när det gäller amning under arbetstid, eftersom vår föräldraledighetslagstiftning ger så stora möjligheter till ledighet att mödrar mycket sällan återgår till arbete under amningsperioden. Sverige kan därför behöva överväga att införa amningspauser under arbetstid i föräldraledighetslagen (1995:584) för att kunna ratificera en konvention med sådant innehåll. Det föreslås att texten i punkt 1. första meningen efter "nurse her child" stryks.

Punkt 2. Läkarintyg bör ej krävas för rätt till amningspaus vid särskilda behov då en sådan regel kan innebära en begränsning av rätten enligt första punkten. Det föreslås att texten i punkt 2. efter "particular needs" stryks.

Ny punkt 3. Sådan ledighetsrätt bör tidsbestämmas av nationell lag eller förordning, varför en ny punkt 3 föreslås:

3: The maximum duration of such entitlement may be fixed by national laws or regulations.

Artikel 10

När en medlemsstat överväger att utvidga moderskapsledighet eller att förbättra ersättningen för sådan ledighet bör det finnas anledning att även överväga möjligheter att införa föräldraledighet som komplement till sådan moderskapsledighet. Då det är fråga om en förlängning av moderskapsledigheten är inte strikta hälsoargument för handen utan snarare barnets vårdbehov. I ett sådant sammanhang är det lämpligt att överväga föräldraledighet för att beakta barnets behov av och rätt till båda sina föräldrar (jfr. FN:s konvention om barnets rättigheter, art. 5) samt båda föräldrarnas behov att kunna kombinera förvärvsarbete med familjeansvar. Texten i artikel 10 bör därför lyda: "Each Member shall examine periodically, in consultation with the most representative organizations of employers and workers, the appropriateness of extending the period of maternity leave, *of introducing parental leave after the maternity leave has expired* or of increasing the amount".

Part II Parental leave (Optional part)

Ny artikel 11 (vilken motsvarar förslaget till rekommendation punkt 10)

1. The employed mother or employed father of the child shall be entitled to parental leave during a period following the expiry of maternity leave.

2. The period during which parental leave might be granted, the length of the leave and other modalities, including the payment of parental benefits, the use and distribution of parental leave between the parents, shall be determined by national laws or regulations or in any manner consistent with national practice.

Ny artikel 12

1. Any Member which ratifies this Convention may, by a declaration appended to its ratification, exclude Article 11 from its acceptance of the Convention.

2. Any Member which has made such a declaration may at any time cancel that declaration by a subsequent declaration.

Part III Implementation

Ny artikel 13 med innehåll motsvarande föreslagen artikel 11, omnumrering med anledning av Sveriges förslag om ny artikel 11 och 12.

Kommentarer till föreslagen reviderad rekommendationsex

Kommittén har inga kommentarer till den föreslagna reviderade texten.

I handläggningen av detta ärende har deltagit undertecknad vice ordförande, ledamöterna Delang, Laurent, Wallstén, Leopoldson, Edström och Nyberg samt ersättarna Dirke och Hamskär. Närvarande har varit ersättarna Kruse, Malmberg, Olsson och Österberg och, adjungerade, Catharina Bäck, S, och Birgitta Pettersson, ASS, bitr. sekreteraren Sjöberg, samt undertecknad sekreterare.

Till yttrandet fogas ledamöterna Laurents och Wallsténs avvikande mening för vidare befordran till Internationella arbetsbyrån.

För ILO-kommittén



Bengt Lidal



Kerstin Wiklund