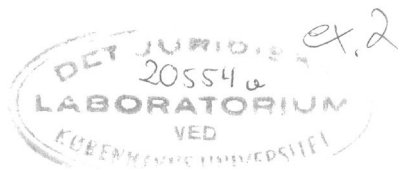


BETÆNKNING

OM

BARSELSORLOV

*afgivet af et af Ligestillingsrådet
og Børnekommissionen
nedsat fællesudvalg og kommenteret
af de to organer*



So 00-1 bet.

ISBN 87-503-2609-0

J. H. SCHULTZ A/S
KØBENHAVN

Indholdsfortegnelse

	<i>Side:</i>
Indledning:	6
Kapitel 1: Oversigt over gældende regler om de beskæftigelsesmæssige og økonomiske forhold i forbindelse med graviditet, fødsel og adoption	8
Kapitel 2: Ældre regler og tidligere overvejelser	11
Kapitel 3: Regler i andre lande	14
Den svenske barselsorlovslovordning	15
Kapitel 4: Udvalgets indledende betragtninger	18
Kapitel 5: Medicinske og psykologiske synspunkter	20
Graviditeten/det ufødte barn	20
Moderens restitutionsperiode	21
Moderens og faderens omsorgsorlov	21
Særligt om moderens omsorgsorlov	22
Særligt om faderens omsorgsorlov	23
Periodernes længde	24
Særligt belastende perioder for barnet	25
Sen omsorgsorlov	26
Adgang til fravær for småbørnsforældre ved barnets sygdom m.v.	26
Adoptivbørn	27
Udvalgets kommentarer	27
Kapitel 6: Ligestillingsmæssige synspunkter	28
Kapitel 7: Arbejdsmarkedspolitiske synspunkter	31
Beskyttelse i ansættelsen	31
Vikarordninger	31
Kvoteringsordninger	32
Anciennitet	32
Ferie	32
Deltid	33
Generelt nedsat arbejdstid	33
Kapitel 8: Udvalgets indstilling	34
Kapitel 9: Økonomiske synspunkter	39
Ressourceforbruget	42
Udvalgets afsluttende bemærkninger	47
Kapitel 10: Resumé af indstillingen	49
Lone Christensen's særudtalelse	50
Resumé af kapitel 1–7 og 9	52
Ligestillingsrådets kommentar til betænkningen	56
Børnekommissionens kommentar til betænkningen	61
Bilag	67

Bilag.

1. Skrivelse af 1. juli 1977 fra Karen Dahlerup, formand for Ligestillingsrådet, og Lone Dybkjær, formand for Børnekommissionen.
2. Skrivelse af 23. december 1977 fra Dansk Arbejdsgiverforening.
3. Tabel 2, 3, 4 og 5 vedrørende kvindernes erhvervsforhold, udarbejdet af Børnekommissionens sekretariat.
- 4a. Skrivelse af 8. december 1977 fra Danmarks Statistik vedrørende kvindernes erhvervsfrekvens m.v.
- 4b. Skrivelse af 22. december 1977 fra Danmarks Statistik vedrørende befolkningsudviklingen i Danmark.
- 4c. Skrivelse af 22. december 1977 fra Danmarks Statistik vedrørende økonomiske og sociale foranstaltninger til forøgelse af fødselstallet i Østeuropa.
5. Redegørelse vedrørende barselsorlov og visse arbejdsmarkedsforhold i Sverige udarbejdet af lektor, cand. oecon. Johannes Due, Økonomisk Institut ved Århus Universitet.
6. Spædbarnets trivsel og udvikling, udarbejdet af konsulent Ruth Kristiansen, speciallæge Niels Michelsen og mag. art. Kirsten Poulsgaard.
7. Belysning af nogle ligestillingsmæssige aspekter, udarbejdet af Ligestillingsrådets sekretariat.
8. Socialministeriets skrivelse af 14. november 1977 med bilag vedrørende beregninger over omkostningerne ved forskellige former for barselshvileorlov.
9. Redegørelse vedrørende antallet af adoptioner i Danmark, udarbejdet af mag. art. Kirsten Poulsgaard.
10. Henvendelser udefra:
 - 10a. Resolution fra 200 sundhedsplejersker, forsamlet til landskursus på Vingstedcentret.
 - 10b. Overvejelser vedrørende tidlig forebyggende indsats og barselsorlov fra forældregruppen på Horsens-egnen.
 - 10c. Skrivelse af 9. november 1977 fra professor, dr. med. B. Friis-Hansen, Rigshospitalet, vedrørende amningens betydning.
 - 10d. Skrivelse af 25. december 1977 fra sundhedsplejerske Helene Mortensen angående barselsorlovsforslag.

Indledning

Børnekommissionens og Ligestillingsrådets fællesudvalg vedrørende barselsorlov m.v. blev nedsat ved skrivelse af 1. juli 1977 fra formanden for Ligestillingsrådet Karen Dahlerup og formanden for Børnekommissionen Lone Dybkjær. Der udtales heri bl.a.:

»Det er udvalgets opgave at overveje ordninger for såvel erhvervsaktive som ikke erhvervsaktive forældre vedrørende foranstaltninger til sikring af den fødende kvinde og barnet og til fremme af forældrenes muligheder for selv at yde deres små børn støtte og omsorg. Der tænkes herved på graviditetsperioden og på barselshvile, såvel som på forældrenes mulighed for i en periode derefter at varetage omsorgen for deres småbørn enten i en efter barselshvilen umiddelbart følgende samlet omsorgsperiode og/eller senere adgang for forældrene til at tage helt eller delvist fri fra arbejde i visse perioder, fordelt efter forældrenes eget skøn over barnets behov for deres støtte, i årene op til skolegangens begyndelse.

Det forventes, at udvalget overvejer spørgsmålene i lyset af børnenes og forældrenes interesser med henblik på fremme af ligestilling mellem mænd og kvinder, såvel i hjemmet som på arbejdsmarkedet og under hensyn til det nuværende og fremtidige arbejdsmarked.«

Udvalget skulle desuden foretage en beregning af omkostningerne forbundet med gennemførelsen af et forslag, medens spørgsmålet om forslagets finansiering ikke er henlagt til behandling i udvalget.

Udvalgets medlemmer har været:

Fra Børnekommissionens udvalg vedrørende familiepolitiske foranstaltninger:

Lektor, cand. polit. Ejvind Damsgård Hansen, Handelshøjskolen i København.
Fuldmægtig, cand. jur. Kirsten Ørnø, Sikringsstyrelsen.

Fra Børnekommissionens udvalg vedrørende tidlig indsats for sund udvikling:

Konsulent Ruth Kristiansen, Socialstyrelsen.
Professor, dr. med. Bengt Zachau-Christiansen, Rigshospitalet.

Fra Ligestillingsrådet:

Stud. jur. Lene Fæster.
Socialcenterleder Karen Ytting, Vestsjællands amtskommune, (tillige medlem af Børnekommissionens udvalg vedrørende familiepolitiske foranstaltninger).

Fra arbejdsmarkedet:

Fagforeningsformand Lone Christensen, Kvindelige Bryggeriarbejderes Fagforening, som suppleant for forretningsudvalgsmedlem Arnold Johansen, Landsorganisationen i Danmark (medlem af Ligestillingsrådet).

Kontorchef, cand. oecon. Aage Tarp, Dansk Arbejdsgiverforening (medlem af Ligestillingsrådet).

Dansk Arbejdsgiverforening trak sin repræsentant ud af udvalget, efter at repræsentanten havde deltaget i 11 møder. I skrivelse af 23. december 1977, som er medtaget som bilag 2, har Dansk Arbejdsgiverforening redegjort for årsagen **til**, at foreningen ønskede at trække sig ud af udvalgsarbejdet.

Sekretær for udvalget har været fuldmægtig, cand. jur. Ellen Eff, Socialministeriet.

Udvalget valgte professor, dr. med. Bengt Zachau-Christiansen som formand.

1 en del af udvalgets møder har deltaget sekretæren for Børnekommissionens udvalg vedrørende familiepolitiske foranstaltninger, cand. scient. pol. Lisbeth Jarlov, sekretæren for Børnekommissionens udvalg vedrørende

tidlig indsats for sund udvikling, ekspeditionssekretær, cand. jur. Niels J. Østergaard-Hansen, og fuldmægtig i Ligestillingsrådet, cand. jur. Marianne Lehmann.

Den faglige sekretær for Børnekommissionen, mag. art. Kirsten Poulsgaard har deltaget i enkelte møder og har sammen med speciallæge Niels Michelsen, der er konsulent for Børnekommissionens udvalg vedrørende tidlig indsats for sund udvikling, og konsulent Ruth Kristiansen udarbejdet bilag 6, spædbarnets trivsel og udvikling. Lektor, cand. oecon. Johannes Due, Økonomisk institut ved Århus Universitet, har udarbejdet bilag 5, vedrørende barselsorlov og visse arbejdsmarkedsforhold i Sverige.

Fællesudvalget holdt sit første møde den

16. august 1977 og var blevet pålagt at afslutte sit arbejde med udgangen af 1977. På grund af den korte tidsfrist har udvalget været afskåret fra at igangsætte undersøgelser og har måttet bygge på allerede foreliggende materiale. De enkelte kapitler er sideløbende udarbejdet af arbejdsgrupper, og der kan derfor forekomme gentagelser.

Efter afholdelse af 15 møder afgiver udvalget hermed sin betænkning til formanden for Ligestillingsrådet og til formanden for Børnekommissionen.

LO's repræsentant har ønsket at afgive en særudtalelse til kapitel 10.

København, den 31. januar 1978.

Lone Christensen

Lene Fæster

Ejvind Damsgård Hansen

Ruth Kristiansen

Karen Ytting

Bengt Zachan-Christiansen

Kirsten Ørnø

Ellen Eff

Kapitel 1

Gældende regler om de beskæftigelsesmæssige og økonomiske forhold i forbindelse med graviditet, fødsel og adoption

Lov om dagpenge ved sygdom og fødsel:

Den generelle lovgivning om økonomiske ydelser i anledning af fravær på grund af graviditet, fødsel og adoption findes i kapitel 12 i lov om dagpenge ved sygdom og fødsel, der trådte i kraft den 1. april 1973. Disse regler er minimumsregler, som gælder, undtagen hvor der er opnået en gunstigere stilling efter anden lovgivning, overenskomst eller aftale.

Efter dagpengeloven har en kvinde, der har dagpengegivende lønindtægt ret til dagpenge i 14 uger fra det tidspunkt, hvor det skønnes at være 8 uger til fødslen. En kvinde, der har dagpengegivende anden erhvervsindtægt, har ret til dagpenge i 4 uger efter fødslen. En kvinde, der udfører arbejde i eget hjem, kan sikre sig ret til dagpenge i 4 uger efter fødslen.

En adoptionssøgende med dagpengegiven lønindtægt har ret til dagpenge i 6 uger og en adoptionssøgende med dagpengegiven anden erhvervsindtægt i 4 uger ved modtagelsen af barnet.

For en kvinde med dagpengegivende lønindtægt gælder, at hun i tilfælde af, at hun genoptager arbejdet inden 14 ugers periodens udløb under barnets ophold på sygehus, inden for 6 måneder fra fødslen har ret til dagpenge i den resterende del af 14 ugers perioden, såfremt hun i forbindelse med barnets udskrivelse er fraværende fra arbejdet.

Retten til dagpenge er betinget af, at den pågældende opfylder visse beskæftigelseskrav. Vedkommende skal enten have haft en årlig dagpengegivende lønindtægt af en sådan størrelse, at den berettiger til 10 pct. af dagpengenes højeste beløb (om beregningen se nedenfor), og samtidig haft en løn-

indtægt af mindst samme størrelse de sidste 4 uger før fraværperioden eller have været tilmeldt arbejdsformidlingen som arbejdssøgende. Er betingelsen om en årlig dagpengegivende lønindtægt ikke opfyldt, er den pågældende dog berettiget til dagpenge, hvis hun har haft en indtægt af den ovenfor nævnte størrelse i mindst 6 måneder inden for de sidste 12 måneder før fraværperioden.

Der gælder dog undtagelser, hvis det efter en lægelig bedømmelse har været nødvendigt for kvinden at opgive arbejdet, eller hvis hun ikke er berettiget til arbejdsløshedsdagpenge på grund af reglerne om ventetid efter indmeldelse i en arbejdsløshedskasse.

Dagpengene udgør 90 pct. af den årlige lønindtægt eller anden erhvervsindtægt, dog med et maksimum, som svarer til 90 pct. af ugeløn ved fuld, sædvanlig arbejdstid med den af Danmarks Statistik offentliggjorte timefortjeneste incl. dyrtidstillæg for alle arbejdere inden for håndværk og industri i hele landet i nærmest forudgående april eller oktober kvartal. Dette beløb udgjorde pr. 1. oktober 1977 1.291 - kr.

Yder en arbejdsgiver løn under fraværet, er denne berettiget til at få udbetalt de dagpenge, medarbejderen ellers ville have haft ret til (dagpengelovens § 27). Det skal til denne bestemmelse bemærkes, at beløb, der bliver refunderet for statsansatte, efter de gældende budgetterings- og regnskabsregler ikke kan anvendes til udbetaling af løn til vikar for den, der er på orlov.

Dagpengeloven regulerer ikke forholdet mellem lønmodtageren og arbejdsgiveren. Regler herom findes på følgende områder:

Lov om tjenestemænd i staten, folkeskolen og folkekirken:

I henhold til tjenestemandslovens § 45 er der indgået aftale om, at en tjenestemand under fravær på grund af svangerskab og fødsel

har ret til sædvanlig løn fra det tidspunkt, hvor der skønnes at være 8 uger til fødslen og indtil 14 uger i alt. Er 14 ugers perioden udløbet, før der er forløbet et tidsrum af 3 måneder fra fødslen, har den pågældende ret til tjenestefrihed uden løn i denne periode.

I henhold til tjenestemandsløvens § 58, stk. 4, jfr. stk. 2, er der indgået aftale om, at der i forbindelse med adoption er adgang til tjenestefrihed uden løn i indtil 3 måneder.

Tjenestemandens orlov medfører ikke forringelse i anciennitetserhvervelsen.

Funktionærloven:

En funktionær har pligt til at give arbejdsgiveren meddelelse om graviditeten 3 måneder før forventet fødsel. Undlades dette, er arbejdsgiveren berettiget til at hæve tjenesteforholdet fra den dag, graviditeten forvolder uarbejdsdygtighed. I øvrigt kan arbejdsgiveren kun opsiges funktionæren med normalt varsel og skal da betale fuld løn i opsigelsesperioden. Der kan i den forbindelse opstå spørgsmål om ydelse af en godtgørelse for uberettiget afskedigelse efter funktionærlovens § 2b.

Opsiges funktionæren ikke, har hun krav på halv løn i indtil 5 måneder i tiden fra uarbejdsdygtighedens indtræden, dog tidligst 3 måneder før fødslen og indtil 3 måneder efter fødslen.

Funktionærens orlov medfører ikke nogen standsning i anciennitetserhvervelsen.

Sømandsloven:

En gravid søfarende har ret til at kræve afsked, når det af hensyn til hende selv, den forestående fødsel eller barnet må anses for påkrævet (§ 9). Skibsføreren kan afskedige en søfarende, der som følge af graviditet bliver ude af stand til at varetage sin tjeneste (§ 16). Den pågældende har da ret til hyre, så længe hun er uden arbejde - dog højst 2 måneder - med mindre hun ved ansættelsen har fortiet, at hun var gravid (§ 29, stk. 4). Den søfarende er i øvrigt berettiget til barseldagpenge i henhold til socialministeriets bekendtgørelse nr. 76 af 12. februar 1973 om dagpenge til søfarende ved sygdom og fødsel, der er udstedt med hjemmel i dagpengelovens § 45.

Lærlingeloven:

I tilfælde af en lærlings graviditet kan såvel lærling som læremester forlange læreforholdet afbrudt i indtil 3 måneder før og 1 måned efter fødslen. Der udbetales ikke løn i denne periode. Lærlingen kan forlange læreforholdet ophævet, ligesom læremesteren kan forlange det ophævet, hvis lærlingen modsætter sig en afbrydelse (lærlingelovens § 10, jfr. § 22).

Medhjælperloven:

Et arbejdsforhold, der er indgået for længere tid end 1 måned og derfor ikke kan opsiges, men ophører ved udløbet af den vedtagne tid, kan i tilfælde af medhjælperens graviditet af denne opsiges den 15. i en måned til ophør ved månedens udgang (§ 4). Der er ikke en lignende adgang for arbejdsgiveren til at opsiges arbejdsforhold, der er indgået for mere end 1 måned, dog kan han nægte at modtage en medhjælper, der på grund af svangerskab er uskikket til det påtagne arbejde, når det ikke godtgøres, at arbejdsgiveren var vidende om forholdet ved aftalens indgåelse (§20).

Overenskomster:

Forholdet mellem arbejdsgiver og arbejdstager i forbindelse med graviditet, fødsel og adoption kan uden for de ovenfor beskrevne områder være omfattet af overenskomst.

Arbejdersbeskyttelsesloven:

Ved ophævelse af arbejdersbeskyttelsesloven ved arbejdsmiljølovens ikrafttræden fra den 1. juli 1977 bortfaldt bestemmelsen om, at kvinder i visse arbejdsområder ikke måtte gå i arbejde de første 4 uger efter fødslen, medmindre det blev godtgjort ved lægeattest, at det kunne ske uden skade for hendes egen eller barnets sundhed. Endvidere bortfaldt bestemmelsen om, at virksomheder med over 25 ansatte kvinder skulle stille et opvarmet lokale til rådighed, hvor de arbejdende mødre kunne give die. Disse bestemmelser er ikke erstattet af nye.

/ øvrigt:

Det har vist sig, at personer, der efter de beskrevne regler om tjenestemand og funktionærs mulighed for graviditets- og barselorlov har adgang til at være fraværende fra

arbejdet i en periode med ingen eller kun delvis lønkomensation, kun i ringe omfang udnytter denne mulighed, men udnytter dagpengelovens regel om 14 ugers barselsorlov,

Bistandsloven:

Efter bistandslovens regler om kontanthjælp

kan der i forbindelse med graviditet og fødsel ydes hjælp til underhold med folkepensionens grundbeløb, der pr. 1. oktober 1977 årligt udgjorde 15.408 kr. for samgifte, og 18.276 kr. for andre pensionister. Desuden kan der ydes hjælp til betaling af rimelige faste udgifter samt hjælp i særlige tilfælde.

Kapitel 2

Ældre regler og tidligere overvejelser

Med baggrund i de stagnerende fødselstal i 1930'erne begyndte forskellige europæiske lande at yde statslig støtte til familier med børn i form af almindelige børnetilskud. I Danmark nedsatte Socialministeriet i 1935 en *befolkningskommission*, der skulle undersøge mulighederne for en befolkningspolitik, der havde til formål at opretholde befolkningens størrelse.

En af kommissionens betænkninger (1938) angik bl.a. moderens rettigheder i anledning af fødsel. Det blev heri bl.a. foreslået, at kvinder med arbejde uden for hjemmet skulle have adgang til at opgive dette arbejde i 8 uger før forventet fødsel og 8 uger efter fødslen. I denne periode skulle de have dagpenge, hvortil udgiften skulle afholdes af staten. Desuden blev der stillet forslag om indførelse af en almindelig moderskabsydelse til alle kvinder med indtægter under sygekassegrænsen. Disse forslag blev ikke gennemført, men mødrehjælpsinstitutionerne blev oprettet som følge af kommissionens arbejde.

Efter *folkeforsikringsloven* fra 1933 havde ethvert kvindeligt, nydende sygekassemedlem ret til i de *første 14 dage* efter en fødsel at modtage et dagpengebeløb, svarende til det, hun i øvrigt var berettiget til i sygdomstilfælde.

I 1948 nedsatte *Danske Kvinders Nationalråd og Dansk Kvindesamfund* en kommission til undersøgelse af den enlige moders kår. Denne kommission stillede bl.a. forslag om indførelse af en almindelig moderskabsydelse, og om, at der for alle erhvervsarbejdende kvinder skulle være adgang til en vis erstatning for tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med graviditet og fødsel.

I 1955 blev der på baggrund af et forslag fra kommissionen indført en særhjælp til en-

lige mødre, som kunne gives, når de var ude af stand til at påtage sig beskæftigelse i normalt omfang på grund af pasning af børn eller på grund af deltagelse i uddannelse.

Ved *lov af 10. juni 1960 om den offentlige sygeforsikring* blev kvinder, der som lønarbejdere var tilsluttet en obligatorisk dagpengeforsikring berettiget til barseldagpenge i indtil 14 uger. Dagpengebeløbet var det samme som det, der blev ydet i sygdomstilfælde. En selvstændig erhvervsdrivende, der havde sikret sig dagpenge ved sygdom fra den frivillige dagpengeforsikring, havde ret til dagpenge i 2 uger efter fødslen.

I 1960 nedsatte Socialministeren *det familiepolitiske udvalg*. I udvalgets betænkning fra 1964 anføres det bl.a., at de i 1960 fastsatte regler om varigheden og størrelsen af de ydelser, der ved graviditet og fødsel gives til kvinder, der udfører lønnet arbejde for andre, måtte tages som udtryk for, hvad der for tiden fandtes rimeligt at yde fra samfundets side. Udvalgets betænkning dannede baggrund for *loven om børnetilskud og andre familieydelser af 3. juni 1967*. Med denne lov, der trådte i kraft den 1. januar 1970, indførtes en kontant moderskabsydelse til enhver fødende kvinde.

Bestemmelsen om den almindelige moderskabsydelse blev ophævet med virkning fra den 1. juli 1973 som led i et økonomisk forlig.

Ved kildeskattelovens ikrafttræden pr. 1. januar 1970 blev reglerne om barseldagpenge overført fra sygeforsikringsloven til børnetilskudsloven, uden at princippet om, at barseldagpenge skulle være af samme størrelse som sygedagpenge, blev fraveget, og uden at der blev foretaget nogen egentlig overvejelse af varighedsreglerne. Den selvstændige erhvervsdrivende fik dog udvidet sin ret til dagpenge til 4 uger, og udgiften skulle afholdes af staten.

Socialreformkommissionen overvejede i

sin første betænkning nr. 543 fra 1969 mulighederne for fortsat at sammenkæde reglerne om sygedagpenge og barselsdagpenge, når reglerne om sygedagpenge skulle ændres (kompensationsgraden blev bl.a. hævet til 90 pct.). Kommissionen overvejede derimod kun i mindre grad, om reglerne om barselsdagpenge burde ajndres, uden at der skete en tilsvarende ændring i reglerne for sygedagpenge.

Baggrunden herfor var det familiepolitiske udvalgs ovenfor gengivne udtalelse om ydelsernes varighed og størrelse og en redeførelse afgivet i 1965 af et *embedsmandsudvalg*, nedsat til undersøgelse af spørgsmålet om moderskabslovgivningen.

I sidstnævnte redegørelse udtales, at sygeforsikringslovens bestemmelse om varigheden af den periode, for hvilken der kan udbetales barselsdagpenge til kvinder, der udfører lønnet arbejde for andre, formentlig må anses som udtryk for, hvad der ud fra *sundhedsmæssige* hensyn anses forsvarligt.

Reglerne om varigheden og størrelsen af ydelserne blev herefter overført uændrede til *lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel af 7. juni 1972*.

Hovedprincipperne i de nugældende bestemmelser om økonomiske ydelser i anledning af graviditet og fødsel blev således fastlagt i sygeforsikringsloven fra 1960 og op gennem 1960'erne blev disse principper som nævnt fortsat vurderet som såvel økonomisk rimelige som sundhedsmæssig forsvarlige. Siden er der fra forskellig side, bl.a. gennem fremsættelse af forslag i folketinget, givet udtryk for, at det nu findes rimeligt, at der fra samfundets side ydes en større støtte til familien under graviditet og i forbindelse med fødslen.

Som eksempler herpå kan nævnes et forslag til folketingsbeslutning om barselsorlov med erstatning for tabt arbejdsfortjeneste, fremsat den 1. juni 1971 af *Socialdemokratiet*. Forslagsstillerne ønskede, at fravær fra arbejdet i graviditeten blev betragtet som sygefravær, en barselsorlov på 3 måneder efter fødslen, forbud mod afskedigelse på grund af graviditet eller på grund af arbejdsfrihed i forbindelse med barselsorlov. Forslagsstillerne ønskede endvidere, at der blev set på faderens mulighed for at få del i orloven.

Danmarks kommunistiske Parti fremsatte

den 8. marts 1974 forslag til folketingsbeslutning om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, hvori det foreslås, at den periode, hvori der kan ydes barselsdagpenge, forlænges fra 14 til 21 uger. Samtidig foreslås, at dagpengene forhøjes, således at de udgør 100 pct. af gennemsnitsindtægten i det pågældende fag eller branche, dog således at de pr. uge ikke kan overstige lønmodtagerens ugentlige indtægt.

Kristeligt Folkeparti fremsatte den 10. oktober 1974 forslag til lov om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, hvorefter barseisperioden for lønmodtagere skulle ændres fra 14 til 20 uger.

Socialistisk Folkeparti fremsatte den 12. april 1977 forslag til folketingsbeslutning om barselsorlov, hvori det foreslås, at forældrene ved enhver fødsel eller adoption får ret til barselsorlov i 9 måneder efter fødslen eller modtagelsen af adoptivbarnet. Faderen skal have ret til barselsorlov, dels i to uger i forbindelse med fødslen og dels senere. Forslaget er udformet således, at de 3 af de 9 måneder skal udnyttes af faderen, ellers bortfalder de. Det foreslås, at der ydes fuld kompensation fra det offentlige for tabt arbejdsfortjeneste, og at ingen skal kunne afskediges under graviditet eller ved fravær i barselsorlovs- eller omsorgsorlovsperioden. (Forslaget blev genfremsat den 18. oktober 1977).

Centrum-Demokraterne fremsatte den 25. oktober 1977 forslag til folketingsbeslutning om forhøjet børnetilskud ved pasning af børn i hjemmet. Efter forslaget skal der kunne udbetales forhøjet børnetilskud i tilfælde, hvor et barn i alderen 0-3 år passes i hjemmet af faderen eller moderen.

Kristeligt Folkeparti fremsatte den 3. november 1977 forslag til ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel. Det foreslås heri, at barseisperioden ændres fra 14 uger til 26 uger, ligesom det foreslås at indføre en yderligere 26 ugers periode i forlængelse heraf, hvori der kan ydes kvinden dagpenge med halvt beløb. Det foreslås endvidere, at gøre udbetaling af dagpengene med det fulde eller det nedsatte beløb betinget af, at den pågældende ikke benytter vuggestue eller anden institution, der helt eller delvis finansieres af det offentlige til pasning af barnet. Forslagsstillerne er indstillet på at overveje muligheden af, at for-

ældrene selv kan vælge, hvem af dem, der eventuelt skal benytte adgangen til at blive hjemme de sidste 26 uger.

Kristeligt Folkeparti fremsatte den 3. november 1977 forslag til lov om ændring af lov om børnetilskud og andre familieydelser. Det foreslås, at det almindelige børnetilskud i barnets 1. leveår skal udgøre 10.850 kr., og at retten til at modtage dette børnetilskud er betinget af, at der ikke modtages dagpenge efter dagpengelovens regler om barselsdagpenge, og at der ikke til barnets pasning benyttes vuggestue eller andre institutioner, der helt eller delvis finansieres af det offentlige.

Danmarks kommunistiske Parti fremsatte den 13. januar 1978 forslag til folketingsbeslutning om sikring af fødende kvinder og spæde eller nyadopterede børn. Ifølge dette forslag bør der skelnes mellem den fødende kvindes situation under graviditeten, hendes behov for restitution efter fødslen og barnets behov for at opnå nær kontakt med forældrene umiddelbart efter hjemkomsten og i en periode derefter. Det foreslås, at en kvinde, der er fraværende fra arbejde, uddannelsessted eller arbejdsløshedskontrol, skal have ret til orlov 8 uger før forventet fødsel. I graviditeten bør der ved fravær på grund af graviditetsgener udbetales dagpenge efter

reglerne for sygdomsfravær; fravær i forbindelse med graviditetsundersøgelser bør dog ikke tælle som sygedage. Kvinden bør under svangerskabet endvidere have ret til risikofrit arbejde.

Det foreslås, at alle nyfødte børn sikres ret til at have moderen i hjemmet i 26 uger efter barnets hjemkomst. For adoptivbørns vedkommende foreslås det, at de 26 uger frit kan deles mellem forældrene. Endelig foreslås det, at moderen i forbindelse med fødslen skal have ret til 14 dages vederlagsfri hjemmehjælp, eller i stedet, at faderen skal have ret til fuld dækning for indtægts- tab i samme periode, hvis han vil påtage sig forpligtelsen.

Under fraværet efter de anførte forslag skal der ydes fuld dækning for tabt arbejdsfortjeneste. Ydelserne skal finansieres af det offentlige.

Forslaget indeholder endvidere en bestemmelse om, at alle familier med børn under 1 år skal sikres ret til intensiv sundhedspleje. Endelig nævnes det, at ingen bør kunne afskediges, miste uddannelses- eller læreplads eller anciennitet under den ovennævnte orlov. Finder afskedigelse sted inden for den første måned efter endt orlov skal arbejdsgiveren udbetale 3 måneders fuld løn til den afskedigede.

Kapitel 3

Regler i andre lande

Nedenfor er foretaget en kortfattet gennemgang af reglerne om barselsorlov i de andre nordiske lande og i EF-landene. Beskrivelsen omfatter ikke særordninger for f.eks. offentligt ansatte.

I *Belgien* har en kvinde, der har kontraktmæssig beskæftigelse og har betalt sikringsbidrag i 6 måneder, ret til barselshvile i 14 uger, hvoraf 8 uger skal tages umiddelbart efter fødslen. I de 14 uger suspenderedes arbejdskontrakten, men kvinden kan ikke afskediges. Denne situation kan forlænges til i alt 6 måneder, dersom der indtræder komplikationer efter fødslen. Medens kontrakten er suspenderet, bortfalder arbejdsgiverens pligt til at betale løn efter en uge for en arbejder og efter en måned for en funktionær. Derefter betales kvinden af sygesikringen. Der betales 60 pct. af lønnen, men en del arbejdsgivere supplerer op. - Enhver kvinde har ret til barselsydelse.

I *Finland* har enhver kvinde ret til moderskabspenge, når svangerskabet har varet mindst 180 dage. Moderskabspenge udbetales til moderen for en periode af 174 hverdage efter fødslen og 24 hverdage før fødslen. Moderskabsydelsen er skattefri, og modtageren har ret til at have erhvervsarbejde, uden at dette indvirker på ydelsen. Hvis arbejdsgiveren betaler løn til kvinden (uanset om hun er i arbejde eller ikke), modtager arbejdsgiveren moderskabspengene. - En kvinde må ikke afskediges på grund af svangerskab eller fødsel. - Der er (endnu) ikke indført barselsorlov for forældre, men spørgsmålet debatteres livligt.

I *Forbundsrepublikken Tyskland* har en kvindelig arbejdstager, der er sygeforsikret, ret til barselsdagpenge i 6 uger før og 8 uger efter fødslen, i tilfælde af komplikationer kan de 8 uger forlænges til 12 uger. Dagpengene

træder i stedet for lønnen, der beregnes som nettolønnen i de sidste 3 måneder; minimum er 3,50 DM og maksimum 25,- DM. Overstiger kvindens løn maksimum, betaler arbejdsgiveren resten.

Forsikrede selvstændige og arbejdsløse med understøttelse får dagpenge efter sygedagpengesatsen; andre forsikrede, f.eks. invalidepensionister, får ikke dagpenge, men en éngangsydelse.

I *Frankrig* betaler sygesikringen dagpenge til lønmodtagere, der har været sygesikret i mindst 10 måneder før fødslen og opfylder betingelserne for at modtage svangerskabsydelse (jfr. nedenfor) ved periodens begyndelse. Desuden skal lønmodtageren godtgøre at have arbejdet 200 timer i det sidste kvartal før barselsorloven. Der betales dagpenge i 6 uger før og 8 uger efter fødslen; perioden kan forlænges 2 uger i tilfælde af sygdom som følge af svangerskabet. Arbejdet skal effektivt ophøre 6 uger før fødslen. Dagpengene udgør 90 pct. af lønnen, dog maksimalt 108,30 fr.

Faderen har ret til 3 dages lønnet frihed ved hver fødsel eller adoption (det gælder også papirløse fædre, når samlivet er permanent, og faderen har anerkendt barnet som sit). Lønnen betales af arbejdsgiveren, som derefter får godtgørelse af den særlige kasse for familiedydelser.

Desuden ydes 100 pct. refusion af de ved svangerskabet følgende udgifter til lægekontrol m.v. og en række ydelser i løbet af svangerskabs- og barseisperioden, der er afhængige af lægeundersøgelser i graviditetens 3., 6. og 8. måned samt af lægeundersøgelser af barnet inden for de første 8 dage, i 9-måneders alderen og i 24-måneders alderen.

Desuden ydes der godtgørelse til køb af mælk til ammende mødre.

Endelig har enlige gravide kvinder med lav indkomst ret til et graviditetstilskud, der

efter fødslen ændres til et børnetilskud. I *Holland* er alle lønmodtagere forsikret mod økonomiske følger ved arbejdsudygtighed ved sygdom, svangerskab og fødsel. Udbetalingen udgør mindst 80 pct. af lønnen, dog således at dagpengene ikke kan beregnes efter en højere løn end fl. 189,81 pr. dag (dette beløb reguleres regelmæssigt).

Der findes desuden særlige udbetalinger ved svangerskab og fødsel; disse er lig den fulde dagløn, uden at der behøver at være tale om arbejdsudygtighed. Denne ydelse begynder 6 uger før den forventede fødsel og fortsætter til 6 uger efter fødslen. Udbetalingen kan forlænges med endnu 46 uger, men kun så længe den forsikrede er uarbejdsdygtig som følge af fødslen. - Kvinden har ret til ved frivillig forsikring at sikre sig særlige udbetalinger fra et tidligere tidspunkt end 6 uger før fødslen.

I *Irland* har enhver forsikret kvinde ret til barselsdagpenge i 6 uger før og 6 uger efter fødslen. Desuden betales der barselsydelse, dels et engangsbeløb på £ 4 i social sikring (er begge ægtefæller forsikrede, ydes det dobbelte beløb), dels et engangsbeløb på 8 £ pr. barn fra sundhedsmyndighederne. Barselsdagpengene udgør £ 10,90 om ugen plus et dagpengebeløb, der udregnes i forhold til lønnen og højst udgør £ 14,40 om ugen. Betingelsen for, at dagpengene udbetales, er at kvinden har betalt eller er godskrevet for 26 bidrag i det forudgående bidragsår.

Sikringerne gælder ikke for middelstore eller højere indtægter.

I *Island* udbetales forsikring af arbejdsløsheds-kassen i anledning af graviditet og fødsel; der udbetales forsikring i højst 18 uger å 5 dage.

I *Italien* er enhver kvinde, der har en arbejdskontrakt, beskyttet i anledning af svangerskab og fødsel. En kvinde kan ikke afskediges fra sit arbejde fra svangerskabets begyndelse og indtil barselshvilens ophør (2 måneder før og 3 måneder efter fødslen) og ej heller i barnets 1. leveår. En kvinde må ikke pålægges noget arbejde i den nævnte barselshvileperiode. I særlige tilfælde kan arbejdsinspektoratet efter lægeerklæring fastsætte en udvidelse af barselshvileperioden. - En kvinde, der har barselshvile, har i de 5 måneder ret til 80 pct. af sin normale løn eller gennemsnitlige dagløn, betalt af syge-

sikringen eller arbejdsgiveren. Efter udløbet af barselshvilen har kvinden ret til at blive hjemme i 6 måneder i barnets første leveår; hun får i denne tillægsperiode 30 pct. af sin løn, hendes job skal stå åbent for hende, og hendes fraværstid medregnes i ancienniteten.

I *Luxembourg* får moderen ved enhver fødsel tillagt en kontant ydelse, der forhøjes, hvis hun har gennemgået mindst 2 lægeundersøgelser i svangerskabet.

Enhver forsikret kvinde har desuden ret til barselsdagpenge (beregnet som sygedagpenge) i 8 uger før og 8 uger efter fødslen (perioden kan forlænges til 12 uger ved for tidlig fødsel, flerfødsfødsel eller hvis moderen ammer sit barn). Det er en forudsætning, at forsikringen har været gyldig i mindst 6 måneder i året forud for fødslen. - Barselspenge udbetales ikke, hvis kvinden får løn i hvileperioden.

Det er forbudt at afskedige en kvinde, så snart graviditeten er lægeligt konstateret, og indtil 12 uger efter fødslen.

I *Norge* har alle forældre ret til dagpenge i 18 uger, mindst 6 uger skal tages af kvinden efter fødslen. Forældrene bestemmer selv, hvordan de resterende 12 uger skal fordeles. Fra den 1. juli 1978 ydes der fuld løn under orlov.

En forsikret kvinde, som ikke har ret til orlov med løn, får et kontantbeløb på 20 pct. af Folketrygdens grundbeløb, som for tiden udgør 2.880 n.kr. månedlig.

I *Storbritannien* har enhver kvinde ret til en barselsydelse, forudsat at hun eller hendes mand er forsikret. Forsikrede kvinder, som har lønnet arbejde eller selvstændigt erhverv, har ret til barselsdagpenge, sædvanligvis i 18 uger fra 11. uge før forventet fødsel. Fødes barnet tidligere end forventet, ydes barselspenge i indtil 6 uger efter den uge, hvor fødslen har fundet sted. Der kan ikke ydes barselsdagpenge, hvis kvinden arbejder. - Ydelsen afhænger af kvindens forsikringsbidrag.

Udvalget har særligt hæftet sig ved den *svenske ordning*, fordi den søger at tilgode-se familien som helhed ved også at give faderen mulighed for orlov.

I *Sverige* blev der allerede i 1950'erne indført 6 måneders barselsorlov for kvinder.

Den 1. januar 1974 indførtes forældre-forsikring, som sikrer, at såvel mødre som fædre kan få adgang til barselsorlov, og som

sikrede, at forældre havde ret til et vist antal arbejdsledighedsdage hvert år i forbindelse med børns sygdom eller sygdom hos den, der sædvanligvis passer barnet, medens forældrene er på arbejde.

Den *egentlige forældreorlov* gav indtil den 1. januar 1978 ret til i alt 210 dages ledighed i forbindelse med et barns fødsel. Fra den 1. januar 1978 blev denne periode nedsat til 180 dage, medens forældrene samtidig fik ret til yderligere 90 dages arbejdsledighed til anvendelse i tilfælde, hvor barnet har særlig behov for forældrenes omsorg frem til dets fyldte 8. år, f.eks. i forbindelse med miljøskift.

Moderen har ret til at påbegynde orloven 60 dage før forventet fødsel og har altid ret til 29 orlovsdage lige efter fødslen. I øvrigt kan orlovperioden efter fødslen tages af enten faderen eller moderen under forudsætning af, at de faktisk passer barnet, men de kan ikke have orlov samtidig. Dog kan de have orlov samme dag, når de afløser hinanden med at passe barnet.

De første 180 dage af forældreorloven skal tages, inden barnet er 270 dage gammelt. Hvis sygdom hos barnet eller forældrene en vis tid har forhindret forældrene i at passe barnet, forlænges tidsrummet inden for hvilket, orloven skal placeres, med lige så mange dage, som sygdommen har forhindret forældrene i at passe barnet, men der kan ikke udbetales forældreydelse for mere end 180 dage. Efter de nye regler, som trådte i kraft den 1. januar 1978 kan 90 dage af den sammenlagte orlov på nu 270 dage placeres frem til og med barnet er fyldt 8 år eller dets første skoleår.

Adoptivforældre har samme ret til ledighed fra det tidspunkt, de får et barn under 8 år (før 1. januar 1978 under 7 år) i deres varetægt. Er adoptivbarnet mellem 8 og 10 år, har de i forbindelse med modtagelsen af barnet ret til 45 dages arbejdsledighed, hvis begge har erhvervsarbejde, og 20 dages arbejdsledighed, hvis kun én af dem har erhvervsarbejde.

Den *ydelse, forældrene får under arbejdsledigheden* svarer til sygedagpenge, dvs. 90 pct. af arbejdsindtægten, der i 1977 var maksimeret til ca. 80.000 sv.kr. på årsbasis (ca. 1.540 sv.kr. pr. uge). Der ydes et vist mindstebeløb til ikke-erhvervsaktive forældre, pr. 1. januar 1978 32 sv.kr. pr. dag.

Den særlige forældreydelse i de sidste 90 dage skal kunne anvendes til såvel nedsat arbejdstid som til hel frihed og kan derfor deles i portioner på 1, 1/2 eller 1/4. Der ydes kun fuldt dagpengebeløb i 60 af de 90 dage, i de resterende 30 dage kan der kun ydes garantibeløbet på 32 sv.kr. pr. dag.

Forældrene har endvidere ret til forældreydelse et vist antal dage pr. år, hvis det er nødvendigt at blive hjemme fra arbejdet for at passe et barn under 10 år, når barnet er sygt, herunder hospitalsindlagt, når den, der passer barnet, f.eks. en hjemmearbejdende moder eller fader, er syg, og når barnet skal til forebyggende lægeundersøgelse. En af dagene kan anvendes til besøg i barnets institution eller dagpleje, og faderen kan anvende dagene til at være hjemme i forbindelse med såvel det første (fra 1. januar 1977) som senere børns fødsel.

Indtil 1. januar 1977 havde forældrene ret til at blive hjemme 10 dage pr. år, uanset antallet af børn. Forældrene har nu ret til 12 dage, når der er 1 barn, 15 dage, når der er 2 børn, og 18 dage, når der er flere børn.

Forældrene afgør selv, hvem af dem der skal udnytte adgangen til at blive hjemme for at passe barnet.

Det er i lov om ret til forældreorlov bestemt, at *man ikke kan afskediges* eller på anden måde få forringet sine arbejdsvilkår som følge af, at man ønsker at benytte sin ret efter de ovenfor nævnte regler. En afskedigelse af denne årsag vil være ugyldig, og den pågældende har ret til at beholde sin stilling.

De ovenstående regler finansieres hovedsagelig ved arbejdsgiverbidrag.

Fra den svenske Familjestödutredningen er der i november 1977 udkommet en rapport, »Så användes föräldraförsäkringen år 1976«, der viser, hvorledes de nævnte regler er blevet benyttet. Denne rapport viser, at kvinder med høj indkomst og mere kvalificeret arbejde anvender kortere tid før og længere tid efter nedkomsten. Ugifte mødre tager mere fri før nedkomsten end gifte kvinder. Sygdom før nedkomsten er relativ almindeligt. Blandt kvinder med en årsindkomst på over 20.000 sv.kr. holder ca. 15 pct. op med at arbejde 1 måned før nedkomsten. Kvinder i de erhvervsgrupper, som i hovedsagen er LO-organiserede, samt i

gruppen »kontorister tn.fl.« holder op med at arbejde tidligere end de øvrige kvinder.

Den viser endvidere, at over 60 pct. af kvinderne går i arbejde igen inden 1 år efter nedkomsten. Jo større indkomst, kvinden har før nedkomsten, jo hurtigere går hun i arbejde igen.

Vedrørende forældrenes udnyttelse af ordningen viser rapporten, at mellem 7 og 8 pct. af fædrene i familier, hvor forældrene er gift, udnytter muligheden for at passe det nyfødte barn. Disse fædre anvender i gennemsnit 40 af de 210 dage. Faderens andel er steget fra at være 2 pct. i 1974, som var det første år, fædrene havde denne mulighed, til mellem 5-6 pct. i 1975, og er i 1976 nær ved 8 pct. Foreløbige tal fra 1977 viser, at procenten nok kommer til at overstige 10 pct.

Ca. 2/3 af de fædre, som udnytter forsikringen, er privatansatte. Relativt set har dog offentlige ansatte mænd oftere anvendt muligheden for at passe barnet. 11 pct. offentligt ansatte udnyttede muligheden mod knap 7 pct. privatansatte. De offentligt ansatte fædre har også udnyttet flere dage.

Endelig beskæftiger rapporten sig med dagpenge ved pasning af syge børn, der blev indført i 1974. Familier, som har anvendt forsikringen, steg fra 155.000 i 1974 til 240.000 i 1976. Disse tal stiger sandsynligvis i de nærmeste år, idet flere familier får kendskab til ordningen, og det bliver mere accepteret på arbejdspladserne at anvende ordningen. Derimod behøver udnyttelsen pr. familie ikke at øges i samme takt. Gennemsnitlig brugtes i 1974 4,4 dage pr. familie, i 1976 var tallet 4,6.

Tabel 1. Fordelingen af antallet af dage, som fædrene udnyttet af forældreforsikringen blandt de fædre, som udnytter mindst én dag:

Antal dage, hvor faderen har fået udbetalt forældreydelse	Antal fædre	Andel af fædre
1 - 9	1.085	21,8
10 - 19	718	14,4
20 - 29	782	15,7
30 - 39	577	11,6
40 - 49	321	6,4
50 - 59	393	7,9
60 - 89	600	12,1
90 - 119	298	6,0
120 - 149	105	2,1
150 - 179	52	1,0
180 - 210	48	1,0
Sum	4.979 ¹⁾	100 pct.

¹⁾ Denne fordeling er hentet fra Riksförsäkringsverkets ordinære statistik.

Kapitel 4

Udvalgets indledende betragtninger

Siden adgangen for kvinder med dagpenge-givende lønindtægt til at få barselsdagpenge blev udvidet til de nuværende 14 uger ved sygeforsikringsloven af 1960, er der sket en markant ændring i den virkelighed, der gælder for småbørnsfamilier. Det var dengang endnu sædvanligt, at kvinden ikke var beskæftiget uden for hjemmet i den periode, familien havde små børn. Kvindernes andel i arbejdsstyrken lå i 1960 på 29 pct. Op gennem 1960'erne skete der en vældig stigning i kvindernes erhvervsdeltagelse, og i 1975 udgjorde de godt 41 pct. af arbejdsstyrken. Danmarks Statistik har på grundlag af et materiale, der er indsamlet til Socialforskningsinstituttets undersøgelse af familiedannelse og kvinders erhvervsdeltagelse i april 1975 skønnet, at godt 60 pct. af kvinderne i aldersgruppen 19-49 år med børn i alderen 0-7 år i 1975 var erhvervsmæssigt beskæftiget (se bilag 4a). En stor del af de erhvervsaktive kvinder (42 pct.) er dog deltidsbeskæftiget, det vil sige de arbejder under 30 timer om ugen. Den største andel af deltidsbeskæftigede findes blandt kvinder med børn (se bilag 3, tabel 2).

Der er ingen grund til at antage, at kvindens ønske om erhvervsdeltagelse vil aftage. Tværtimod viser den ovenfor nævnte undersøgelse af familiedannelse og kvindens erhvervsdeltagelse fra 1975, jfr. bilag 3, tabel 3, 4 og 5. af den vækst i kvindernes faktiske erhvervsdeltagelse, man har kunnet konstatere, også modsvares af en samtidig vækst i kvindernes ønske om erhvervsdeltagelse. Stadigvæk er det dog sådan, at erhvervsinteressen er størst blandt kvinder uden børn, men man har konstateret udbredte erhvervsplaner eller ønsker blandt kvinder med små børn. Småbørnsmødre har samtidig en noget lavere erhvervsfrekvens end andre kvinder i samme aldersgruppe, hvorfor de må anta-

ges at have et uindfriet behov for erhvervsarbejde såvel for at blive økonomisk uafhængige, som for at få kontakt med andre mennesker og for at få et for dem meningsfyldt arbejde.

På trods af denne udvikling og på trods af ægteskabslovgivningens bestemmelse om gensidig forsørgelsespligt, er det fortsat den traditionelle opfattelse, at manden har det økonomiske ansvar for familien, medens kvinden har det helt overvejende ansvar for omsorgen for børnene og for varetagelsen af de praktiske opgaver i hjemmet. Mænd, der har deltaget i samfundsdebatten, har dog givet udtryk for, at også de har behov for at være hjemme med deres børn, og det må antages, at denne indstilling til betydningen af familielivet efterhånden deles af mange mænd.

Situationen er i dag dog fortsat den, at kvinden modtager en dårligere erhvervsuddannelse end manden under henvisning til, at pasningen af familiens små børn påhviler hende. Dette bevirker igen, at det af økonomiske grunde - og af hensyn til familiens sociale position — normalt er kvinden, der helt eller delvis må ophøre med erhvervsarbejdet, hvis familien ønsker hovedsageligt selv at passe børnene. Kvinden bliver derved en mindre attraktiv arbejdskraft. Hvis kvinden beholder sit arbejde, samtidig med familien har små børn, betyder det, at hun får dobbeltarbejde og følgelig bliver en mindre stabil arbejdskraft i erhvervslivet end manden. Konsekvensen er, at kvinden ikke har opnået reel ligestilling på arbejdsmarkedet og fortsat dels af mange bliver betragtet som arbejdskraftreserve dels kun kan opnå arbejde af lav prestige, såvel lønmæssigt som kompetencemæssigt.

Selvom den overenskomstmæssige arbejdstid har været faldende, er børnenes daglige nære kontakt med deres forældre tidsmæssigt alt i alt blevet mindre. Det skyldes dels,

at kvindens stigende erhvervsdeltagelse ikke har været modsvaret af en tilsvarende stigning i mandens deltagelse i arbejdet i hjemmet, dels, at reduktionen i arbejdstiden hovedsagelig har givet sig udslag i en lang weekend, og dels, at udviklingen er gået i retning af længere afstand mellem hjem og arbejdsplads med deraf følgende længere transporttid.

Samtidig med denne udvikling er der sket et betydeligt fald i fødselstallet, der fra at have ligget på ca. 80.000 i midten af 1960'erne, i 1977 er faldet til ca. 61.000. Ifølge tilkendegivelser fra Danmarks Statistik må det forekomme sandsynligt, at fødselstallet under de nuværende forhold holder sig nogenlunde konstant omkring ca. 65.000 i resten af dette århundrede, men 70.000 også mulig. Danmarks Statistik oplyser dog samtidig, at den seneste befolkningsprognose¹⁾ tyder på, at der vil ske en ændring i den fremtidige befolkningsudvikling i Danmark. Befolkningstilvæksten skønnes således, at ville være stærkt faldende i prognoseperioden 1977-2000, da der ifølge prognosen vil ske en betydelig forskydning i alderssammensætningen, således at der bliver en større andel af ældre og en mindre andel af unge (se bilag 4b).

På trods af den velstandsstigning, der har fundet sted i de senere år, taler de ovenfor beskrevne forhold for, at småbørnsfamilierne ikke har fået del i velfærdsstigningen. Derfor må der ske en ændring i de rammer, der i lovgivningen og i traditioner er sat for småbørnsfamiliernes livsvilkår. Familiepolitiske hensyn tilsiger en ændring i fordelingspoli-

tikken, således at der ydes en større støtte til børnefamilier for at sikre alle børn gode opvækstvilkår.

Målsætninger

Det er udvalgets opfattelse, at der ved overvejslen om at forbedre ordninger for forældrenes mulighed for at varetage omsorgen for deres børn kan opstilles en lang række målsætninger. Med udgangspunkt i kommissoriet, som er gengivet på side 6, skal udvalget fremhæve følgende målsætninger, som er lagt til grund for udvalgets arbejde:

- at sikre gode forhold for kvinden under graviditeten og i den første tid efter fødslen,*
- at sikre mere ligele barselsvilkår for børnefamilier med forskellige arbejdsvilkår,*
- at sikre både moderen og faderen mulighed for nær kontakt med det spæde barn,*
- at sikre barnet mulighed for forældrenes omsorg i perioder, hvor det har særligt behov herfor, og dermed at styrke de langsigtede fordele, der følger af gode opvækstvilkår,*
- at sikre ligestilling mellem kønnene både i hjemmet og på arbejdspladsen.*

Udvalget har valgt at belyse, hvorledes de opstillede målsætninger kan nås ud fra henholdsvis medicinske og psykologiske synspunkter (kapitel 5), ligestillingsmæssige synspunkter (kapitel 6) og arbejdsmarkedspolitiske synspunkter (kapitel 7), og har med udgangspunkt i drøftelserne af disse synspunkter opstillet et forslag (kapitel 8) og anstillet overslag over de hermed forbundne økonomiske konsekvenser (kapitel 9). Til sidst gennemgås udvalgets indstilling i et resumé (kapitel 10).

¹⁾ Nyt fra Danmarks Statistik nr. 101 af 17. maj 1977.

Kapitel 5

Medicinske og psykologisk synspunkter vedrørende barnets, moderens og faderens behov

De medicinske og psykologiske synspunkter kan mest hensigtsmæssigt beskrives i relation til de enkelte perioder, de vedrører: graviditeten, moderens restitutionsperiode, den tidlige omsorgsperiode og barnets senere særligt belastende perioder.

De følgende afsnit er overvejende et resumé af bilag 6, spædbarnets trivsel og udvikling. Litteraturhenvisningerne fremgår af bilaget. Udvalgets opfattelse fremkommer på side 27.

Graviditeten/det ufødte barn

Kvindens vilkår under graviditeten spiller en afgørende rolle for spædbarnets trivsel og senere udvikling. Den foreliggende forskning viser, at der er et sikkert samspil mellem legemlige, psykiske og sociale levevilkår under svangerskabet. Hvis kvinden i løbet af graviditeten rammes af *sygdom*, har *usunde livsvaner* (f.eks. dårlig kost, overdreven rygning og lign.) eller er udsat for *psykiske og/eller fysiske belastninger*, vil det hyppigt resultere i problemer for fødselens forløb og det nyfødte barns helbredstilstand. Det er således dokumenteret gennem talrige undersøgelser, at de nævnte forhold øger risikoen for for tidlige fødsler, fødsel af børn med lav fødselsvægt af andre grunde, for fødsel af børn med misdannelser og forøget dødelighed omkring fødslen.

Dette gælder i særlig høj grad, hvis kvinden lever under ugunstige sociale og økonomiske forhold. For mange af disse kvinder gælder det, at de har et anstrengende og fysisk belastende arbejde. Med de nuværende barselsorlovsordninger er det karakteristisk, at en stor del af dem påbegynder deres barselsorlov nogen tid *før* fødslen. Det betyder,

at kvinder med særligt belastende arbejde må genoptage arbejdet hurtigere efter fødslen end kvinder med lettere arbejde.

Herudover må fremhæves vanskeligheden ved for gravide kvinder at få udbetalt sygedagpenge under arbejdsfravær, der står i forbindelse med graviditeten. Dagpenge skal i sådanne tilfælde udbetales af den pågældende bopælskommune, og efter gældende praksis stilles der skærpende betingelser for uarbejdsdygtigheden for, at udbetaling kan ske. Det kræves, at lægen har ordineret sengeleje, eller at hospitalsindlæggelse har fundet sted, eller at der foreligger lægelig dokumentation for, at tilstanden medfører risiko for moderen eller fosteret. Selvom kvinden derfor nok er uarbejdsdygtig, men ikke opfylder de nævnte skærpede betingelser, kan hun af økonomiske grunde blive tvunget til at møde på arbejdet, hvis uarbejdsdygtigheden er en følge af graviditeten. Skyldes uarbejdsdygtigheden almindelig sygdom, der ikke har forbindelse med graviditeten, har den pågældende ret til sygedagpenge fra sin arbejdsgiver efter de almindelige regler herom. Denne forskelsbehandling af fravær på grund af »almindelig sygdom« og på grund af »graviditetsgener« virker urimelig og særligt belastende for kvinder, som vanskeligt kan tåle indtægtsnedgang.

I forlængelse heraf må det fremhæves, at specielt hvad angår den fysiske belastning under graviditeten, afslører en finsk undersøgelse, at risiko for for tidlig fødsel hænger snævert sammen med kvindens arbejdskapacitet og arbejdsvilkår. *Således vil ikke alene tungt og anstrengende kropsarbejde, men specielt siddende arbejde i graviditeten øge risikoen for en for tidlig fødsel.* Omvendt kom det frem, at daglig hvile under graviditeten og en aflastning (især i de sidste mest anstrengende måneder) i den gravide kvindes arbejdssituation nedsætter dødeligheden omkring fødslen - primært igennem en fo-

rebyggende virkning med hensyn til for tidlige fødsler.

Komplikationer omkring fødslen og i nyfødtperioden indvirker ikke blot på det spæde barns trivsel. De har vist sig at have betydning også på langt sigt, dvs. for børnenes senere udvikling. Efterundersøgelser afslører således, hvordan børn med en sådan »dårlig start« senere hen er udsat for en langt større risiko for at få skolevanskeligheder (det gælder såvel fagligt som socialt), ligesom de i det hele taget langt hyppigere udviser symptomer på psykiske problemer. Disse følgetilstande forstærkes hos de børn, der desuden vokser op under dårlige sociale og økonomiske kår.

I betragtning af disse kendsgerninger forekommer den nuværende 14-ugers barselsorlov og den faktiske fordeling særdeles tilfredsstillende. De kvinder, der har de mest belastende livsvilkår, tvinger ofte til at bruge op til 2 måneder af deres orlov, endnu inden barnet er født. Paradoksalt nok bliver konsekvensen, at netop børnene i de generelt set mest belastede opvækstmiljøer får de ringeste betingelser i nyfødtperioden, idet deres tid og samvær med moderen begrænses, hvorved opbygningen af den meget vigtige tidlige kontakt mellem mor og barn kommer i farezonen. Desuden bevirker udsigten til en så kort orlov efter fødslen, at moderen i mange tilfælde på forhånd afstår fra at amme. Sagt med andre ord: de nuværende forhold truer såvel spædbarnets psykiske som legemlige trivsel og udvikling.

Ikke alene hensynet til den gravide kvinde, men i mindst lige så høj grad hensynet til spædbarnets trivsel og senere udvikling taler derfor for en aflastning i den gravide kvindes arbejdsvilkår. Dette kan opnås gennem en ret til lettere arbejde, nedsat arbejdstid i graviditetens sidste halvdel og ved adgang til en gra vidi tetsorlov i de sidste mest anstrengende måneder.

Moderens restitutionsperiode

Ved moderens restitutionsperiode forstås den periode efter fødslen, hvor den anatomiske og fysiologiske tilbagevenden til sædvanlige legemlige forhold sker. Hvor lang denne periode er, afhænger dels af moderens generelle helbredstilstand, dels af fødselsforløbet og endelig af amningens varighed. Sædvanligvis har man regnet periode til 6-8

uger. Erfaringerne fra de forebyggende lægeundersøgelser har vist, at restitutionen oftest først er afsluttet omkring 8 uger efter fødslen.

I disse første to måneder efter fødslen er moderen legemligt set mindre robust på grund af psykisk træthed, eventuel blodmangel, øget vædskebehov ved amning, hormonale ændringer m.m. Samtidig vil et stort antal mødre desuden være præget af psykiske problemer. En svensk undersøgelse fra 1970 viser, at ikke mindre end 45,4 pct. af de undersøgte nybagte mødre havde moderate til udtalte symptomer på psykiske lidelser i tiden efter fødslen. Ikke mindre end 10,3 pct. af mødrene benyttede psykofarmaka indenfor de første 6 måneder efter fødslen.

Samtidig kan alene pasningen af det spæde barn (det skal spise hver 3.-4. time døgnet rundt, skiftes, vaskes, trøstes osv.) og de dermed forbundne praktiske gøremål (vask, indkøb osv.) tidsmæssigt set nemt løbe op på 8 timer. Arbejdsindsatsen i forbindelse med den spæde kan derfor samlet betragtes som svarende til mere end heltidsarbejde - og det endda med en arbejdstid fordelt på »forskudte vagter« og uden fridage. Hertil kommer eventuelt tilstedeværelsen af større søskende og deres problemer. For at give moderen de bedste betingelser for virkelig at føle glæde over at have fået sit barn, må hun altså sikres en rimelig tid sammen med det, inden hun selv vender tilbage til sit job. Moderen har selv behov for orlov i mindst 8 uger efter fødslen for at komme til kræfter igen. Hvis hun ammer sit barn fuldt ud og vil fortsætte hermed, må restitutionsperioden være længere. I betragtning af moderens tilstand ville det endvidere være ideelt, om faderen gennem en ret til omsorgsorlov umiddelbart efter fødslen kunne støtte og aflaste hende i spædbarnets første levestrømning.

Moderens og faderens omsorgsorlov

I det første leveår gennemgår barnet en kolossal udvikling i såvel fysisk som psykisk henseende. Forløbet af denne udvikling vil i høj grad være bestemt af barnets opvækstmiljø. Betydningen af ernæring, hygiejne og andre sundhedsmæssige foranstaltninger har været erkendt længe. Imidlertid er det først i de seneste årtier, at opmærksomheden er blevet rettet mod en række forhold af afgø-

rende vigtighed for det lille barns psykiske trivsel og udvikling.

Spædbarnet har behov for både kærlig omsorg og for sanseindtryk af forskellig art, som kan opnås gennem barnets sociale kontakter, hvis disse opfylder nogle nødvendige kvantitative krav. Den voksne må gå ind i samspillet på barnets vilkår, dvs. vedkommende må rette sig efter barnets behov og stå til rådighed i dets vågne perioder. Undersøgelser af spædbørns totale søvnlængde pr. døgn viser, at de allerede i de to første uger kun sover 16 timer, og i alderen mellem 3 og 5 måneder er dette tal faldet til 14 timer. Eftersom det spæde barns vågenhedsperioder ydermere ikke kan »programsættes«, men dukker op i småbidder med uregelmæssige mellemrum dag og nat, er pasningen yderst tidskrævende og belastende. Men et udviklingsfremmende samspil handler ikke kun om *tid*, men også om kontaktens indhold og *kvalitet*. De voksne må have ressourcer og overskud til at indleve sig i barnets situation, de må være i stand til at kunne registrere og fortolke barnets signaler og til at handle på en passende måde i overensstemmelse hermed. Kun således kan det nære sociale samspil blive et *gensidigt forhold, hvor barnet oplever tryghed*.

Allerede i det første halve leveår giver barnet udtryk for, at det kan genkende de vante kontaktpersoner. Gradvist udvikler dette sig til, at barnet begynder at skelne mellem og reagere forskelligt på bekendte og ubekendte personer. Omkring 7.-8. levemåned begynder de fleste børn at udvise forbehold og frygt for fremmede. Denne angst må betragtes som et symptom på, at der i denne periode sker en overordentlig væsentlig proces i barnets sociale og følelsesmæssige udvikling. På dette tidspunkt sker der en kraftig udvikling af det lille barns tilknytninger til andre mennesker. De sociale grunderfaringer, som det tilegner sig i forbindelse hermed, har utvivlsomt væsentlig indflydelse på, hvorvidt barnet senere i livet møder andre mennesker med tillid eller mistillid og på dets evne til at knytte sig inderligt til andre. Det betyder med andre ord, at *anden halvdel af første leveår er en kritisk og sårbar periode*, hvor barnet så vidt muligt må sikres med hensyn til tryghed og stabilitet i dets sociale kontakter. Pludselige og langvarige afbrud af disse kontakter vil

true etableringen og befæstelsen af de sociale og følelsesmæssige bånd, der kendetegner et varmt og kærligt forhold mellem børn og deres forældre.

Stort set alle er enige om, at tryghed er altafgørende for børns udvikling. Spædbarnet danner ingen undtagelse herfra. På dette tidlige udviklingstrin består tryghed fortrinsvis i, at spædbarnets sociale samspil med omverdenen er karakteriseret ved regelmæssighed og forudsigelighed. Det lille barn må med andre ord have mulighed for at »opleve«, at bestemte udspil medfører bestemte reaktioner og handlinger fra den voksne. De voksne kontaktpersoner må derfor både være konstante for barnet og indgå i et stabilt vedvarende forhold. Og de må have så meget tid og overskud, at de kan være følsomme overfor barnets signaler og handle hensigtsmæssigt ud fra disse tolkninger af barnets behov. En sådan indlevelsessevne og kompetence vil især hænge sammen med den voksnes personlighed, tidligere erfaringer samt nuværende situationer og ressourcer. Derfor må begge forældre principielt set formodes at kunne være lige kvalificerede til at varetage spædbarnets pleje.

Særligt om moderens omsorgsorlov

I betragtning af, at amning er særdeles fordelagtigt for spædbarnets trivsel og udvikling, må moderens omsorgsorlov udformes, så denne mulighed står åben for alle mødre. Set fra et ernæringsmæssigt synspunkt vil amning i de første 6 måneder være af stor værdi, medens det i de første 3 levemåneder er endog overordentligt vigtigt. Brystbørn opnår en række fortrin, de har færre mave-tarm-infektioner, de er mindre udsatte for overernæring, fejlnæring, allergiske lidelser og pludselig uventet spædbarnsdød end kunstigt ernærede børn. Modernælkserstatninger, selv de bedste, kan ikke erstatte modermælken, der f.eks. indeholder modstoffer mod en række infektionssygdomme, som eksempelvis mæslinger, difteri og influenza. Det er derfor højst beklageligt, at antallet af mødre, der ammer deres børn, i mange år har været kraftigt faldende. Ganske vist kan der nu igen spores en mindre stigning, men den gælder især de materielt bedst stillede, måske på grund af deres bedre orlovsbetingelser. De færreste af dem tvinges til at bruge størsteparten af deres orlov før fødslen;

for mange af dem gælder endvidere, at de har råd til at blive længere hjemme eller kan arrangere deres orlov, så de kan arbejde halvtids i op til 5 måneder. Mindst 30 pct. af mødrene må i dag ophøre med brysternæring i barnets 1. levemåned, yderligere ca. 30 pct. i de følgende 3 måneder og endnu godt 20 pct. i de næste 3 måneder.

Hvis alle spædbørn - uanset moderens sociale og økonomiske levevilkår - skal have mulighed for at blive ammet i overensstemmelse med idealet om hel eller delvis amning i det første halve leveår, bør mødrene udover restitutionsperioden have ret til omsorgsorlov i 3 måneder.

Særligt om faderens omsorgsorlov

Diskussionen omkring faderens deltagelse i omsorgen for det spæde barn er i de senere år taget til. Som oftest begrundes ønsket om en orlov til faderen i argumenter af ligestillingsmæssig karakter, medens der kun sjældent har været ytret noget om faderens og det lille barns behov for gensidig kontakt. En af årsagerne hertil må sikkert søges i det faktum, at der inden for forskningen om den tidlige udvikling har været en udpræget tendens til kun at beskæftige sig med og undersøge spædbarnets samspil med og tilknytning til moderen. På trods af, at faderens betydning for de større børns personlighedsudvikling er særdeles veldokumenteret, har han indtil for nylig glimret ved sit fravær i nærmest al forskning om barnets udvikling i de første leveår. Al den stund, at stort set kun moderens betydning for det lille barns udvikling har været genstand for undersøgelser, kan der derfor ifølge sagens natur ikke fremføres sikre »beviser« for, at spædbarnets tilknytning til faderen er til fordel for barnets udvikling. Alligevel må det fremhæves, at de tilgængelige forskningsresultater peger i den retning.

Moderen kan ikke betragtes som barnets eneste og »naturlige« tilknytningsperson. Tværtimod viser flere undersøgelser, hvor man observerer barnets forhold til begge forældre, at barnet bliver mest knyttet til den af dem, som er mest følsom over for dets signaler, og som indgår i et intenst samspil med det. Denne person er ikke nødvendigvis moderen, for barnet har ifølge amerikanske undersøgelser vist sig at være mere knyttet til faderen end til moderen i de familier,

hvor han har tilbragt mere tid med det i social samspil end moderen. Et lignende resultat antydes i en nyere svensk undersøgelse, hvor en gruppe sociologer vurderede fædres forhold til deres børn. De fædre, der blev bedømt som »gode fædre«, havde ét træk til fælles - de havde alle tilbragt mere tid sammen med deres små børn end fædre »normalt« gør (deres øgede samvær med børnene var ikke selvvalgt, idet der ofte var tale om arbejdsløshed, sygdom, eller at de havde fået tilkendt forældremyndigheden ved skilsmisse). Det afgørende for barnets tilknytning til sine forældre synes således at være et spørgsmål om, hvorvidt de har *tid og overskud*.

Videre fremføres det, at moderen og faderen kan supplere hinanden i deres kontakt og samspil med det lille barn. I kraft af forældrenes forskellige personlighed (herunder kønsrolle) kommer de hver især med noget særegent, så de tilsammen kan tilbyde et bredt spektrum af kontaktmuligheder. Herved får deres barn rigere udviklingsbetingelser, end hvis dets kontaktflade var begrænset til kun én person.

Endelig fremhæves det, at tilknytning til begge forældre gør barnet mindre sårbart. For dét barn, der kun er knyttet til og kun føler sig tryk ved en bestemt person - sædvanligvis moderen - kan der opstå særdeles uheldige følgevirkninger, hvis barnet i en periode pludselig adskilles fra vedkommende (moderen kan blive syg, eventuelt hospitalsindlagt, være nødt til at rejse bort osv.). Undersøgelser af børn, der i anden halvdel af første leveår adskilles fra deres mødre har talt deres tydelige sprog herom. Disse børn reagerede i mange tilfælde med en »spædbarnsdepression«. Efter en periode med åbenlys protest og desperation sank de hen i en tilstand af sløvhed og passivitet, ligesom deres ansigtsudtryk bar præg af sorg over at have mistet en nær og varm kontakt. De blev ligegyldige over for deres omgivelser og reagerede sent eller slet ikke på de voksnes tilbud om kontakt. For disse børn medførte adskillelsen fra deres eneste faste holdpunkt i tilværelsen vældige frustrationer og skuffelser. Når der på den måde opstår skår i de »sociale grunderfaringer«, trues dannelsen af en fundamental tillid til omverdenen. Det er især disse nedslående resultater, der har ført til det synspunkt, at hvis barnet

etablerer en tilknytning til begge forældre, får det flere ressourcer at trække på og vil dermed være mindre sårbart. Hertil kommer, at når det lille barn indgår i socialt samvær også med faderen, udviser det mindre angst overfor fremmede voksne.

Der er således flere forhold, der taler for, at barnet allerede i den tidligste livsperiode bør have mulighed for at etablere en nær følelsesmæssig kontakt også med sin fader. Hvis dette skal opnås, er det helt påkrævet, at faderen har både tid og overskud til at engagere sig, til at gå ind i et gensidigt socialt samspil med sit spæde barn. Og det kan han kun få, hvis han på linie med moderen tager direkte del i pasningen af barnet og sikres adgang til en omsorgsorlov.

Uanset orlovens længde vil det i høj grad være hensigtsmæssigt, om han kunne placere mindst en måneds orlov umiddelbart efter barnets fødsel. Forslaget om at sikre faderen adgang til omsorgsorlov i barnets første levemåned kan i første omgang begrundes i det nyfødte barns behov. En træt, udkørt og stresset moder, der måske oven i købet er præget af psykisk ustabilitet, vil sandsynligvis ofte savne det overskud, der er så væsentlig for etableringen af en nær følelsesmæssig kontakt til spædbarnet og for, at selve amningen skal lykkes. Men hertil kommer yderligere en anden vigtig begrundelse, der mere indirekte vedrører spædbarnets udvikling også på langt sigt. Ingen vil benægte, at ethvert barns trivsel primært er afhængig af, at *familien som helhed* trives. Set i forhold til familiens livsførelse vil ankomsten af et nyt barn vende op og ned på de vante livsmønstre. Hvad enten der er tale om forældrenes første barn, eller der er søskende i forvejen, vil et lille nyt og krævende familiemedlem bevirke en kritisk periode på godt og ondt. Hvorvidt det lykkes for familien at klare de nyopdukkede problemer og at gå styrkede ud af den ændrede situations krav, vil hænge snævert sammen med de ressourcer, der kan sættes ind på opgaven.

Desværre forholder det sig sådan, at mange af nutidens unge er særdeles uforberedte på det at blive forældre. Hvor tidligere generationer (især pigerne) nærmest helt automatisk tog del i pasningen af små søskende og slægtnings spædbørn, har nutidens formidskede søskendeflokke og den geografiske opsplitning af slægten ført til, at største-

delen af de unge ikke har erfaringer med hensyn til spædbørnspleje og derfor står usikre og famlende overfor den situation, hvor de selv får et barn. Stadig flere fødeafdelinger lægger derfor stor vægt på, at barselsdagene også anvendes til at give et »kursus«, der så sidenhen følges op dels gennem sundhedsplejerskens vejledning og råd, dels på efterfødselskurser. En måneds omsorgsorlov til faderen umiddelbart efter fødslen vil betyde, at han dels vil kunne aflaste moderen i hendes restitutionsperiode, dels vil få mulighed for på klinikken at deltage i det omtalte kursus og her erhverve sig den nødvendige viden. For en sådan orlov taler også hensynet til eventuelle små søskende i hjemmet. For mange småbørn er det problematisk først at blive adskilt fra moderen ved hendes ophold på fødeafdelingen og derefter at måtte »dele« hende med en lille ny. Disse situationer gøres selvsagt nemmere for børnene, hvis deres fader kan tage sig særligt af dem i hjemmet i overgangsperioden. I betragtning af alt dette må det stærkt formodes, at hvis begge forældre har tid og overskud til sammen at klare problemerne i den første tid, vil det kunne forebygge en skæv start, der også på lang sigt kunne true hele familien og dermed spædbarnets trivsel og udvikling.

Periodernes længde

Spørgsmålet om, hvilket omfang forældrenes samlede omsorgsorlov bør være, kan være vanskeligt at besvare alene ud fra spædbarnets behov. For ses der bort fra de første 3-4 måneder af barnets levetid, hvor moderns tilstedeværelse nærmest døgnet rundt er en forudsætning for amningen, er det ikke en nødvendig betingelse for spædbarnets trivsel og udvikling, at alle døgnets timer tilbringes sammen med en eller begge forældre. Det kan være en god løsning, men er det langt fra i de tilfælde, hvor den voksne oplever denne situation som påtvungen. En moder eller en fader, der keder sig og er frustreret over ikke at kunne gå på arbejde og/eller deltage i andre aktiviteter uden for hjemmet, vil måske nok kunne honorere de kvantitative krav (megen tid sammen med barnet), men ikke de mindst lige så afgørende kvalitative krav (lyst, opmærksomhed og overskud), som et udviklingsfremmende samspil med det lille barn stiller.

Specielt i forhold til længden af den samlede omsorgsforlov må det på den ene side nævnes, at en orlov på mere end 6 måneder kan give problemer med hensyn til det lille barns overgang og tilvænning til andre pasningsformer. Selv om der er individuelle forskelle med hensyn til børns angst for fremmede, viser såvel undersøgelser som pædagogernes erfaringer, at børn i alderen fra 1/2 til 1-2 år har større vanskeligheder end andre aldersgrupper med at falde til i det nye miljø i vuggestuen og dagplejen.

På den anden side forekommer det heller ikke hensigtsmæssigt, hvis det lille barn allerede fra 6. levemåned eller endnu tidligere skal tilbringe 9-10 timer om dagen adskilt fra begge sine forældre. For det bevirker, at de i dagligdagen har et så begrænset samvær med deres moder og fader, at selv en oprindelig nær følelsesmæssigt kontakt måske nedbrydes eller forhindres i at udvikle sig videre på en positiv måde.

Set ud fra spædbarnets tarv ville det derfor i tilfælde, hvor begge forældre i øvrigt er heltidsbeskæftigede, være mest ideelt, hvis forældrenes samlede pulje af tid til omsorg for det lille barn kunne udstrækkes over et længere tidsrum. Står valget derfor mellem en ordning, hvor samværsmuligheden udnyttes ved at være borte fra arbejdet hele dagen eller en ordning, hvor samværsmuligheden fordeles over et større antal uger mod en tilsvarende afkorting af den daglige samværsmulighed, *må den sidstnævnte ordning ud fra hensynet til barnet være den mest ønskværdige*. Med andre ord vil det således være særdeles fordelagtigt for det lille barns trivsel og udvikling, om omsorgsforloven i stedet for udelukkende at være en heltidsorlov, kunne bestå i en kombination af deltid- og heltidsorlov.

Ved den sidstnævnte og mest fleksible ordning opnås der flere fordele. For det første kan det lille barn gradvist vænnes til vuggestuen eller dagplejen. For det andet imødegår den, at børn af forældre, hvor begge har heltidsarbejde eller er enlige forsørgere, skal udsættes for en brat og gennemgribende ændring i samværet med deres fader og moder. I stedet for, at disse børn skal omstille sig fra hele tiden at have haft nær kontakt med en af forældrene til nu kun at få en brøkdel af deres tid og opmærksomhed, vil de således i en længere

periode kunne få rigere muligheder for samvær med dem.

I forlængelse heraf må det nævnes, at børnene selvfølgelig også ud over den egentlige omsorgsforlovsperiode har behov for mere tid sammen med forældrene, end de sidstnævntes heltidsarbejde sædvanligvis tillader. Set fra småbørns behov ville det derfor være ideelt, om deres forældre havde ret til nedsat arbejdstid.

Særligt belastende perioder for barnet

Hvis alle småbørn skal sikres de bedst mulige opvækstbetingelser, er forældrenes ret til omsorgsforlov inden for barnets første leveår kun et skridt på vejen. I løbet af barnealderen vil der gang på gang opstå situationer, hvor barnet i særlig høj grad har brug for sine forældres støtte og hjælp - og dermed for en større del af deres tid. Sådanne kritiske situationer kan grunde sig i forskellige årsager, eksempelvis kan nævnes *hospitalsindlæggelser, trivsels- og udviklingsproblemer samt afgørende ændringer i det nære miljø*, såsom flytning og institutions-skift. Hospitalsindlæggelser er herhjemme årligt aktuelt for omkring 90.000 børn i alderen 0-14 år, og i gennemsnit opholder børnene sig på hospitalet i ca. 7 dage. De sidste 10-15 år har forskellige undersøgelser givet øget viden om og indsigt i, at en række forhold udover den rent legemlige sygdom har betydning for barnets helbredelse og trivsel. Dette har i første række givet anledning til, at en del hospitaler ikke alene tillader, men stærkt opfordrer forældrene til mest muligt at være hos og deltage i plejen af deres syge barn. Men mindst lige så vigtig som denne forældredeltagelse i forbindelse med selve hospitalsopholdet er det, at forældre har tid til en intensiv kontakt og samvær med barnet efter hjemkomsten. På dette tidspunkt vil der ofte komme en vanskelig periode, hvor barnet skal udleve sin skuffelse og bitterhed mod sin forældre, fordi de »efterlod« det et fremmed sted fyldt med angstprovokerende og ubehagelige oplevelser. At disse reaktioner er voldsomme ses også af, at børnene i den første tid efter udskrivningen ofte går i stå i deres udvikling eller falder tilbage på et tidligere udviklingsstrin (ellers renlige børn går tilbage til blestadiet osv.).

Hvad angår børn med trivsels- og udvik-

lingsproblemer kan det nævnes, at blandt andet sundhedsplejerskeopgørelser tyder på, at det drejer sig om mindst 15 pct. af småbørnene her i landet.

Herudover vil barnet have specielt behov for omsorg i forbindelse med sociale begivenheder. Når der sker afgørende ændringer i barnets nære miljø, er det særligt påkrævet, at det får lov til langsomt at vænne sig til den nye situation med en fortrolig voksen som det trykke holdepunkt. Ændringerne kan variere fra barn til barn, men sikkert er det, at de fleste i løbet af barnealderen udsættes for en eller flere situationer blandt de følgende: flytning, skilsmisse, optagelse i daginstitution, institutionsskift, skolestart.

Sen omsorgsorlov

For mange børn vil de nævnte hændelser være ensbetydende med en vanskelig periode, der kan få krisekarakter i udviklingsmæssig betydning. Som forebyggende foranstaltning må det derfor overvejes, hvorledes omgivelserne på bedst mulig måde kan støtte og hjælpe. Hvis barnet ikke skal gå svækket ud fra krisen, er ikke mindst forældrenes eller andre fortrolige voksnes aktive deltagelse vigtig. Imidlertid kan det konstateres, at antallet af udearbejdende forældre er steget betydeligt. Disse forældre har i dag sjældent hverken tid eller overskud til at tage sig særligt af deres småbørn i sådanne vanskelige perioder.

Det må derfor anbefales, at småbørnsforældre får adgang til en særskilt sen omsorgsorlov til imødegåelse af særligt belastende situationer for barnet.

Adgang til fravær for småbørnsforældre ved barnets sygdom m.v.

I de senere årtier er der sket en markant ændring i sygdomsmønstret i barnealderen. Dødeligheden har til stadighed været faldende, ligesom sygeligheden har været præget af en kraftig formindskelse af alvorlige infektioner og mangelsygdomme. De almindelige infektioner har udvist en uændret hyppighed, medens der har været en relativ stigning i antallet af børn med allergi, fejlmæring, længevarende fysiske handicap samt psykosomatiske og psyko-sociale vanskeligheder.

På grund af mange forældres erhvervsarbejde udgør selv mindre alvorlige sygdomme et stort socialmedicinsk problem. Syge børn har i særlig grad brug for at blive passet i deres hjem af voksne, som de er fortrolige med. Kun offentligt ansatte kan i dag i meget begrænset omfang blive hjemme for at passe et sygt barn, idet disse har adgang til at blive hjemme på barnets 1. sygedag.

Selvom andre end offentligt ansatte ikke har en overenskomstsikret adgang til at blive hjemme i forbindelse med deres børns sygdom, må det anses for sandsynligt, at de faktisk i et vist omfang er fraværende fra arbejdet af denne årsag. Den forskel, der kan konstateres i kvinders og mænds fraværsprocenter, kan således forklares ved, at mødre i et vist omfang sygemelder sig, når de er nødsaget til at blive hjemme på grund af et barns sygdom.

Med udgangspunkt i Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik fra 2. kvartal i 1977¹⁾ kan det konstateres, at fraværsprocenten for kvindelige arbejdere ligger på 9,3 pct. for hele landet, for kvindelige funktionærer er det tilsvarende tal 3,7 pct., hvorimod fraværsprocenterne for mænd ligger på henholdsvis 5,9 pct. og 1,8 pct. Ved at fratrække fraværet på grund af barsel (0,5 pct.) og ulykke (for kvindelige arbejdere 0,2 pct. og for mandlige arbejdere 0,3 pct.) viser det sig, at »sygefravær« + »andet« stadig er højere for kvinder end for mænd, nemlig 8,6 pct. for kvindelige arbejdere mod 5,6 pct. for mandlige arbejdere.

Eftersom de fleste forældre som nævnt ikke i dag har ret til at blive hjemme og tage sig af deres syge børn, betyder det dels, at mange børn i disse kritiske situationer bliver passet af fremmede (f.eks. hjemmebørnehjælpere og andre), dels at mange af de børn, der burde have været passet hjemme, bliver afleveret på institution, hvorved smittefaren vokser betragteligt. Ifølge svenske undersøgelser har det således vist sig, at i de to første leveår er børn på daginstitution dobbelt så hyppigt ramt af infektioner som hjemmebørn. Endvidere fremgår det, at daginstitutionsbørn hvert år i gennemsnit var fraværende fra institutioner 27 dage af forældrenes arbejdsdage. Det fremgår dog ikke

¹⁾ Særnummer af Arbejdsgiveren, statistikken 2, side 17.

af undersøgelsen, om alle fraværsdagene skyldes barnets sygdom, men det fremgår, at børn i aldersgruppen fra 1-6 år i gennemsnit havde 6 sygdomstilfælde pr. år, medens børn under 1 år havde 11 sygdomstilfælde. Bl.a. på baggrund af denne undersøgelse skønnes det, at et barn har behov for pleje i hjemmet af forældrene eller anden fortrolig voksen i mindst 10 dage pr. år, og det må anbefales, at der åbnes mulighed for forældrene til at blive hjemme et vist antal dage pr. år for at passe barnet under sygdom.

Adoptivbørn

Hvad angår adoptivbørn er det klart, at de helt på linie med andre børn har behov for særlig omsorg fra forældrene i såvel den spæde alder som i senere vanskelige perioder. Når adoptivbørnene her behandles som en gruppe for sig, grunder det sig for det første i, at der efter de nugældende regler i dagpengeloven kun er adgang til dagpenge i 6 uger for lønmodtagere ved modtagelsen af barnet og for personer med dagpengegivende anden erhvervsindkomst i 4 uger. For det andet, at en stor del af børnene rent faktisk først adopteres efter 1. leveår, hvorfor de regler om barselsorlov inden for barnets 1. leveår, udvalget vil foreslå for børn, der lever hos de biologiske forældre, ikke umiddelbart lader sig anvende på adoptivbørn.

Uanset barnets alder vil der i forbindelse med adoption (eller plejehjemsanbringelse med adoption for øje) i en række tilfælde være behov for, at adoptanterne får mulighed for i en længere periode at kunne tage sig meget af det nye barn. Enhver egentlig adoption (dvs. en adoption, hvor barnet og adoptanterne ikke tidligere har boet sammen og ikke er fortrolige med hinanden) vil være ensbetydende med en fundamental ændring i barnets livssituation. Selv om et stør-

re barn vil være i stand til at registrere, bevidst opleve og bearbejde denne forandring, er det ingen garanti for, at det har nemmere ved at falde til end et mindre barn. Fra den ene dag til den anden skal barnet omstille sig til et nyt miljø med alt, hvad det indebærer. Det skal stifte bekendtskab med personer i en ny familie og i dennes omgangskreds det skal vænne sig til nye levemåder, det skal lære de nye omgivelser at kende osv. Og sidst - men ikke mindst - vil et udenlandsk barn ydermere støde ind i en sprogbarriere, der ikke vil kunne undgå at skabe utallige problemer.

Denne svære overgangstid vil uden tvivl forløbe lettere, hvis adoptivforældrene uanset barnets alder sikres ret til en omsorgs- orlov i forbindelse med adoptionen. (Adoptivmoderen skal naturligvis ikke have adgang til en restitutionsperiode).

Udvalgets kommentarer

Udvalget har i alle sine drøftelser lagt stor vægt på, at de i det forrige og de i bilag 6 beskrevne og dokumenterede behov hos spædbarnet/småbarnet for forældrekontakt kan imødekommes ved de forslag, som udvalget fremkommer med.

Flertallet i udvalget kan derfor helt tilslutte sig ovennævnte synspunkter, men et mindretal i udvalget tvivler imidlertid på, om forældres adgang til deltidsarbejde på længere sigt vil kunne tilgodese børnenes behov i tilstrækkeligt omfang. Mindretallet begrunder dette med en række ligestillingsmæssige og arbejdsmarkedspolitiske forhold, jfr. side 33, som vil kunne komme til at betyde, at visse grupper af forældre, ikke mindst ufaglærte kvinder, vil blive presset til at arbejde på deltid og derfor vil få utilfredsstillende arbejdsvilkår, hvilket kan medføre, at de, selv om de har mere tid til at tage sig af barnet, ikke vil være i stand til at udnytte samværet i tilstrækkelig grad.

Kapitel 6

Ligestillingsmæssige synspunkter

Målene i ligestillingsdebatten er at nå frem til løsninger, der skaber lige muligheder og samme rettigheder og forpligtelser for kvinder og mænd med hensyn til uddannelse, arbejdsliv, familieliv og samfundsliv i øvrigt.

Arbejdet henimod en sådan ligestilling tager sigte mod at skabe ikke blot formel, men også reel ligestilling.

Medens der tidligere har været en udbredt tendens til at mene, at det i overvejende grad var op til den enkelte kvinde selv at nå frem til reel ligestilling, når blot samfundet tilvejebragte det nødvendige formelle grundlag, har man i dag måttet erkende, at kvinders vilkår er ringere end mænds på så mange områder, at det er påkrævet at ændre disse vilkår, samt at et resultat kun kan opnås, hvis der gøres en bevidst indsats fra samfundets side.

Samfundet har et stort ansvar for gennemførelsen af ligestilling både gennem lovgivning, gennem administrationen, gennem opinionspåvirkning, og det offentlige som sådan ved at være landets største arbejdsgiver.

Forholdene i arbejdslivet er af central betydning for at opnå ligestilling mellem kvinder og mænd. Det er et faktum, at kvinder som gruppe på arbejdsmarkedet altid har haft og stadig har en svagere stilling end mændene. Mange faktorer har spillet ind, men det skyldes ikke mindst den kendsgerning, at kvinder bliver gravide og føder børn, og at det traditionelt har været kvinden, der har haft hovedansvaret for pasning af hjem og børn, og at hendes erhvervsdeltagelse har måtte underordne sig dette, med det resultat, at hun har været betragtet som en mere ustabil arbejdskraft end manden.

En anden betydningsfuld faktor er kvindernes ringere uddannelse. På grund af en

traditionsbunden rollefordeling har man ikke i tilstrækkelig grad satset på hendes uddannelse.

Det må konstateres, at selv om drenge og piger modtager samme skoleuddannelse og får adgang til den samme erhvervsvejledning og erhvervsorientering og har lige adgang til de faglige uddannelser, viser det sig, at kvindernes andel i erhvervsuddannelserne er mindre end mænds.

Ser man på nogle opgørelser fra 1975 (Statistisk Årbog og Statistiske Efterretninger), fremgår det bl.a., at studenterne ved Københavns Universitet var fordelt med 58,5 pct. mandige og 41,2 pct. kvindelige studerende.

Fordelingen af studerende på de erhvervsfaglige grunduddannelser blev pr. 1. oktober 1976 opgjort til 63,5 pct. mænd og 36,5 pct. kvinder.

Indenfor arbejdsmarkedsuddannelserne blev kursisternes kønsfordeling i 1975 opgjort til 82 pct. for mænds og 18 pct. for kvinders vedkommende.

Statistikken viser også, at kvinderne i de seneste år i stigende grad deltager i erhvervsuddannelserne. Men fordelingen er alligevel fortsat meget skæv, når der sammenlignes med fordelingen af den samlede arbejdsstyrke, der i oktober 1975 var på 59 pct. mænd og 41 pct. kvinder.

Problemerne omkring kvindens stilling og muligheder på arbejdsmarkedet er blevet aktualiseret i løbet af de sidste 10-15 år. Dette skyldes bl.a., at kvindernes erhvervsbeskæftigelse har taget et voldsomt opsving. I 1960 var 29 pct. af den samlede arbejdsstyrke kvinder, i 1970 var kvindeandelen nået op på 38 pct., og i 1976 lå tallet på 41,5 pct.

Denne stigning er bemærkelsesværdig udalt for aldersgruppen de 20-34 årige kvinder, hvor erhvervsfrekvensen i 1965 var 37,2 pct. for gifte og 79,3 pct. for ikke-gifte kvinder. I 1970 var tallene 52,9 pct.

for gifte og 78,5 pct. for ikke-gifte, og i 1976 var tallene steget til 73,6 pct. for gifte og 81,5 pct. for ikke-gifte kvinder. For mænd lå tallet i 1976 på 90,7 pct. for samme aldersgruppe.

Mænds og kvinders erhvervsfrekvens nærmer sig mere og mere hinanden, og det kan antages, at om nogle år vil forskellen være helt udjævnet.

Stigningen i kvindernes erhvervsfrekvens skyldes ikke alene arbejdsmarkedets behov for den kvindelige arbejdskraft, men også, at en sideløbende udvikling i samfundet og i hjemmet har været medvirkende til, at mange flere kvinder end tidligere ønsker at have erhvervsarbejde.

Lettelserne af husarbejdet i mange hjem gennem mekanisering og automatisering har været en medvirkende årsag til at frigøre kvindernes arbejdskraft i hjemmet, således at de får mulighed for at påtage sig erhvervsarbejde. Samtidig må den større erhvervsfrekvens, specielt blandt gifte kvinder, ses i lyset af kvindens stigende ønske om økonomisk uafhængighed.

I medfør af EF-direktiv af 9. februar 1976 er Danmark forpligtet til at gennemføre en lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse, uddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår for herigennem at skabe ligestilling på arbejdsmarkedet.

Men erfaringen har vist, at lovgivning ikke er tilstrækkelig. Den dybereliggende årsag til kvinders svagere stilling på arbejdsmarkedet er det grundfæstede traditionelle kønsroller. En gennemgribende holdningsændring på dette punkt må være en af forudsætningerne for opnåelse af den fulde ligestilling.

En anden væsentlig forudsætning for den erhvervsarbejdende kvindes ligestilling er, at hendes arbejdsbyrde i hjemmet lettes således, at hun får mulighed for at gå ind på arbejdsmarkedet på lige fod med manden.

Der ligger derfor en væsentlig samfundsmæssig opgave i at medvirke til en ændret holdning til ansvarsfordeling i hjemmene og herigennem skabe forståelse for, at opretholdelsen af hjemme- og familielivet er en fælles opgave. Denne holdningsændring bør styrkes gennem opdragelse, undervisning og information med det resultat, at mænd og kvinder i højere grad deler arbejdsopgaverne i hjemmet.

En udbygning af de gældende regler for barselsorlov, hvorved bl.a. fædre inddrages i orlovsordningen, vil medvirke til en sådan holdningsændring.

Ønsket om at give fædre mulighed for barselsorlov og dermed delagtiggøre dem i ansvaret for hjem og børn har ligestillingsmæssigt et dobbelt sigte. Dels vil det kunne medvirke til nedbrydning af traditionelle kønsroller, der som ovenfor påpeget er af så central betydning for opnåelse af ligestilling mellem mænd og kvinder, ikke blot i familielivet, men også med hensyn til uddannelse, arbejdsliv og samfundsliv i øvrigt, dels vil det give fædrene mulighed for sammen med moderen på et tidligt tidspunkt at knytte sig til det spæde barn.

Hidtil har det næsten kun været kvinder, der har haft lejlighed til at knytte denne nære kontakt i barnets første levemåned. Faderens andel i barselsorloven er en nødvendighed for også at sikre ham mulighed for samvær med og omsorg for sine små børn. Herved får han lejlighed til at lære barnet at kende, lære at passe og pleje det i ro og fred på egne vilkår og herigennem lægge grunden til en vigtig far/barn relation.

I moderne børnepsykologisk forskning og praksis er man, som omtalt i forrige kapitel, i voksende grad ved at rette opmærksomheden mod den vigtige rolle, som faderen kan spille i relation til sine børn.

Dette gælder ikke mindst faderens kontakt med sit spædbarn, som traditionen tro længe betragtedes som moderens område; problemstillingen omkring faderrollens betydning for børns og unges udvikling er i de senere år kommet stærkt frem, specielt i forbindelse med problembelastet ungdom.

Indtil for ganske nylig har faderrollen været undervuderet, både hos enkeltpersoner og i samfundet i øvrigt, hvad der er set mange eksempler på, ikke mindst i sager om tilkendegivelse af forældremyndighed.

Årsagen til denne holdning er vel igen vor kulturs opfattelse af mands- og kvinderollen og specielt fædres og mødres roller i forhold til deres børn.

Selv om der kan spores en stigende tendens til, at fædre i videre omfang end tidligere ønsker at have del i ansvaret for pasningen af det spæde barn (bl.a. er der siden 1970 sket en mærkbar udvidelse i antallet

at fædre, der deltager ved barnets fødsel), er det stadig moderen, der i vid udstrækning lades tilbage med ansvaret.

De første forsigtige skridt til en ændring af rollefordelingen er taget med indførslen af dagpenge til adoptanter (uanset køn) samt de forsøgsordninger, der eksisterer for nogle ansættelsesområder med hensyn til mulighed for fravær i forbindelse med børns sygdom.

De næste væsentlige skridt bør være en ændring af reglerne om barselsorlov, således at der skabes mulighed for, at også barnets fader får adgang til denne orlov.

Midt i ligestillingsdebatten bør det ikke tabes af syne, at den udvidede adgang til barselsorlov for forældre først og fremmest bør opfattes som en ret for barnet til forældrekontakt i de første levemåned, så det har mulighed for at blive passet i hjemmet. Men samtidig må det også opfattes som en pligt for forældrene, ganske vist en moralsk pligt, der er udformet som et tilbud. Der åbnes herigennem mulighed for, at begge forældre i de første måneder af det spæde barns liv, der er så afgørende for den senere udvikling, og hvor forholdet mellem børn og forældre grundlægges, knyttes til barnet og sammen oplever det fælles ansvar. Samtidig er det vigtigt at påpege, at en vis deling af perioden efter fødslen af hensyn til begge forældres tilknytning til arbejdsmarkedet er af afgørende betydning,

derfor ad lovgivningens vej indføres en ordning, der indebærer en forbedring af de hidtil gældende regler, der på helt utilstrækkelig måde imødekommer gravide og barslende erhvervsarbejdende kvinders behov for hvile og ikke i tilstrækkelig grad tilgodeser barnets behov for at blive passet i hjemmet i de første levemåned. Som et nødvendigt led heri bør der samtidig indføres regler om barselsorlov for fædre.

En forudsætning for retten til orlov må være, at barnet rent faktisk passes af den orlovsbetrogede moder eller fader. Heri ligger, at den orlovsberettigede må bo sammen med barnet. Herudover må der, for at tilskyndelsen til begge forældre skal blive så stor som mulig, stilles krav om, at retten til orlov ikke kan overdrages, men bortfalder, hvis tilbuddet ikke ønskes benyttet. Endelig

må det kræves, at orloven ikke udnyttes af forældrene samtidig. En rimelig modifikation til dette krav synes dog at være, at der åbnes adgang for faderen til at benytte en mindre del af sin orlovsperiode i forbindelse med selve fødslen.

Et yderligere skridt til ændring af rollefordelingen vil det være at indføre en ret for forældre til fravær fra arbejdet på grund af mindreårige børns sygdom og ud fra et ligestillingsmæssigt synspunkt må adgangen til dette fravær deles ligelig mellem forældrene og uden mulighed for overførsel mellem dem.

Grunden til kvinders ringere stilling på arbejdsmarkedet retfærdiggøres ofte af arbejdsgiverne ved en henvisning til kvinders høje fraværsprocent i forhold til mænds, jfr. side 26.

Som nævnt er kvindernes fravær dog ikke altid betinget af egen sygdom, men må antages ofte at dække over andre årsager i forbindelse med ansvaret hjemme, f.eks. når barnet eller den, der passer barnet, bliver syg. En del af kvinders relative høje fraværsprocent kan dog også forklares ved, at den forøgede arbejdsbyrde, mange erhvervsarbejdende kvinder stadig har, er medvirkende til et forøget antal sygedage på grund af overanstrengelse, træthed og nervøse lidelser.

Det er nødvendigt, at arbejdsmarkedets parter erkender og indstiller sig på, at kvinder såvel som mænd i løbet af deres erhvervsaktive liv vil blive belastet med fravær på grund af mindreårige børns sygdom.

Det er vigtigt, at en lovgivning, der vil medføre en forbedring af de eksisterende regler om barselsorlov og samtidig inddrage fædre under orlovsordningen, også kommer til at indeholde bestemmelser om de orlovsberettigedes beskyttelse i forhold til deres arbejdsplads.

Hvis ikke både mænd og kvinder, der ønsker at benytte sig af deres ret til orlov i forbindelse med et barns fødsel, dels sikres adgang til at kunne vende tilbage til deres arbejde, dels sikres mod at blive afskediget eller få deres ansættelsesforhold forringet som følge heraf, vil det være rimeligt at antage, at tilbuddet om udvidet adgang til orlov kun i ringe omfang vil blive udnyttet.

Kapitel 7

Arbejdsmarkedspolitiske synspunkter

Forholdet mellem arbejdsgiver og arbejdstager reguleres på det private arbejdsmarked af hovedaftalen af 31. oktober 1973 mellem Dansk Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen i Danmark. Arbejdsgiveren har ifølge denne aftale ret til at lede og fordele arbejdet og dermed ret til at afskedige den arbejdskraft, der findes mindst egnet, dog med den begrænsning, der ligger i at urimelige afskedigelser er et brud på hovedaftalen. Afskedigelse på grund af graviditet og fødsel anses for en rimelig afskedigelsesgrund.

Det er udvalgets opfattelse, at en lovgivning i princippet ikke kan stille den ansatte mindre gunstigt end efter indgåede aftaler på arbejdsmarkedet, hvorimod en lovgivning kan forbedre bestående aftaler for den ansatte. I forbindelse med en lovgivning om barselsorlov finder udvalget det nødvendigt at beskytte de personer, der skal have mulighed for orlov fra arbejdsmarkedet mod diskriminering i et arbejdsforhold. I modsat fald vil man næppe opleve, at lovgivningen om barselsorlov bliver udnyttet efter sit formål.

Under de nuværende forhold, hvor arbejdsgiveren har ret til at afskedige en kvinde i forbindelse med graviditet og fødsel, er det uden for funktionærområdet sædvanligt, at kvinderne ikke vender tilbage til samme arbejde efter endt barselsorlov.

Beskyttelse i ansættelsen

Udvalget er bekendt med, at der i januar 1978 er fremsat et forslag til lov om ligebehandling mellem mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v. til opfyldelse af EF-direktivet af 9. februar 1976 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår ad-

gang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår. Efter lovforslaget vil afskedigelse på grund af graviditet ikke længere være saglig afskedigelsesgrund.

Udvalget finder imidlertid, at en regel om beskyttelse i ansættelsesforhold i forbindelse med fravær under graviditets- og omsorgs- orlov bør kædes sammen med reglerne om udvidelsen af adgangen til denne orlov.

Udvalget har overvejet forskellige former for beskyttelse af den orlovsberettigede. Man har drøftet, om det vil være nødvendigt med et forbud mod afskedigelse, eller om det vil være tilstrækkeligt med en bestemmelse om, at den pågældende har ret til at blive genansat efter orlovsperiodens udløb eller blot, at der skal være fortrinsret til genansættelse, når virksomheden antager nye medarbejdere.

Under drøftelserne i udvalget er det imidlertid fra arbejdsgiverside anført, at der vil være mange hindringer og problemer ved at gennemføre en bestemmelse om forældrenes ret til at blive i et bestående ansættelsesforhold under graviditets- og omsorgs- orlov. Det er således gjort gældende, at retten til ifølge hovedaftalen at afskedige den mindst egnede arbejdskraft er en nødvendig betingelse for, at virksomhedernes effektivitet og konkurrenceevne kan bevares. Fra arbejdsgiverside er det således anført, at et forbud mod afskedigelse såvel under fuld beskæftigelse som ved høj arbejdsløshed kan føre til en formindsket produktion og til øgede produktionsomkostninger pr. produceret enhed. Det er anført, at den øgede personaleudskiftning øger arbejdskraftomkostningerne gennem lønudgifter under optræning af nyansatte, udgifter til instruktører m.v.

Vikarordninger

Til de foranstående argumenter mod et forbud mod afskedigelse skal udvalget anføre, at samfundet - ikke mindst under en så høj

arbejdsløshed som den nuværende - råder over menneskelige ressourcer, der kan sættes ind til afløsning af de personer, der bruger orlovsordningen.

For så vidt angår de øgede omkostninger ved ansættelse af vikarer er det udvalgets opfattelse, at optræningen sker ved direkte deltagelse i arbejdet, og at den i øvrigt er begrænset for kvindelige ansatte, idet der ofte er tale om ikke-faglært arbejde. Hertil kommer, at de pågældende ofte har haft mange års tilknytning til arbejdsmarkedet med deraf følgende erfaring.

Udvalgets indstilling

Udvalget har fundet det nødvendigt af hensyn til den foreslåede ordnings udnyttelse, især uden for det offentlige og funktionærområdet, at den orlovsberettigede sikres gennem et *forbud mod afskedigelse*. Udvalgets overvejelser har ført til, at man anser det for nødvendigt, at spørgsmålet om tryghed i ansættelsen løses af samfundet, og at det herved accepteres fra samfundet side, at kvinder såvel som mænd i perioder er borte fra arbejdsmarkedet for at varetage omsorgen for børnene. Udvalget finder ikke, at det bør overlades til arbejdsmarkedets parter at nå frem til en løsning ad forhandlingsvejen, men man vil indstille, at der *lov gives* om spørgsmålet. Forbudet mod afskedigelse foreslås at gælde til genoptagelsen af arbejdet. Udvalget erkender, at det er af betydning af hensyn til virksomhedens tilrettelæggelse af arbejdet, at det på forhånd er fastlagt, hvornår en medarbejder, der er på orlov, genoptager arbejdet. Det må derfor anses som en naturlig konsekvens af et forbud mod afskedigelse, at der samtidig skabes en pligt for medarbejderne til at genoptage arbejdet ved orlovens udløb.

Udvalget lægger vægt på, at der virkelig *ansættes afløsere* i de arbejdspladser, der bliver midlertidigt ledige som følge af orlovsordningen. Det offentlige kunne gå forud i denne henseende. Ansættes der ikke vikarer, vil det kunne føre til krav om større effektivitet hos de øvrige ansatte med deraf følgende risiko for nedslidning. Dette kan atter bevirke, at der lægges pres på småbørnsforældre om ikke at bruge deres ret til orlov.

Udvalget er opmærksom på, at det kan være vanskeligt at etablere en organiseret

vikarordning til at dække behovet. Udvalget mener dog, at etablering af specielle afløsningskorps kan oprettes under styring af arbejdsmarkedsnævnene og arbejdsformidlingen.

Kvoteringsordninger

Udvalget erkender, at et forbud mod afskedigelse i forbindelse med orloven vil kunne medføre risiko for, at virksomhederne ændrer deres ansættelses- og personalepolitik på den måde, at de søger at undgå at beskæftige arbejdskraft, der sandsynligvis kommer til at gøre brug af orlovsmuligheden. Man har i denne forbindelse drøftet muligheden af at etablere en *kvoteringsordning*, således at en vis procentdel af medarbejderstaben skal udgøres af kvinder i den fertile alder og deres mænd. Flertallet i udvalget har dog ikke anset en sådan ordning for hensigtsmæssig. Man skal imidlertid pege på, at det nævnte lovforslag om ligebehandling af mænd og kvinder indeholder en bestemmelse, hvorefter der kan iværksættes foranstaltninger med henblik på at fremme lige muligheder mellem mænd og kvinder, navnlig ved at afhjælpe de faktiske uligheder, som påvirker adgangen til beskæftigelse, erhvervsuddannelse m.v. Denne bestemmelse vil kunne bruges til at påvirke udviklingen med hensyn til ansættelse af såvel kvindelig som mandlig arbejdskraft.

Anciennitet

På funktionærområdet optjenes anciennitet under fravær i forbindelse med graviditets- og barselsorlov, og det er udvalgets opfattelse, at også andre lønmodtagergrupper bør opnå samme rettigheder. Udvalget lægger vægt på, at personer, der bruger orlovsordningen, ikke stilles ringere end andre arbejdstagere med hensyn til lønudvikling, opsigelsesvarsel, avancement m.v., idet den tid, der anvendes til en af samfundet ønsket orlov, bør ligestilles med tid, anvendt i arbejdslivet.

Ferie

Med hensyn til retten til ferie og feriegodtgørelse skal udvalget foreslå, at der bliver adgang til at overføre rettighederne til det følgende år. Man skal i denne forbindelse henvise til den seneste ændring i ferieloven,

der medfører, at en lønmodtager, der ikke har optjent ret til fuld ferie med feriegødtgørelse eller løn, fra den 1. januar 1978 har ret til at få antallet af feriedage suppleret op til 24 dage i hvert ferieår. Efter ferieperiodens udløb den 30. september kan man dog kun få suppleret op til 6 feriedage. Lønmodtageren har ikke ret til feriegødtgørelse eller løn i de supplerende feriedage.

Deltid

Det er tidligere (side 27) omtalt, at et flertal af udvalget har ment, at det for barnet og for forældrene vil kunne være en fordel, om orlovperioden gøres fleksibel, således at såvel manden som kvinden kan vælge at arbejde på deltid og derved forlænge samværsperioden med barnet samtidig med, at forældrenes arbejdsmarkedstilknnytning bevares.

Under drøftelserne af, om udvalget kan anbefale, at der åbnes adgang for de orlovsberettigede til at arbejde på deltid i orlovperioden, er det bl.a. fra lønmodtagerside blevet nævnt, at en adgang til deltidsbeskæftigelse medfører så store ulemper, at lovgivning om adgang til deltidsarbejde ikke bør indgå i lovgivning vedrørende barselorlov. Det er i denne forbindelse anført, at en sådan lovgivning vil kunne forskyde det nuværende grundlag for kollektive arbejdsaftaler. Der er en risiko for, at nuværende heltidsstillinger især på traditionelle kvindearbejdsområder (kontor-, forretnings- og rengøringsarbejde), hvis de besættes på deltid under barselorlov, varigt omdannes til deltidsstillinger. En sådan udvikling vil forstærke de sociale skævheder for en gruppe, der i forvejen er belastet af uligheder i samfundet. Endvidere er det gjort gældende, at en adgang til deltidsarbejde kan medføre, at andre heltidsansatte tvinges til deltidsarbejde, og at en deltidsbeskæftiget ved visse arbejdsprocesser eller ved spidsbelastning er i stand til at yde en mere effektiv arbejdsindsats end en heltidsbeskæftiget. De heltidsarbejdende påføres herved en urimelig konkurrence. En udvikling bort fra heltidsstil-

linger vil generelt være et tilbageskridt for kvindens uafhængighed, da hun så vil kunne få vanskeligt ved at få ansættelse i en heltidsstilling, hvad enten hun første gang skal ud på arbejdsmarkedet, eller hun ønsker at gå fra deltids- til heltidsbeskæftigelse efter en orlovperiode.

Endelig kan man vente, at der på visse arbejdsområder vil blive diskrimineret mod personer, der kan ventes at få adgang til deltidsarbejde ved brug af en lov om barselorlov m.v. Det er tillige anført, at en lang deltidsorlov for moderen på grund af det traditionelle kønsrollemønster kan medføre, at faderen ikke benytter adgangen til orlov.

Udvalgets indstilling

Under hensyn til de umiddelbare fordele for barnet og for forældrene, som en adgang til deltidsorlov indebærer, jfr. kapitel 5, vil et flertal af udvalget dog anbefale en sådan ordning. Flertallet har herved lagt vægt på, at det alene drejer sig om en kortere livsperiode og et begrænset antal personer. Flertallet har ikke ment, at en sådan begrænset adgang til deltidsarbejde vil medføre de ovenfor anførte konsekvenser.

Et mindretal, bl.a. LO's repræsentant, mener, at en generel indførelse af adgang til deltidsarbejde ikke bør ske alene for småbørnsforældre.

Generelt nedsat arbejdstid

I forbindelse med overvejelserne om ændring af den svenske barselorlovsordning blev der foretaget en undersøgelse af muligheden for at indføre en generelt reduceret arbejdsdag på 6 timer for småbørnsforældre. Dette blev ikke fundet realisabelt. Udvalget har ikke i den korte tid, det har haft til rådighed, kunnet sætte en undersøgelse i gang om danske forhold. Man er derfor ikke gået nærmere ind i en drøftelse af denne mulighed. Enkelte udvalgsmedlemmer er dog af den opfattelse, at en general arbejdstidsnedsættelse ikke bør ske alene for småbørnsforældre.

Kapitel 8

Udvalgets indstilling

På grundlag af de synspunkter, der er kommet frem under drøftelserne af de medicinske og psykologiske, de ligestillingsmæssige og de arbejdsmarkedspolitiske forholds betydning for en udvidet barselorlovsordning, kan udvalget anbefale nedenstående orlovsordning, der er udformet som et *tilbud* til forældrene. Udvalget har ikke overvejet at genindføre en regel om tvungen barselorlov i lighed med den tidligere gældende bestemmelse i arbejderbeskyttelsesloven, jfr. side 9.

Før fødslen

Som det fremgår af beskrivelsen i kapitel 5 er det vigtigt, at kvinden sikres adgang til at være fraværende fra arbejdet både den sidste tid inden fødslen og i en vis periode efter fødslen. Efter de gældende regler har mange kvinder som nævnt været nødsaget til at opgive arbejdet 8 uger før fødslen og kun haft 6 uger til restitution og til samvær med barnet - også selv om arbejdsophøret skyldtes almindelig sygdom. Man mener derfor, at *længden af orlovsperioden inden fødslen ikke skal kunne have indflydelse på længden af orlovsperioden efter fødslen*. Udvalget skal foreslå, at kvinden efter vurdering af eget behov får adgang til at ophøre med erhvervsarbejdet *de sidste 8 uger i graviditeten*.

Hvis kvinden forud for dette tidspunkt bliver *uarbejdsdygtig af årsager, der har forbindelse med graviditeten*, bør hun efter udvalgets opfattelse kunne få udbetalt sygedagpenge fra bopælskommunen efter reglerne om uarbejdsdygtighed på grund af almindelig sygdom, uden at skulle opfylde de på side 20 omtalte skærpede betingelser for uarbejdsdygtigheden, at lægen har ordineret sengeleje, eller at hospitalsindlæg-

gelse har fundet sted, eller at der foreligger lægelig dokumentation for, at tilstanden medfører risiko for moderen eller fosteret.

Specielt med hensyn til fravær i forbindelse med *graviditetsundersøgelser*, hvor der efter de nugældende regler kun kan ydes dagpenge, hvis fraværet strækker sig over en hel dag, vil udvalget foreslå, at der bliver adgang til at yde nedsatte dagpenge, når fraværet varer mindre end en hel arbejdsdag i lighed med reglerne om ydelse af nedsatte sygedagpenge ved fravær, der skyldes ambulante behandlinger.

Efter fødslen

Udvalget går principielt ind for, at orlovsordningen gøres så fleksibel som muligt, så det bliver forældrene selv, der afgør, hvorledes de vil udnytte den.

Af hensyn til moderens helbred og til hendes mulighed for amning er det dog nødvendigt at placere en del af hendes orlovsperiode umiddelbart efter fødslen. For at tilgode de ligestillingsmæssige hensyn finder udvalget det endvidere nødvendigt, at *adgangen til at benytte en vis del af orloven gøres betinget af, at den tages af faderen*.

Moderens restitutionsperiode

Ud fra de tilvejebragte oplysninger i kapitel 5 om moderens fysiske og psykiske tilstand efter fødslen og om det spæde barns behov, anser udvalget det for ønskeligt, at moderen får *en restitutionsperiode på 13 uger*.

Forældrenes samlede omsorgsorlov

Til varetagelsen af *den tidlige omsorg for barnet*, som beskrevet på side 21 ff, bør der efter udvalgets opfattelse yderligere være adgang til *orlov i i alt 26 uger*, hvoraf de 13 uger, hvis de ønskes benyttet, *skal* tages af faderen.

Moderens samlede orlov efter fødslen

Moderen vil efter dette forslag kunne få *i alt 26 ugers orlov efter fødslen*. Man har her ved tilgodeset hensynet til, at barnet ud fra et ernæringsmæssigt synspunkt bør have mulighed for at blive ammet i de første 6 måneder.

Faderens omsorgsorlov

For så vidt angår *faderens orlovperiode* vil et flertal af udvalget foreslå, at op til 4 af de i alt 13 uger skal kunne placeres *umiddelbart efter fødslen*. Et mindretal mener, at 4 uger af faderens orlov skal placeres i denne periode. Selvom perioden, hvor forældrene kan være hjemme ved barnet, herved forkortes, mener udvalget, at en sådan placering bør anbefales, da moderen i den første svære tid efter fødslen har behov for aflastning og støtte. Samtidig får faderen lejlighed til på et gunstigt tidspunkt (jfr. side 23 ff) at udvikle en nær følelsesmæssig kontakt til barnet.

De resterende 9 uger af faderens orlov bør kunne placeres før eller efter moderens omsorgsorlov på 13 uger, men skal som nævnt ikke kunne overføres til moderen. Man regner dog i praksis med, at moderen placerer den del af omsorgsperioden, hun ønsker at udnytte, i forlængelse af restitutionssperioden. Orlovssperioderne skal lægges således, at der ikke er mellemliggende uger, hvor ingen af forældrene er hjemme, bortset fra tilfælde, hvor barnet eventuelt er hospitalindlagt, jfr. side 8.

Den enlige forsørger

Den *reelt enlige forsørger* bør have adgang til også at udnytte de uger, der ellers tilkommer den anden af forældrene. Udvalget vil foreslå, at tvivlsspørgsmål i disse tilfælde afgøres efter samme regler, som er fastsat i børnetilskudsloven vedrørende forhøjet og ekstra børnetilskud.

En senere omsorgsperiode

Ved udformningen af forslaget til længden og placeringen af ovennævnte tidlige omsorgsperiode har udvalget forudsat, at denne periode lægges i barnets 1. leveår. Som omtalt i kapitel 5 kan der senere opstå vanskelige perioder, hvor barnet har særligt behov for forældrenes omsorg, og hvor det er af

stor betydning, at én af forældrene kan være hjemme hos barnet. Udvalget skal derfor anbefale, at der åbnes yderligere mulighed for forældrene til at få orlov i visse perioder, indtil barnet er fyldt 9 år.

Udvalget foreslår primært, at der gives adgang til en *senere omsorgsorlov* for at tage sig af barnet i vanskelige perioder, inden det er fyldt 9 år, f.eks. i forbindelse med miljøskift og efter hospitalsophold. Man skønner, at en periode på i alt 8 uger, fra barnet er fyldt 1 år til det fylder 9 år, vil kunne opfylde behovet, og det foreslås, at de frit skal kunne deles mellem forældrene, men således at der skal tages mindst 1 uge ad gangen. Et mindretal ønsker dog, at perioden skal deles ligeligt mellem forældrene.

Hvis der ikke opnås tilslutning til en sådan senere omsorgsorlov, skal udvalget sekundært foreslå, at der åbnes mulighed for, at forældrene kan placere en del af den overfor beskrevne tidlige omsorgsperiode i årene, indtil barnet fylder 9 år.

Deltid

Et flertal i udvalget mener, at det af hensyn til såvel barnet som forældrene, jfr. kapitlerne 5 og 7, bør være adgang til at udnytte alle orlovssperioder således, at man i disse perioder er deltidsbeskæftiget. Et mindretal mener, at alle perioder skal tages som heltdsorlov.

Fravær i forbindelse med børns sygdom

Da beregningerne af kvindernes fraværspcenter, som nævnt i kapitel 5 om de medicinske og psykologiske synspunkter, antages at indeholde fravær, som skyldes børns sygdom, mener udvalget, at det nu er nødvendigt af hensyn til såvel børnene som kvinderne, at forældre i et vist omfang får ret til at være fraværende fra arbejdet i forbindelse med deres børns sygdom. For de offentligt ansatte er der etableret en forsøgsordning, hvorefter de har ret til at være fraværende på barnets 1. sygedag, hvilket i mange tilfælde må anses for utilstrækkeligt, da det er bedst for barnet i hele sygeperioden at blive passet af en af forældrene. For mange forældre gælder det endvidere, at de på grund af deres arbejdstider vanskeligt kan udnytte adgangen til at få hjemmehjælp, der almindeligvis tidligst starter kl. 8.00 om morgenen. Endvidere er betalingen for hjem-

mehjælp så høj, at mange ikke har råd til at benytte den.

Udvalget skal derfor foreslå, at der gives adgang til at blive hjemme et vist antal dage pr. år. Ud fra oplysninger om børns sygelighed, jfr. side 26, mener udvalget, at der indtil barnet er fyldt 9 år, bør være adgang til at være fraværende fra arbejdet i *10 dag pr. år for forældre med 1 barn* og i *15 dage pr. år for forældre med 2 eller flere børn*. Et mindretal mener, at disse dage skal deles ligeligt mellem forældrene.

Fraværet foreslås også at kunne lægges i forbindelse med forebyggelse af sygdom, f.eks. de forebyggende lægeundersøgelser. Der bør i den situation være adgang til fravær i halve dage.

Udvalget har udover de nævnte forslag, der skal dække behovet for omsorg for børn med almindelige trivsels- og udviklingsproblemer drøftet muligheden for en udvidet omsorgsorlov for forældre til *børn med særlige problemer*. Man har imidlertid ment, at bistandslovens § 48 bør benyttes i sådanne tilfælde. Efter denne bestemmelse er der mulighed for at yde erstatning for tabt arbejdsfortjeneste, når forsørgeren har måttet ophøre med sin beskæftigelse for at passe barnet i hjemmet.

De omfattede persongrupper

I kapitel 9 om de økonomiske synspunkter i forbindelse med en udvidet barselorlovsordning omtales, at udvalget ikke har kunnet gå ind for at anbefale en generel éngangsydelse, da man er af den opfattelse, at de beløb, der skal ydes i forbindelse med en fødsel, skal være som erstatning for et indtægtstab. Den personkreds, der efter udvalgets opfattelse bør omfattes af de ovenfor beskrevne regler svarer således med enkelte undtagelser til den personkreds, der er omfattet af den gældende dagpengelov. Man foreslår en tilføjelse for så vidt angår personer med dagpengegivende lønindtægt og skal fremkomme med nogle bemærkninger vedrørende personer med dagpengegivende anden erhvervsindtægt og forsikrede husmødre.

Personer med dagpengegivende lønindtægt

Foruden det almindelige krav om et indtægtstab er retten til barseldagpenge i dagpengelovens § 34 betinget af en vis forudgående erhvervsmæssig beskæftigelse, jfr. side

8. Personer, der ikke har haft en sådan beskæftigelse, fordi de har været under uddannelse, og har fuldført uddannelsen netop før fødslen eller afsluttet den under barselorloven, er således ikke berettiget til dagpenge.

Såfremt de pågældende har fuldført en uddannelse af mindst 18 måneders varighed, vil de imidlertid efter arbejdsløshedslovens § 41, stk. 1, være berettiget til optagelse i en arbejdsløshedskasse og vil efter lovens § 51, stk. 2, umiddelbart kunne få udbetalt arbejdsløshedsdagpenge. Der udbetales en særlig sats, 9/10 af den aftalte mindste arbejdsfortjeneste inden for normallønsområdet, pr. 1. september 1977 1.068 kr. pr. uge. Under henvisning til barselorlovsordningens sociale sigte skal udvalget foreslå, at man for de personer, der opfylder betingelserne for at få arbejdsløshedsunderstøttelse efter de nævnte regler, bør se bort fra kravet om forudgående beskæftigelse ved adgangen til graviditets-, restitutions- og omsorgsorlov.

Personer med dagpengegivende anden erhvervsindtægt (selvstændige erhvervsdrivende)

Den selvstændige erhvervsdrivende og dennes børn har samme behov som lønmodtageren og dennes børn for at være sammen i barnets 1. leveår, senere belastende perioder og under sygdom. Derfor foreslår udvalget, at den selvstændige skal have mulighed for at ophøre med sit erhverv i samme perioder ved at få dækket sit indtægtstab efter samme regler som foreslået for lønmodtagere. Da det vil kunne være vanskeligt at kontrollere, at en selvstændig ikke er erhvervsmæssig beskæftiget i en længere periode, bør dagpengeudbetalingen forudsætte, at det over for det sociale udvalg dokumenteres, at der er antaget en afløser.

Særligt om den medhjælpende hustru

Udvalget har været opmærksom på, at den kvinde, der er beskæftiget i sin ægtefælles virksomhed, på grund af de nuværende regler i skattelovgivningen sammenholdt med reglerne i dagpengeloven, ofte ikke vil være berettiget til dagpenge i forbindelse med graviditet og fødsel. Dagpenge kan kun ydes, hvis den pågældende opfylder betingelserne i skattelovgivningen for at blive anerkendt som medhjælpende hustru.

Som det nævnes i kapitel 9 har udvalget haft med i sine overvejelser, om det skulle foreslå en fast sum til enhver fødende kvinde, uanset om der foreligger et indtægtsstab, hvorved også de nævnte personer ville få en vis kompensation.

Ud fra et ønske om at bidrage til en ordning, der inden for givne beløbsmæssige rammer er med til virkeliggørelse af det største mulige antal samværsdage mellem forældre og børn samt ud fra de ligestillingsmæssige hensyn, udvalget i øvrigt lægger til grund for sin indstilling, har man dog ikke ment at kunne gå ind for en sådan ordning.

Det er oplyst over for udvalget, at Ligestillingsrådet for tiden arbejder med en række spørgsmål omkring de medhjælpende ægtefæller, bl.a. med henblik på at klarlægge denne persongrupperes status forhold. Der udarbejdes bl.a. en række modeller med det formål at belyse, dels efter hvilke retningslinier det vil være muligt at skabe ligestilling mellem kvinder og mænd inden for grupper af selvstændige erhvervsdrivende med medhjælpende ægtefæller, herunder også landbruget, dels hvorledes disse gruppers situation vil være, såfremt de får status som henholdsvis lønmodtagere eller som partnere i et sameje.

På den baggrund finder udvalget det ikke rimeligt at overveje en særordning for gruppen af medhjælpende hustruer. De pågældende vil således efter udvalgets forslag fortsat skulle anerkendes skattemæssig som medhjælpende hustruer for at opfylde betingelserne for at få barselsdagpenge på linie med de selvstændige erhvervsdrivende.

Kvinder, der er sikret efter dagpengelovens § 29 (Husmoderforsikringen)

Husmødre, der er forsikrede efter dagpengelovens § 29, har efter fødslen ret til dagpenge i 4 uger. Ifølge oplysninger fra Sikringsstyrelsen dækkede staten i finansåret 1976—77 faktisk knap halvdelen af udgifterne til denne ordning. Da man ved at udvide perioden, hvori der kan ydes dagpenge til denne gruppe, ville indføre en generel éngangsydelse, fordi staten i så fald kunne komme til at yde et væsentligt beløb i anledning af graviditet og fødsel, uden der forelå et indtægtsstab, kan udvalget ikke anbefale en udvidelse af den gældende periode på 4 uger.

Generelt om personkredsen

Adgangen til orlov i de nævnte perioder følger barnet og kan kun udnyttes af de, der faktisk passer det, hvad enten det er moderen, faderen, en med disse samlevende person, der er trådt i henholdsvis moders eller faders sted, eller det er plejeforældre. Tvivlstilfælde foreslås afgjort af det sociale udvalg. Selv om en af forældrene er hjemmearbejdende, har den erhvervsaktive ret til sin del af omsorgsorloven.

Adoption

For et barn, der adopteres, gælder ofte i endnu højere grad end for børn, der lever hos de biologiske forældre, at de har behov for omsorg, da det kan være særdeles belastende at skulle falde til i et helt nyt miljø. Der henvises her til side 27.

De adoptionsundersøgende myndigheder stiller da også krav om, at en af adoptanterne skal være hjemme hos barnet en vis tid, ofte 1/2 år efter modtagelsen af barnet.

Under hensyn hertil finder udvalget det naturligt, at adoptanter, indtil barnet er fyldt 9 år, får mulighed for at tage orlov fra deres arbejde i en periode, der svarer til den tidlige og sene omsorgsperiode for biologiske forældre, dvs. i 13 + 13 + 8 uger og samtidig har adgang til fravær ved barnets sygdom. Den tidlige omsorgsorlov skal af adoptivforældrene deles ligeligt uden mulighed for overførsel imellem dem. Der skal derimod ikke være adgang til orlov i en periode, der svarer til moderens restitutionsperiode.

Efter den nugældende bestemmelse i dagpengeloven (§33, stk. 3 og § 35) kan dagpenge til adoptionssøgende ægtefæller kun ydes til den ene, og kun såfremt begge har dagpengegivende lønindtægt eller dagpengegivende anden erhvervsindtægt. Også på dette punkt finder udvalget, at reglerne bør svare til de regler, der gælder for børn, der lever hos de biologiske forældre. Den ene af adoptanterne bør således have adgang til orloven, selvom den anden ægtefælle ikke har erhvervsarbejde. Som det senere omtales i kapitel 9 og i bilag 9, vil der være behov for omsorgsorlov i forbindelse med adoption af børn i alderen fra 0 til 9 år i omkring 500 tilfælde om året.

Forholdet til arbejdsgiveren

Udvalget mener, at det ved lovgivning bør sikres, at den, der er berettiget til orlov efter de beskrevne regler, opnår tryghed i ansættelsen.

Som nævnt i kapitel 7 foreslås, at reglerne om den udvidede barselsorlovsordning kommer til at indeholde en bestemmelse, hvorefter en arbejdsgiver ikke kan afskedige en

medarbejder, der ønsker at udnytte adgangen til graviditets- eller omsorgsorlov. Ligeledes bør medarbejderen optjene anciennitet i orlovsperioden,

Regler om økonomisk kompensation

I kapitel 9 gennemgås udvalgets overvejelser over de økonomiske sider af en udvidet barselsorlovsordning.

Kapitel 9

Økonomiske synspunkter

I industrisamfundet er der ved siden af en meget væsentlig forøgelse af produktionen og derved af den materielle velstand sket en væsentlig ændring i familiens og især børnenes vilkår. På trods af, at udviklingen har muliggjort en forbedring i levevilkårene, er det til en vis grad foregået på bekostning af børnenes velfærd. Familien i det før-industrielle samfund var i høj grad tillige en produktionsenhed, der virkede i nær kontakt med børnene, ja ofte med børnene som direkte deltagere. Det lille barn i industrisamfundet vokser op, enten isoleret fra sine forældre eller isoleret med sin mor. Ved vurderingen af de omkostninger, en udvidet adgang til graviditets- og omsorgsorlov medfører, kan det derfor være et rimeligt udgangspunkt at tage, at det industrialiserede samfund bør retablere nogle tab, der blev påført ved overgangen til den højt arbejdsdelte økonomi.

På den anden side kan der anlægges den betragtning, at der ikke alene er forbundet omkostninger ved at have børn, men også visse værdier, som ikke kan måles. Det har været diskuteret, i hvilken udstrækning forældrene selv bør bidrage til opnåelsen af disse immaterielle livsværdier i form af mistet erhvervsindtægt og ringere stilling på arbejdsmarkedet.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at den foreslåede orlovsordning er en samfundsopgave.

Udvalget har på denne baggrund overvejet, hvilke ydelser der bør stilles til rådighed fra det offentlige side i forbindelse med en fødsel og et barns tidlige opvækst. Man har som berørt drøftet muligheden af at indføre en generel éngangsydelse, således at der også kunne ydes støtte i tilfælde, hvor moderen er hjemmearbejdende. Ligeledes

har man drøftet muligheden af at stille en fast sum til rådighed pr. fødsel, når moderen har en tilknytning til arbejdsmarkedet, men herefter overlade til forældrene selv at bestemme, hvor længe barnet ønskes passet i hjemmet. Da der er grund til at antage, at en sådan ordning vil føre til, at kvinderne i højere grad end mændene påvirkes til at opgive erhvervsarbejde i længere tid efter fødslen, har man ikke ud fra ligestillingshensyn ønsket at anbefale dette. En ordning, hvor den pengemæssige ydelse ikke blev gjort afhængig af, hvorvidt forældrene rent faktisk tog sig tid til at passe det lille barn, må endvidere anses for betænkelig, set ud fra hensynet til barnet. Det er således udvalgets opfattelse, at den ydelse, der gives, bør være en kompensation for et indtægtstab, det være sig i en lønindtægt eller i en anden erhvervsmæssig indtægt.

Kompensationsregler

Udformningen af kompensationsreglerne er af afgørende betydning for, hvorledes adgangen til en udvidet orlovsordning udnyttes. *Såfremt der ikke gives fuld kompensation, vil det for mange familier kunne være et spørgsmål, om man har råd til at udnytte hele orlovsperioden.* Om de ligestillingsmæssige hensyn tilgodeses, beror måske i endnu højere grad på økonomien, da faderens indtægt normalt er højere end moderens, og hans eventuelle indtægtstab ved samme kompensationssats (og samme maksimumsbeløb) altså også vil være større.

Fraværet fra arbejdsmarkedet under graviditets-, restitutions- og omsorgsorlov er af en anden karakter end fraværet i forbindelse med sygdom og arbejdsløshed, idet samfundet har en interesse i, at de pågældende tilskyndes til at blive hjemme i forbindelse med graviditet og fødsel. Det er derfor naturligt at overveje, om det eksisterende dag-

pengesystem, der anvendes i dag, er det mest hensigtsmæssige i alle tre situationer.

Det må i denne forbindelse holdes for øje, at sigtet med en udvidet orlovsordning ikke uden videre kan ligestilles med dagpengeordningerne i forbindelse med sygdom og arbejdsløshed. Medens sigtet med de sidstnævnte ordninger er at afsvække tabet ved et påtvunget erhvervsfravær, er sigtet med kompensation for fravær i forbindelse med barselsorlov at opmuntre forældrene til et erhvervsfravær. Uden at der hermed skal fremsættes tilkendegivelser omkring kompensationsgraden i eksisterende dagpengeordninger, må det erkendes, at det spørgsmål melder sig, om dagpengesystemet i alle dets enkeltheder med hensyn til beregningsmåder skal overføres til en ordning med udvidet barselsorlov.

Der kunne måske opnås nogle børne- og fordelingspolitiske samt ligestillingsmæssige fordele ved i hvert fald delvis at forlade dette system. Man må gøre sig klart, hvilke målsætninger der forfølges med den udvide- de ordning. Er det velfærden og velfærdsfor- delingen i den nuværende forældregeneration, eller er det snarere velfærden og vel- færdsfordelingen blandt spædbørnene og hermed en kommende forældregeneration, der skal påvirkes? Er det at sikre, at alle - herunder mændene - i samme omfang gør brug af ordningen, at visse grupper, f.eks. lavindkomstgrupperne - i særlig grad gør brug af ordningen, eller at opnå det størst mulige antal børnepasningsdage?

Udvalget har ment, at man ved en ny ordning må tillægge det stor vægt at søge at forbedre vilkårene for de, der er lavest løn- nede og samtidig har et fysisk belastende arbejde. Det har derfor som ovenfor berørt været nærliggende at overveje, hvad der kun- ne opnås ved at stille et bestemt beløb til rådighed pr. fødsel. Hvis beløbet i forbin- delse med orlovsordningen frigøres i takt med indkomsttabet, beregnet ud fra den tid- ligere indkomst, ville indkomstagere med de mindste indtægter herved være sikret den længste orlovsperiode. En sådan ordning ville indebære øjensynlige socialpolitiske for- dele. Børn, der vokser op i familier, kende- tegnet ved lav familieindkomst, ville herved være sikret mod faren for, at deres forældre af økonomiske grunde presses til særlig hur- tigt at genoptage arbejde og til i øvrigt at

udnytte orlovsmulighederne i ringe omfang. Tværtimod ville ordningen indebære, at net- op disse børn, der har et særligt behov for forældrenes omsorg, ville være sikret den i længere perioder. Uanset at der kan gøres socialpolitiske argumenter gældende for en fravigelse fra dagpengesystemet, som vi ken- der det i forbindelse med sygdom og arbejds- løshed, har udvalget imidlertid ikke ment at burde fremlægge forslag, der på så vidtgæn- de måde afviger fra synspunkter og princip- per bag de nuværende dagpengeordninger. Udvalget vil derfor trods social- og forde- lingspolitiske betænkeligheder anbefale, at *dagpengesystemet også anvendes i forbin- delse med en udvidet barselsorlovsordning.*

Dagpengene beregnes efter disse regler på grundlag af den sidste årlige indkomst eller i visse tilfælde den faktiske indkomst. Kom- pensationsgraden er i dagpengeloven fastsat til 90 pct., og der er desuden fastsat et mak- simumsbeløb, som pr. 1. oktober 1977 ud- gjorde 1.291 kr. (om beregningen heraf hen- vises til side 8).

Udvalgets beregninger

I de nedenfor opstillede beregninger er for- udsat, at der i forbindelse med fravær som følge af *graviditetsorlov* samt som følge af *børns sygdom* ydes kompensation som ved fravær i forbindelse med sygdom, det vil sige efter sygedagpengelovens almindelige satser. Udvalget er som anført opmærksom på, at der kan anføres argumenter for en højere kompensationsgrad, men har på den anden side ikke ønsket at stille forslag om en sådan fravigelse fra sygedagpengeordnin- gen. Specielt i forbindelse med fravær som følge af børns sygdom kan stilles spørgs- målstegn ved berettigelsen af gunstigere kompensationsregler end i forbindelse med fravær ved egen sygdom.

Restitutionsperioden og de *efterfølgende orlovsperioder* adskiller sig ved at være af længere varighed, og spørgsmålet om tilveje- bringelse af incitamentet til at afstå fra er- hvervsmæssige aktiviteter må hermed anta- ges at være mere påtrængende. For disse perioder tilsiger ønsket om effektiv tilskyn- delse til udnyttelse af orlovsordningen fuld kompensation til alle (svarende til *eksempel 1* i det efterfølgende). Imidlertid kan gøres den betænkelighed gældende, at ordningen

for husstande med høj hustandsindkomst vil give anledning til høje kompensationsbeløb. Udvalget har derfor tillige anstillet beregninger, hvor der forudsættes givet fuld kompensation, men dog således, at der fastlægges en overgrænse for kompensationsbeløbene svarende til 90 pct. af gennemsnitsindkomsten (sygedagpengemaksimum) (eksempel 2). Er indkomsten under gennemsnitsindkomsten, varierer kompensationen med indkomsten. Stiger indkomsten herover, øges kompensationsen ikke ud over gennemsnitsindkomsten. En beslægtet mulighed ville det have været at fastlægge forskellige maksimumsgrænser for kompensationen til kvinder og mænd, f.eks. således at maksimumsgrænsen beregnes ud fra gennemsnitsindkomsten beregnet for kvinder for sig og mænd for sig. Dette ville have betydet en opprioritering af det ligestillingsmæssige hensyn, idet overgrænsen for kompensationsbeløbene herved var sat i vejret for mændenes vedkommende og sat ned for kvindernes vedkommende. Udvalget har imidlertid ikke ønsket at anstille beregninger til belysning af dette forslag. Derimod har udvalget anstillet beregninger ud fra sygedagpengelovens nuværende bestemmelser om 90 pct. kompensation; dog højst 90 pct. af gennemsnitsindkomsten (sygedagpengemaksimum) (eksempel 3). Om dette eksempel ønskes fremhævet, at selv om erhvervsaktive med indkomster under gennemsnitsindkomsten udsættes for det absolut set mindste indkomststab ved brug af ordningen, kan selv en begrænset indkomstnedgang netop her være særlig vanskelig at bære. Af Sikringsstyrelsens sygedagpengestatistik vedrørende de personer, der modtog dagpenge i mere end 5 uger, fremgår, at 46 pct. af mændene og 79 pct. af kvinderne ikke nåede maksimumsgrænsen. Denne gruppe vil således kunne få udbetalt et større beløb ved en kompensationssats på 100 pct. med maksimumsgrænse end ved en kompensations-sats på 90 pct. Det forhold, at et indkomststab for de pågældende grupper vanskelig kan bæres over noget længere perioder, har for udvalget trukket i retning af, at ønskeligheden af at sikre de pågældende familier mulighed for at udnytte ordningen, taler for mellemløsningen svarende til eksempel 2, det vil sige fuld kompensation med overgrænse svarende til 90 pct. af gennemsnitsindkomsten (sygedagpengemaksimum).

Omkostninger pr. barn efter de nugældende regler

Efter de gældende kompensationsregler får en kvinde, beregnet ud fra et gennemsnit med hensyn til såvel arbejdstid som løn, 800 kr. i barselsdagpenge pr. uge i april 1977-niveau. I den nugældende 14-ugers periode vil hun således i gennemsnit få 11.200 kr. Fra Sikringsstyrelsen er det oplyst, at en barselsperiode gennemsnitlig ikke varer i 14 uger, men i 12,8 uger. Efter den nuværende ordning betales der således i april 1977-niveau gennemsnitlig 10.240 kr. i barselsdagpenge pr. barn. I 1975-76 blev der i alt udbetalt 480 mill. kr. i barselsdagpenge.

Beregnete omkostninger pr. barn efter den foreslåede udvidede barselsorlovsordning

På baggrund af oplysninger fra Socialministeriet og Sikringsstyrelsen (bilag 8), om hvad det pr. uge koster at yde henholdsvis fuld kompensation uden overgrænse, fuld kompensation med overgrænse som sygedagpengemaksimum, og 90 pct.'s kompensation med samme overgrænse til såvel mænd som kvinder, har udvalget foretaget en beregning over, hvad udvalgets forslag ved de nævnte kompensationssatser vil koste pr. barn ved en udnyttelsesgrad på henholdsvis 100 pct., 75 pct. og 50 pct., i faderens og moderens tidlige omsorgsperiode, se eksempel 1, 2 og 3 på side 43-45. De foretagne beregninger er *brutto-beregninger*, idet der ikke er taget hensyn til de beløb, der spares ved, at barnet ikke passes i vuggestue i den tid, forældrene har orlov.

Ved 100 pct.'s kompensation uden overgrænse er den gennemsnitlige ugekompensation for kvinden beregnet til 1.038 kr. og for manden til 1.312 kr. Ved 100 pct.'s kompensation med overgrænse som sygedagpengemaksimum er den gennemsnitlige ugekompensation for kvinden beregnet til 826 kr. og for manden til 1.080 kr.

Ved 90 pct.'s kompensation med overgrænse som sygedagpengemaksimum er den gennemsnitlige ugekompensation for kvinden beregnet til 800 kr. og for manden til 1.043 kr. Under fravær ved børns sygdom regnes med 90 pct.'s kompensation med maksimum som sygedagpenge. Der regnes endvidere med gennemsnitlig 8 dages fravær pr. barn

i 8 år, i alt ca. 13 uger. Ved en forudsætning om en lige deling mellem kvinde og mand vil udgiften pr. uge blive 922 kr., for 13 uger i alt 11.986 kr. Såfremt kvinden alene bruger de 13 uger, vil udgiften være 10.400 kr.

Til de anførte beregninger skal bemærkes, at udnyttelsesgraden må forventes at falde i takt med en nedsættelse af kompensations-satserne.

Om de omkostningsmæssige konsekvenser ved en *overførsel af barselsorlov fra faderen til moderen* skal anføres, at såfremt der sker en overførsel af faktisk brugte kompensationsuger fra faderen til moderen, falder totalomkostningerne med forskellen mellem den gennemsnitlige mandlige kompensations-sats og den gennemsnitlige kvindelige kompensations-sats. Men det må antages, at antallet af faktisk udnyttede uger for moderen vokser kraftigere end antallet af udnyttede uger for faderen falder. Derfor må netto-virkningen af en overførselsmulighed forventes at være en vækst i antallet af udnyttede uger og hermed en omkostningsstigning.

I de opstillede eksempler er der foretaget beregninger over forskellige udnyttelsesgrader i faderens og moderens tidlige omsorgsperioder, medens der er regnet med 100 pct.'s udnyttelse i de øvrige perioder. Udvalget er ikke af den opfattelse, at tilbuddene vil blive udnyttet fuldt ud, og det gælder også graviditetsperioden, den sene omsorgsperiode og adgangen til fravær i forbindelse med børns sygdom. Ved fravær under børns sygdom udbetales der i øvrigt i dag utvivlsomt i mange tilfælde kompensation i form af sygedagpenge til forældrene.

Med hensyn til faderens adgang til orlov skal specielt bemærkes, at erfaringerne fra Sverige, jfr. side 17, tyder på, at der vil gå en del år, før faderen i væsentligt omfang vil udnytte adgangen til orlov.

De foretagne beregninger i *eksempel 1* viser, at hvis man virkelig vil føre en positiv familiepolitik, dvs., at der gives fuld dækning for indkomsttabet, og der sker en holdningsændring i befolkningen, så tilbuddene bliver udnyttet fuldt ud, vil udgiften pr. barn blive ca. 7 gange det nuværende tilbud, nemlig 71.830.

Beregningerne i *eksempel 2*, hvor forudsætningerne er 100 pct.'s kompensation med overgrænse som sygedagpengemaksimum,

som vil kunne give de lavestlønnede fuld dækning for indkomstbortfaldet, jfr. side 41, viser, at udgiften pr. barn ved fuld udnyttelse vil blive på 61.526 kr.

Eksempel 3 viser, at udvalgets forslag ved en kompensations-sats på 90 pct. med overgrænse som sygedagpengemaksimum ved fuld udnyttelse vil give en udgift på 60.121 kr. pr. barn.

Som beskrevet er det udvalgets opfattelse, at der vil gå mange år, før man når op på disse maksimumsbeløb.

Totale bruttoomkostninger

Som ovenfor nævnt er det forbundet med stor usikkerhed at vurdere, hvorledes en udvidet orlovsordning vil blive udnyttet af de enkelte forældre, og allerede af den grund vil det være særdeles vanskeligt at fremkomme med et rimeligt skøn over totalomkostningerne ved den foreslåede ordning i de følgende år. Selvom udvalget ikke vil forsøge at anslå totalomkostningerne, mener man dog, at det kan være rimeligt at fremkomme med et skøn over, hvor mange personer der vil blive berettiget til kompensations efter de foreslåede regler.

På baggrund af Sikringsstyrelsens dagpengeårsstatistik for 1976 kan det oplyses, at af 65.000 fødende kvinder vil 50.000 være erhvervsaktive. Endvidere kan man gå ud fra, at ca. 15.000 af de 65.000 fødsler er uden for ægteskab, men at en stor del af disse 15.000 dog skønnes at finde sted hos samlevende par, hvorfor man må regne med, at der vil være 60.000 *erhverv aktive mænd*, der vil være berettiget til kompensation (se bilag 8). Ifølge oplysninger fra Danmarks Statistik kan det forventes, at fødselstallet frem til år 2000 vil ligge på 65-70.000.

Med hensyn til antallet af adoptioner af udenlandske børn viser opgørelser fra Danmarks Statistik¹⁾, at der i 1976 blev adopteret 466 udenlandske børn i alderen 0-8 år. Der henvises i øvrigt til bilag 9 om antallet af adoptioner i Danmark.

Ressourceforbruget

Ud over en beløbsmæssig opgørelse af omkostningerne ved ordningen kunne der imidlertid være anledning til at anstille overslag

¹⁾ Statistiske Efterretninger 1977, nr. A 36.

Eksempel 1.

Omkostninger ved et barn fra fødsel indtil 9 år for erhvervsaktive forældre.

Forudsætning: 100 % kompensation til alle*), bortset fra de 8 uger før fødsel samt ved barnets sygdom, hvor der gives 90 % kompensation med maximum.

		Fødsel					
		8 uger	13 uger	13 uger	13 uger (9 + 4)	8 uger	
		Graviditet	Restitution Moderen	Omsorgsperiode Moderen	Omsorgsperiode Faderen	Sen omsorg kan deles frit	Barnets sygdom
Udnyttelse							
100 %	kr.	6.400	13.494	13.494	17.056	9.400	11.986
75 %	kr.	4.800	10.121	10.121	12.792	7.050	8.989
50 %	kr.	3.200	6.747	6.747	8.528	4.700	5.993

Total omkostninger.

Nedenstående tabel forudsætter 100 % udnyttelse i øvrige perioder.

		Faderens omsorgsperiode			
		Moderens omsorgsperiode	100 %	69 % (9 uger)	31 % (4 uger)
					10 %
		100 %	71.830	66.543	60.061
		75 %	68.457	63.170	56.688
		50 %	65.083	59.796	53.314
					49.733

Eksempel 2.

Omkostninger ved et barn fra fødsel indtil 9 år for erhvervsaktive forældre.

Forudsætninger: 100 % kompensation med overgrænse som sygedagpengemaximum, bortset fra de 8 uger før fødsel samt ved barnets sygdom, hvor der gives 90 pct. kompensation med maximum.

		Fødsel					
		8 uger	13 uger	13 uger	13 uger (9 + 4)	8 uger	
		Graviditet	Restitution Moderen	Omsorgsperiode Moderen	Omsorgsperiode Faderen	Sen omsorg kan deles frit	Barnets sygdom
Udnyttelse							
100 %	kr.	6.400	10.738	10.738	14.040	7.624	11.986
75 %	kr.	4.800	8.054	8.054	10.530	5.718	8.989
50 %	kr.	3.200	5.369	5.369	7.020	3.812	5.993

Total omkostninger.

Nedenstående tabel forudsætter 100 % udnyttelse i øvrige perioder.

Faderens omsorgsperiode				
Moderens omsorgsperiode	100 %	69 % (9 uger)	31 % (4 uger)	10 %
100 %	61.526	57.174	51.838	48.890
75 %	58.842	54.490	49.154	46.206
50 %	56.157	51.805	46.469	43.521

Eksempel 3.

Omkostninger ved et barn fra fødsel indtil 9 år for erhvervsaktive forældre.

Forudsætninger: 90 % kompensation med overgrænse som sygedagpengemaximum.

		Fødsel					
		8 uger Graviditet	13 uger Restitution Moderen	13 uger Omsorgsperiode Moderen	13 uger (9 + 4) Omsorgsperiode Faderen	8 uger Sen omsorg kan deles frit	Barnets sygdom
Udnyttelse							
100%	kr.	6.400	10.400	10.400	13.559	7.376	11.986
75 %	kr.	4.800	7.800	7.800	10.169	5.532	8.989
50 %	kr.	3.200	5.200	5.200	6.780	3.688	5.993

Total omkostninger.

Nedenstående tabel forudsætter 100 % udnyttelse i øvrige perioder.

		Faderens omsorgsperiode			
Moderens omsorgsperiode		100%	69 % (9 uger)	31 % (4 uger)	10%
100%		60.121	55.918	50.765	47.918
75%		57.521	53.318	48.165	45.318
50%		54.921	50.718	45.565	42.718

over det direkte ressourceforbrug ved ordningen forstået som det antal »arbejdsår« eller arbejdsuger, ordningen ville lægge beslag på. Opstilling af sådanne overslag indrager selvsagt de allerede tidligere omtalte usikkerheder omkring udnyttelsesgrader af ordningen. Hertil kommer yderligere, at bebrebet arbejdsår eller arbejdsuge ikke er veldefineret, bl.a. som følge af, at arbejdsugens længde ikke foreligger nærmere belyst. For mændenes vedkommende vil det for de beskæftigede være rimeligt at forudsætte, at de er fuldtidsbeskæftigede. For mødrene er denne forudsætning oplagt forkert - men hvor forkert lader sig ikke uden indgående undersøgelser nærmere belyse (se dog side 18).

I nedenstående tabel 6, der i sin opstilling svarer til tabellerne vedrørende ovenstående eksempel 1-3, er vist, hvor mange uger ordningen vil berøre under forudsætning af varierende udnyttelsesgrader for moder og fader i den tidlige omsorgsperiode. Det er som i de tidligere tabeller forudsat, at udnyttelsen vil være 100 pct. i de øvrige perioder, det vil sige graviditetsperiode, restitutionsperiode, ved sen omsorg og barnets sygdom. Disse sidstnævnte fire perioder dækker tilsammen 42 uger (8 + 13 + 8 + ca. 13). Lægges disse 42 uger til det udnyttede antal uger i forbindelse med den tidlige omsorg - jfr. teksten i tabellen — fremkommer det samlede antal uger for et barn med erhvervsaktive forældre.

Tabel 6: Samlet antal orlovsuger pr. barn, opgjort ved varierende udnyttelsesgrad for faders og moders tidlige omsorgsperiode.

	Faderens udn.grad			
	Moderens udn.grad			
	100 %	69 %	31 %	10 %
	(14 uger)	(9 uger)	(4 uger)	1,4 uger)
100 %	68,0	64,0	59,0	56,3
75 %	64,8	60,8	55,8	53,0
50 %	61,5	57,5	52,5	49,8

I denne tabel er ikke søgt taget hensyn til spørgsmålet om forekomst af deltidsarbejde. Inddrages dette, således at ressource-

forbruget søges omregnet til »heltidsuger«, fremkommer tabel 7. Denne er beregnet på det grundlag, at fædrene er fuldtidsbeskæftigede, og at de erhvervsmæssigt beskæftigede mødre gennemsnitligt har en arbejdsuge på 2/3 af den fulde arbejdsuge. Under forudsætninger af en ligelig fordeling mellem fader og moder af sen omsorgsperiode og fravær i forbindelse med børns sygdom reduceres de ovenfor nævnte 42 uger i forbindelse med graviditet, restitution, sen orlov og børns sygdom nu til 35,8 »heltidsuge«. Opgjort under hensyn til en tilsvarende reduktion i moderns arbejdsuge også for så vidt angår den tidlige omsorgsperiode, fremkommer således følgende opstilling:

Tabel 7: Samlet antal orlovsuger pr. barn, opgjort som heltidsuger ved varierende udnyttelsesgrad for faders og moders tidlige omsorgsperiode.

	Faderens udn.grad			
	Moderens udn.grad			
	100%	69%	31%	10%
	(14 uger)	(9 uger)	(4 uger)	1,4 uger)
100 %	53,2	49,2	44,2	41,5
75 %	51,0	47,0	42,0	39,3
50 %	48,8	44,8	39,8	37,2

Da de 14 uger, den nuværende orlovsordning hjemler, til dels kan henføres til deltidsansatte, ligger det nærmest for at sammenligne med tabel 6. Det ses her, at eksemplerne i tabel 6 repræsenterer endog særdeles betydelige forøgelse i ordningens omfang. Forøgelsen udgør i tabellens ydertilfælde 35,8 uge og 54 uger svarende til 256 pct. og 386 pct. af de nuværende 14 uger. Anlægges den ved tabel 7 gjorte beregningsmæssige forudsætning, at mødrenes arbejdsuge gennemsnitlig er 2/3 heltidsuge, reduceres den berettede orlovsperiode omregnet til heltidsuge til 9,3 uge. Sammenlignes herefter dette tal med eksemplerne i tabel 7 - hvor orlovsugerne under nærmere angivne forudsætninger er omregnet til heltidsuger - fremkommer forholdsvis endnu kraftigere forøgelse af orlovsretten. Forøgelserne udgør nu i de to ydertilfælde 27,9 uge og 43,9 uge, sva-

rende til henholdsvis 298 og 470 pct. Når de beløbsmæssige beregninger i forbindelse med de foranstående eksempler udviste endnu kraftigere forholdsmæssige stigninger, må det ses i forbindelse med, at mandens gennemsnitlige kompensationsbeløb pr. arbejdstime var større end kvindens.

Imidlertid må de her angivne overslag over tidsforbruget ved orlovsordningerne utvivlsomt læses med betydelige forbehold, som tilfældet også var med eksemplerne omkring omkostningsoverslagene. Det gælder således udnyttelsesgraden under graviditet samt udnyttelsesgraden for den sene omsorgsperiode samt det forhold, at fravær i forbindelse med barnets sygdom måske allerede repræsenterer et reelt fravær omend dækket under sygedagpengeordningens bestemmelser om fravær ved egen sygdom. Det er selvsagt umuligt at anstille mere sikre overslag over antallet af sparede uger ved undladt udnyttelse eller antallet af under nuværende ordninger allerede brugte uger, der i givet fald vil blive legaliseret og overført til en udvidet orlovsordning. Forudsættes det at dreje sig om 15 uger, vil forøgelsen i det gennemsnitlige antal uger i ydertilfældene reduceres til ca. 21 uger henholdsvis ca. 39 uger mod de nuværende 14 uger (gennemsnitlig udnyttelse ca. 13 uger).

En opregning af disse tal fra at omfatte ressourceforbruget i forbindelse med det enkelte barn til at omfatte *ressourceforbruget i forbindelse med en fødselsårgang* kan med en vis tilnærmelse (jfr. foran side 42) foretages ud fra en forudsætning om, at blandt 65.000 fødende kvinder vil ca. 50.000 være erhvervsaktive. Pr. barn repræsenterer ovennævnte forøgelse af orlovsperioden henholdsvis ca. 21 uger og ca. 39 uger. Opgjort i arbejdsår (1 år = 48 uger) svarer dette ved en opregning til en fødselsårgang på 65.000 herefter til knapt 22.000 arbejdsår henholdsvis knapt 41.000 arbejdsår. Igen erindres om, at denne beregningsmåde ikke tager hensyn til uklarheden omkring længden af arbejdsugen. Omregnes ressourceforbruget til heltidsbeskæftigede, reduceres antallet af arbejdsår yderligere, en reduktion, der iøvrigt vil være forholdsvis størst, jo større en del af orloven, der udtages af moderen.

Ovenstående tal er alene at betragte som bruttotal for merforbruget af ressourcer ved

en udvidet orlovsordning. Hermed tænkes bl.a. på den reduktion, der vil kunne opnås ved ressourceforbrug i vuggestuer og dagpleje samt den merbeskæftigelse blandt ellers arbejdsløse, der vil følge af en udfyldning af de ledige pladser i forbindelse med afviklingen af orlovsperioderne. Disse forhold har udvalget inden for de givne tidsrammer for arbejdet imidlertid ikke ment at kunne søge at opgøre i talstørrelser, men har alene ment at måtte påpege, at der vil fremkomme sådanne modsat rettede tendenser, for så vidt angår ressourceforbruget ved ordningen, jfr. iøvrigt nedenfor.

Ved en vurdering af den *relative betydning for det samlede ressourceforbrug* skal erindres om, at det samlede antal erhvervsaktive (incl. arbejdssøgende) udgør godt 2,5 mill. personer. Da dette tal omfatter såvel heltids- som deltidsbeskæftigede, kan det ikke sammenlignes med opgørelser for ressourceforbruget baseret på heltidsbeskæftigelse. Tallet kan derimod med en vis tilnærmelse sammenlignes med de to ovennævnte tal for ressourceforbruget på henholdsvis 41.000 og 22.000 arbejdsår. Som andel af arbejdsstyrken svarer disse to tal herefter til godt 1,6 pct. henholdsvis knap 0,9 pct. Som nævnt er der her tale om bruttostørrelser uden de foran nævnte korrektioner for modgående ressourcebesparelser.

Udvalgets afsluttende bemærkninger

Formålet med udvalgets forslag er af *familiepolitisk art*. Forslaget udspringer af et ønske om at overføre en større del af samfundets ressourcer til småbørnsfamilierne, således at forældrene får større mulighed for at være sammen med deres børn i børnenes første leveår og i senere belastende perioder.

Udvalget har endvidere haft for øje, at en udvidet arbejdsfrihed for småbørnsforældre kan føre til, at andre, ikke mindst unge, som nu står uden arbejde, kan komme i arbejde.

Den *beskæftigelsesfremmende virkning* vil dog afhænge dels af, hvilke regler om vikarordninger, overarbejde, afspadsering m.v., der gælder på arbejdsmarkedet, dels af det omfang, hvori den foreslåede ordning vil blive udnyttet. Det offentlige kunne med hensyn til ansættelse af vikarer foregå med et godt eksempel, modsat hvad der sker i dag i en række statsinstitutioner, hvor man und-

lader at tage vikarer ind under medarbejder-
nes barselsorlov.

Tillige har udvalget overvejet, på hvilken
måde en udvidet orlov kan påvirke *dag-
institutionsområdet*. Det er sandsynligt, at
ordningen vil medføre en nedsat efterspørg-
sel efter de meget ressourcekrævende dag-
institutions- og dagplejepladser for børn
under 1 år. En samlet besparelse på dag-
institutionsområdet vil ikke kunne forven-
tes, da der efter de for udvalget foreliggen-
de oplysninger er et udækket behov for dag-
institutions- og dagplejepladser. Derimod
er det udvalgets opfattelse, at nyordningen
vil kunne medføre en mere hensigtsmæssig

ressourceanvendelse, og at den muligt vil
kunne lette en strukturændring på området.

Endelig er udvalget opmærksom på, at et
øget samvær mellem det lille barn og dets
forældre vil have en gunstig virkning på bar-
nets sociale og følelsesmæssige udvikling så-
vel som på dets legemlige helbred, således
at en række fejludviklinger vil kunne und-
gås.

Man finder det derfor rimeligt at antage,
at den foreslåede nyordning vil kunne med-
føre en *lavere stigningstakt i udgiften til
hospitalsophold, især måske ophold i børne-
psykiatriske afdelinger, og til ophold i døgn-
institutioner under børneforsorg m.v.*

Kapitel 10

Resumé af instillingen

Udviklingen i de seneste 15-20 år har betydet, at kvinder i stigende omfang tager del i erhvervslivet, medens manden kun i meget begrænset omfang har taget større del i omsorgen for børnene. Kvinden har derfor dobbeltarbejde og følgelig en dårligere stilling på arbejdsmarkedet. Selvom den overenskomstmæssige arbejdstid har været faldende, har forældrene alt i alt fået mindre tid til at varetage den daglige omsorg for deres børn, da arbejdstidsforkortelsen har været koncentreret om weekenden.

Ud fra medicinske og psykologiske, ligestillingsmæssige samt arbejdsmarkedspolitiske synspunkter har udvalget overvejet, hvorledes den nuværende barselsorlovsordning kan forbedres, således at børnene sikres en bedre start i livet, at kvinden sikres rimeligere betingelser i forbindelse med graviditet og fødsel og sikres ligestilling med manden, både i hjemmet og på arbejdsmarkedet, og således at manden får lejlighed til og motiveres til at tage aktiv del i omsorgen for sit barn.

- Udvalget lægger vægt på,
- at kvindens orlovsperiode før fødslen ikke påvirker længden af hendes orlovsperiode efter fødslen,
 - at moderen får mulighed for en restitutionsperiode efter fødslen,
 - at faderen og moderen får mulighed for omsorgsorlov, og at bestemmelserne herom udformes således, at de effektivt tilskyndes til faktisk at udnytte muligheden,
 - at der bliver mulighed for forældrene til at være hjemme hos barnet i dets belastende perioder, indtil det er fyldt 9 år, og
 - at der indtil barnet er fyldt 9 år bliver mulighed for forældrene til at være hjemme hos det, når det er sygt.

Ud fra disse *generelle betragtninger* og ud fra argumentationen i *kapitel 8* foreslår udvalget nedenstående ordning som et tilbud til alle forældre. (Udvalget er enig om punkterne 1-13, medens der i punkterne 14-16 dels er enighed og dels forskellige instillinger):

1. En orlovsperiode i slutningen af graviditeten på indtil 8 uger.
2. En restitutionsperiode for moderen efter fødslen på 13 uger.
3. En tidlig omsorgsperiode for moderen på 13 uger. Adgangen kan ikke overføres til faderen. Om placering se nedenfor, punkt 14.
4. En tidlig omsorgsperiode for faderen på 13 uger. Adgangen kan ikke overføres til moderen. Om placering se nedenfor, punkt 14.
5. En sen omsorgsperiode på 8 uger, som forældrene efter eget skøn kan placere, indtil barnet er fyldt 9 år.
6. Adgang til fravær for forældrene i forbindelse med barnets sygdom, indtil det er fyldt 9 år. 10 dage pr. år for forældre med 1 barn og 15 dage pr. år for forældre med 2 eller flere børn.
7. Tidlig og sen omsorgsorlov og fravær i forbindelse med barnets sygdom følger barnet og udnyttes af den, der bor sammen med barnet og reelt passer det.
8. Den reelt enlige forsørger har adgang til at udnytte den fulde omsorgsperiode.
9. Adoptanter har fra det tidspunkt, de modtager barnet, og indtil det er fyldt 9 år, adgang til orlov i en periode, der svarer til den tidlige og sene omsorgsperiode, altså i 13 + 13 + 8 uger. Som andre forældre har de adgang til fravær i forbindelse med barnets sygdom.
10. Periodernes længde er ens for personer med dagpengegivende lønindtægt og for

personer med dagpengegivende anden erhvervsindtægt, herunder medhjælpende hustruer.

11. En arbejdsgiver kan ikke opsig en medarbejder på grund af graviditet, eller fordi vedkommende vil udnytte adgangen til graviditets-, restitutions- eller omsorgsorlov.
12. Orlovsperioderne afbryder ikke anciennitetserhvervelsen.
13. Optjent ret til ferie og til feriegodtgørelse kan overføres til det følgende ferieår.
14. *Placeringen af moderens og faderens tidlige omsorgsperiode:* Der er enighed om, at disse perioder skal være *samlet*. Et flertal mener, at det bør overlades til forældrenes eget skøn, hvorledes de indbyrdes placerer perioderne.
Et medlem mener, at *moderens tidlige omsorgsperiode* skal placeres i forlængelse af restitutionsperioden.
Et flertal mener, at op til 4 uger af *faderens tidlige omsorgsorlov* på 13 uger kan placeres umiddelbart efter fødslen.
Et medlem mener, at 4 uger *skal* placeres på dette tidspunkt, og at de resterende 9 uger af faderens tidlige omsorgsorlov *skal* placeres i forlængelse af moderens tidlige omsorgsorlov.
15. Graviditets-, restitutions- og tidlig omsorgsorlov (også faderens) kan efter flertallets opfattelse tages som deltidsorlov, dog med den begrænsning, der ligger i, at den tidlige omsorgslov skal falde inden for barnets 1. leveår.
Et mindretal, 3 medlemmer, mener, at hele orloven skal tages som heltidsorlov.
16. Udvalget mener, at der under graviditetsorlov og ved fravær i forbindelse med børns sygdom skal ydes en kompensation, som svarer til sygedagpenge, det vil sige 90 pct. af en maksimumsgrænse.
Vedrørende restitutionsperioden, tidlig omsorgsorlov og sen omsorgsorlov går flertallet ind for 100 pct.'s kompensation med samme maksimumsgrænse som for sygedagpenge. Et medlem går ind for 90 pct. kompensation med maksimumsgrænse som for sygedagpenge.

Udvalget har foretaget beregninger af, hvor store udgifter pr. barn den foreslåede ordning vil medføre under forskellige forudsætninger med hensyn til kompensations- og udnyttelsesgrad, jfr. kapitel 9.

Lone Christensen's særudtalelse:

Kommentarer til dele af kapitel 10

Resumé af LO's særindstilling med baggrund i - dels udvalgets betænkning og især med realiteter fra arbejdstagernes betingelser i erhvervslivet:

Måltrettet kvinden / graviditetsperioden:

Det er af stor betydning, at kvinden får adgang til en rolig periode inden selve fødslen - uden arbejdsbelastning - for at samle kræfter til den belastning, en fødselsproces er psykisk / fysisk.

Specielt skal det nævnes, at udførelsen af de fleste arbejdsfunktioner betyder belastning, samt en udvidet belastning i det modsætningsforhold, der opstår ved kroppens udvikling/omfang kontra arbejdspladsindretning, »stillinger«, akkordtempo m.m.

Måltrettet kvinden / manden / barnet: Barseisperioden:

Kvindens adgang til restitution umiddelbart efter fødslen for at komme i balance til at opfylde krav og behov, et nyfødt barn stiller.

Mandens adgang til at starte en tidlig kontakt med barnet samt aflaste kvinden i barnets praktiske krav, pasning m.m.

Barnets krav til omgivelserne, oprettelse af kontakt, praktiske krav, pasning m.m., sundhedskrav, amning.

Tidlige omsorgsperiode - måltrettet barnet:

Barnets behov for stabil kontakt med kendte omgivelser (forældre), uden utrygge afbrud, barnets sundhed, amning m.m.

Sær indstilling til punkt 14

Moderens perioder:

Barseisperioden - 13 uger - tidlige omsorgsperiode.

13 uger skal tilbydes moderen, som perioder der kan tages i forlængelse af hinanden uden afbrud (26 uger).

Faderens perioder:

Barseisperioden, tidlige omsorgsperiode, skal tilbydes faderen, som perioder der kan

tages fælles med barn og moder (4 uger) efter fødslen, plus 9 ugers forlængelse af moderens tidlige omsorgsperiode.

Periodernes placering kan ikke opspares, flyttes rundt til senere brug, men skal benyttes indenfor ovenstående rammer, så barnet, moderen og faderen i tryk stabil harmoni får et samlet tilbud på, at barnet i de første 35 uger af sit liv har muligheden for en god forældrekontakt.

Kapitel 10 - punkt 15

Lovgivning om adgang til deltidsarbejde specielt for småbørnsforældre vil betyde væsentlige ændringer i det grundlag, som de

fleste kollektive aftaleforhold bygger på vedr. arbejdstid m.m.

Der var 118.000 deltidsforsikrede i regnskabsåret 1977, deraf var de 98 pct. kvinder.

Lovgivning om deltidsarbejde vil altså gribe ind på store dele af et arbejdsmarked, der ikke har regler/aftaler vedr. betingelser for deltid.

Punkt 15 bør ikke indgå i en lovgivning i forbindelse med barselsorlov.

Kapitel 10 - punkt 16

Kompensation for indtægtstab ved orlovsperioder i forbindelse med barsel bør til enhver tid følge reglerne i dagpengeloven p.t. 90 pct. med maksimumsgrænse.

Resumé af kapitel 1-7 og 9

Indledningsvis gennemgås i *kapitel 1* de gældende regler vedrørende barselsorlov. Den generelle regel findes i lov om dagpenge ved sygdom og fødsel, hvorefter en kvindelig lønmodtager har ret **til** dagpenge fra det offentlige i 14 uger fra det tidspunkt, hvor der skønnes at være 8 uger til fødslen. En kvinde med dagpengegivende anden erhvervsindtægt har ret til dagpenge i 4 uger efter fødslen. Ved adoption har de pågældende ret til dagpenge i henholdsvis 6 og 4 uger. Dagpengene udgør 90 pct. af den pågældendes erhvervsindtægt, dog med en overgrænse. Herudover er forholdet til arbejdsgiveren for visse grupper af lønmodtagere reguleret i anden lovgivning, bl.a. i medfør af tjenestemandsløven, hvorefter der ved fravær på grund af svangerskab og fødsel er ret til sædvanlig løn i 14 uger, og i funktionærloven, der giver ret til halv løn i indtil 5 måneder.

Kapitel 2 indeholder en kort gennemgang af udviklingen siden 1930'erne, hvor kvinden fik ret til dagpenge i 14 dage efter en fødsel. Først i 1960 blev denne periode udvidet til de nuværende 14 uger, som man op igennem 1960'erne anså for både økonomisk rimelig og sundhedsmæssig forsvarlig. Fra begyndelsen af 1970'erne er der i Folketinget af flere politiske partier fremsat forslag om forbedring af reglerne for barselsorlov. Forslagene går bl.a. ud på en udvidelse af perioden til mellem 21 og 36 uger, at fravær i graviditetsperioden følger reglerne for sygedagpenge, at faderen får adgang til at få del i orloven, at dagpengesatsen forhøjes, og at der indføres forbud mod afskedigelse i forbindelse med svangerskab og fødsel. Derudover er der fremsat forslag om forhøjelse af børnetilskudene ved pasning af barnet i hjemmet.

En gennemgang af reglerne i de andre nordiske lande og i EF-landene i *kapitel 3* viser, at længden af barselsorlovperioden ligger på mellem 12 og 18 uger, Italien har dog 21 uger med mulighed for forlængelse i yderligere 1/2 år med nedsatte dagpenge, og

Finland har 33 uger. Den svenske ordning, der er beskrevet på side 15-17, adskiller sig fra de øvrige ved, at der udover en egentlig barselsorlov på 180 dage er adgang til fravær i 90 dage, indtil barnet er fyldt 8 år, ligesom der er adgang til fravær i forbindelse med barnets sygdom. Såvel den svenske som **den** norske ordning giver faderen mulighed for andel i orlov. Efter den franske ordning har faderen 3 dages frihed ved fødslen.

Ofte er dagpengeudbetalingen betinget af, at den pågældende er forsikret, men derudover udbetales i en del lande en barselsydelse til enhver fødende kvinde. I nogle lande er den orlovsberettigede beskyttet mod afskedigelse.

I et indledende afsnit *kapitel 4* nævnes kvindens andel i arbejdsstyrken siden 1960 er steget fra 29 til 41 pct., og at 60 pct. af mødre med småbørn i 1975 var erhvervsmæssigt beskæftiget, uden at der samtidig er sket nogen væsentlig ændring i det traditionelle kønsrollemønster, således at kvinden alt i alt har fået en større arbejdsbyrde uden at have opnået reel ligestilling med manden, hverken i hjemmet eller på arbejdsmarkedet. Samtidig nævnes det faldende fødselstal. Der opstilles en række målsætninger, som har ligget til grund for udvalgets forslag om forbedrede orlovsordninger, og i de følgende kapitler belyses medicinske og psykologiske, ligestillingsmæssige og arbejdsmarkedspolitiske synspunkter.

I *kapitel 5* beskrives de medicinske og psykologiske synspunkter vedrørende barnets, moderens og faderens behov. Det fremgår heraf, at kvindens vilkår under graviditeten spiller en afgørende rolle for spædbarnets trivsel og senere udvikling. Hvis kvinden i løbet af graviditeten rammes af sygdom, har usunde livsvaner eller er udsat for fysiske og/eller psykiske belastninger forøges risikoen for for tidlige fødsler, fødselskomplikationer, forøget børnedødelighed omkring fødslen m.v. Hvad angår specielt den fysiske belastning under graviditeten viser en finsk undersøgelse, at såvel tungt kroppsarbejde som stil-

lesiddende arbejde øger risikoen for en for tidlig fødsel. Disse forhold tilsiger, at der gives mulighed for graviditetsorlov i de sidste anstrengende måneder, uden det får indflydelse på perioden efter fødslen, ligesom det tilsiger en ændring af den gældende praksis for udbetaling af sygedagpenge i forbindelse med fravær på grund af graviditetsgener, hvor der stilles skærpede betingelser for uarbejdsdygtigheden.

Kvinden har efter fødslen behov for enstitutionsperiode, hvor den anatomiske, fysiologiske samt psykiske tilbagevenden til de sædvanlige legemlige forhold sker. Herudover har barnet behov for forældrenes omsorg yderligere i en periode.

Et vægtigt argument for at give moderen adgang til orlov i barnets første 6 levemåned er amningen. Det anses for at være mest ideelt, hvis spædbarnet ammes helt eller delvist i denne periode. Brystbørn synes generelt at have bedre helbredstilstand end kunstigt ernærede børn, de får bl.a. via modermælken overført modstoffer rettet mod særlige sygdomme. Betydningen af ernæring og andre sundhedsmæssige foranstaltninger har været kendt længe. Men i de seneste årtier er opmærksomheden blevet rettet mod det sociale samspils afgørende betydning for spædbarnets trivsel og udvikling. Spædbarnet har behov for både kærlig omsorg og for sanselindtryk af forskellig art, som kan opnås gennem barnets sociale kontakter, hvis disse opfylder nogle nødvendige krav. Et udviklingsfremmende samspil handler ikke kun om tid, men også om kontaktens indhold og kvalitet. De voksne må have ressourcer og overskud til at indleve sig i barnets situation, og de må være i stand til at kunne registrere og fortolke barnets signaler og til at handle på en passende måde i overensstemmelse hermed. Kun således kan det nære sociale samspil blive et gensidigt forhold, hvor barnet oplever tryghed. På dette tidlige udviklingsstrin består tryghed fortrinsvis i, at spædbarnets sociale samspil med omverdenen er karakteriseret ved regelmæssighed og forudsigelighed. De voksne kontaktpersoner må derfor være konstante for barnet og indgå i et stabilt vedvarende forhold.

Diskussionen omkring faderens deltagelse i omsorgen for det spæde barn er i de senere år taget til. Som oftest begrundes ønsket om orlov til faderen med argumenter af ligestil-

lingsmæssig karakter, medens der kun sjældent har været ytret noget om faderens og det lille barns behov for en nær gensidig kontakt. Moderen kan ikke betragtes som barnets eneste og »naturlige« tilknytningsperson. Tværtimod viser flere undersøgelser, hvor man observerer barnets forhold til begge forældre, at barnet bliver mest knyttet til den af dem, som er mest følsom overfor dets signaler og som indgår i et intenst samspil med det. Det afgørende for barnets tilknytning til sine forældre synes klart at være et spørgsmål om, hvorvidt de har tid og overskud. Moderen og faderen supplerer desuden hinanden i deres kontakt og samspil med det lille barn. I kraft af forældrenes forskellige personligheder (herunder kønsrolle) kommer de hver især med noget særegnet. Endelig vil en tilknytning til begge forældre gøre barnet mindre sårbart. For dét barn, der kun er knyttet til og kun føler sig tryk ved en bestemt person — sædvanligvis moderen — kan der opstå uheldige følgevirkninger, hvis barnet i en periode pludselig adskilles fra vedkommende.

Når der sker afgørende ændringer i barnets nære miljø, er det særligt påkrævet, at det får lov til langsomt at vænne sig til den nye situation med en fortrolig voksen som det trygge holdepunkt. Ændringerne kan variere fra barn til barn, men sikkert er det, at de fleste i løbet af barnealderen udsættes for en eller flere situationer blandt følgende: flytning, skilsmisse, optagelse i daginstitution, institutionsskift, skolestart. Der er i disse tilfælde behov for at forældrene kan tage orlov fra deres erhvervsarbejde i en kortere periode (sen omsorgsorlov).

På grund af mange forældres erhvervsarbejde udgør selv mindre alvorlige sygdomme et stort social-medicinsk problem. Syge børn har i særlig høj grad brug for at blive plejet af voksne, som de er fortrolige med. Det gælder, hvad enten de er hjemme, er indlagt på hospital eller i tiden efter hospitalsopholdet. Sygestatistikken viser, at kvinder har en højere fraværprocent end mænd, en forskel der muligvis kan forklares ved, at mødre er tvunget til at sygemelde sig, når et barn bliver sygt. Der er således behov for, at forældrene får ret til at være hjemme hos barnet, når det er sygt.

I slutningen af kapitlet omtales de særlige

forhold, der gør sig gældende for adoptivbørn.

I *kapitel 6* om de ligestillingsmæssige synspunkter fremhæves, at kvinders vilkår på mange områder er ringere end mænds, og at samfundet har et stort ansvar for, at der opnås ikke blot formel, men også reel ligestilling med hensyn til uddannelse, arbejdsliv, familieliv og samfundsliv iøvrigt. Blandt andet på grund af det traditionelle kønsrollemønster, hvorefter kvinden har hovedansvaret for pasning af hjem og børn, har kvinderne en ringere erhvervsuddannelse end mændene og en ringere stilling på arbejdsmarkedet. Ganske vist er Danmark i medfør af et EF-direktiv forpligtet til at gennemføre en lovgivning om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v., men erfaringerne har vist, at en gennemgribende holdningsændring er en af forudsætningerne for opnåelse af den fulde ligestilling. Da en væsentlig forudsætning for den erhvervsarbejdende kvindes ligestilling er, at hendes arbejdsbyrde i hjemmet lettes, må der arbejdes hen imod en ændret ansvarsfordeling i hjemmet. En inddragelse af faderen i en udvidet barselsorlov vil medvirke til en sådan ændring. Ønsket om at give fædre mulighed for barselsorlov har ligestillingsmæssigt et dobbeltsigt. Dels vil det kunne medvirke til nedbrydning af traditionelle kønsroller, der er af central betydning for opnåelse af ligestilling, dels vil det give fædre mulighed for på et tidligt tidspunkt at knytte en nær kontakt med det spæde barn, og herigennem lægge grunden til en vigtig far/barn relation. En vis deling af orlovsperioderne er vigtig, ikke alene af hensyn til, at forældrene skal føle et fælles ansvar for det lille barn, men også af hensyn til begges tilknytning til arbejdsmarkedet. For at tilskynde forældrene til denne deling må retten til orlov ikke kunne overdrages imellem forældrene, men må bortfalde, hvis den ikke benyttes.

I afsnittet om de arbejdsmarkedspolitiske synspunkter, *kapitel 7*, som er udarbejdet efter Dansk Arbejdsgiverforening trak sin repræsentant ud af fællesudvalget, nævnes, at afskedigelse på grund af graviditet og fødsel efter gældende regler anses som en rimelig afskedigelsesgrund, og at det uden for funktionærområdet er sædvanligt, at kvinderne ikke vender tilbage til samme arbejde efter

endt barselsorlov, hvorfor det findes nødvendigt i forbindelse med nye regler om udvidede barselsorlovsordninger, at beskytte de personer der skal gøre brug af ordningerne mod diskrimination på arbejdsmarkedet.

Trods argumenter om øgede produktionsomkostninger på grund af øget personaleudskiftning, hvis forældrene skal have ret til at blive i et bestående ansættelsesforhold, foreslås, at den orlovsberettigede ved lov sikres gennem et forbud mod afskedigelse, idet det anføres, at der — især i en arbejdsløshedssituation som den nuværende — er ledig og erfaren arbejdskraft, der kan sættes ind til afløsning af de personer, der bruger orlovsordningerne. Samtidig er man dog opmærksom på, at et forbud mod afskedigelse kan have den effekt, at virksomhederne søger at undgå at beskæftige den arbejdskraft, der kan komme til at gøre brug af orlovsmuligheden. Den tidligere omtalte lov om ligebehandling kommer dog nu til at styrke udviklingen. Endelig behandles spørgsmålet om deltidsbeskæftigelse i orlovsperioderne, som et flertal kan gå ind for, medens det af et mindretal anføres, at der i tilfælde af, at der lovgives om deltidsbeskæftigelse i forbindelse med barselsorlov kan opstå risiko for, at nuværende heltidsstillinger omdannes til deltidsstillinger, og at en sådan udvikling generelt vil være et tilbageskridt for kvindens uafhængighed.

I det økonomiske afsnit, *kapitel 9*, giver udvalget udtryk for, at den foreslåede orlovsordning er en samfundsopgave, og der fremlægges forskellige muligheder for udformning af støtten til forældrene: en generel engangsydelse, et fast beløb pr. fødsel til erhvervsaktive forældre og hel eller delvis kompensation for indtægtstab. Udvalget går bl.a. af ligestillingshensyn ind for, at støtten gives som kompensation for tab i den indkomst, der opgives til skattemyndighederne. Samtidig overvejes om det eksisterende dagpengesystem, hvor ydelsen fra det offentlige udgør en vis procentdel (maksimalt 90 pct.) af vedkommendes erhvervsindtægt i den pågældende periode, er det mest hensigtsmæssige i en situation, hvor samfundet har en interesse i at tilskynde vedkommende til at blive hjemme fra arbejdspladsen. Man har ment, at der kunne opnås nogle børne- og fordelingspolitiske fordele ved at forlade dette system og f.eks. stille et bestemt beløb til rådighed

pr. fødsel, således at beløbet frigøres i takt med indkomsttabet, hvorved de lavest lønnede vil være tilskyndet til at udnytte perioderne fuldt ud. Udvalget har dog ikke ment for et så lille område at burde fravige principperne i de nuværende dagpengeordninger, som foreslås anvendt, omend i et vist omfang med ændrede satser. Udvalget foreslår således, at der under graviditetsorlov og i forbindelse med fravær ved børns sygdom ydes et beløb svarende til sygedagpenge (90 pct. af indtægten med en maksimumgrænse), medens det af flertallet foreslås, at der i restitutionsperioden og i de efterfølgende orlovsperioder ydes fuld kompensation, men med samme overgrænse som ved sygedagpenge. En stor del af de lavtlønnede kvinder, der vanskeligt kan tåle en indtægtsnedgang i en længere periode, vil herved næsten kunne få dækning for hele indtægtstabt uden at der ydes fuld kompensation til de højere lønnede. Bedre kompensation vil også være en forudsætning for at faderen vil benytte orlovstilbudet.

Der bruges i dag med en barselsorlovsperiode på 14 uger gennemsnitlig 10.240 kr. pr. barn eller i alt ca. 480 mill. kr. pr. år i barsesdagpenge. Udgiften ved den foreslåede ordning vil pr. barn beløbe sig til 61.526 kr., hvis der i restitutions- og omsorgsperioderne ydes fuld kompensation med maksimumsgrænse som ved sygedagpenge, og i graviditetsperioden og ved fravær i forbindelse med barnets sygdom 90 pct. kompensation med samme maksimumsgrænse. Ydes den sidstnævnte kompensation i alle perioderne, vil udgiften pr. barn være 60.121 kr.

Man regner dog ikke med, at ordningen vil blive udnyttet fuldt ud, og der er derfor foretaget alternative beregninger over udgiften pr. barn ved forskellige udnyttelsesgrader. Udvalget skønner, at der ud af en fødselsårgang på 65.000 vil være omkring 50.000 erhvervsaktive mødre og omkring 60.000 erhvervsaktive fædre, der vil blive berettiget til kompensation efter den foreslåede ordning.

Der er endvidere foretaget beregninger over det tidsforbrug, der medgår til ordningen. Ved fuld udnyttelse er der i forhold til den nuværende ordning tale om en forøgelse på 54 uger pr. barn. Fratrækkes det antal uger, der anslås, at der i øjeblikket i alt faktisk anvendes til pasning af det lille barn, når det er sygt, bliver forøgelsen på ca. 39 uger. Med en fødselsårgang på 65.000 svarer disse tal, opgjort i arbejdsår, til knap 41.000 arbejdsår, hvilket med en arbejdsstyrke på godt 2,5 mill, svarer til 1,6 pct. af denne.

Udvalget påpeger, at de anførte beregninger er bruttoberegninger, hvorfra skal trækkes de besparelser, der opnås ved, at ordningen skaber mulighed for beskæftigelse af en del af de, der i øjeblikket er uden arbejde, og ved, at ordningen kunne medføre en mere hensigtsmæssig ressourceanvendelse på institutionsområdet samt medføre en lavere stigningstakt i udgiften til hospitalsophold for skadede børn.

Maj 1978

Bengt Zachau-Christiansen
Ellen Eff

Ligestillingsrådets og Børnekommissionens fællesudvalg vedrørende barselsorlov m.v., der blev nedsat den 1. juli 1977, påbegyndte sit arbejde den 16. august 1977.

»Det er udvalgets opgave at overveje ordninger for såvel erhvervsaktive som ikke erhvervsaktive forældre vedrørende foranstaltninger til sikring af den fødende kvinde og barnet og til fremme af forældrenes muligheder for selv at yde deres små børn støtte og omsorg. Der tænkes herved på graviditetsperioden og på barselshvile, såvel som på forældrenes mulighed for i en periode derefter at varetage omsorgen for deres småbørn enten i en efter barselshvilen umiddelbart følgende samlet omsorgs periode og/eller senere adgang for forældrene til at tage helt eller delvist fri fra arbejde i visse perioder, fordelt efter forældrenes eget skøn over barnets behov for deres støtte, i årene op til skolegangens begyndelse.

Det forventes, at udvalget overvejer spørgsmålene i lyset af børnenes og forældrenes interesser med henblik på fremme af ligestilling mellem mænd og kvinder, såvel i hjemmet som på arbejdsmarkedet og under hensyn til det nuværende og fremtidige arbejdsmarked.«

Fællesudvalget afgav efter afholdelse af 15 møder sin redegørelse til formanden for henholdsvis Ligestillingsrådet og Børnekommissionen den 31. januar 1978; redegørelsen blev samme dag videresendt til Ligestillingsrådets medlemmer med anmodning om skriftlige kommentarer.

Der er fremkommet udtalelser fra Rådets repræsentanter for Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Fællesrådet for danske Tjenestemands- og Funktionærorganisationer samt Danske Kvinders Nationalråd, ligesom Rådet på flere møder har haft lejlighed til samlet at drøfte indholdet af redegørelsen.

Udtalelserne fra Rådets medlemmer er indarbejdet i følgende indstilling til redegørelsen, der hermed fremsendes til regeringen.

Det bemærkes dog, at Arbejdsgiverforeningens repræsentant i Ligestillingsrådet, Aage Tarp, har meddelt, at han ikke kan tilslutte sig hovedindholdet i Rådets indstilling, som han må tage generelt forbehold overfor:

Ligestillingsrådets generelle bemærkninger

Det arbejde, der blev pålagt udvalget, var uhyre vanskeligt og krævende. Problemerne, man har beskæftiget sig med, er mangeartede og komplekse. På flere områder bærer redegørelsen præg af, at overvejelserne ikke synes at have været dybtgående nok, dette gælder især de samfundsøkonomiske og de arbejdsmarkedspolitiske afsnit, hvor en grundigere analyse af forholdene havde været ønskelig.

Ligestillingsrådet finder det nødvendigt med en *måltrettet politik*, der bl.a. tager sigte på at give mænd og kvinder fuldstændig lige vilkår såvel i familielivet som i arbejdslivet. I den forbindelse er det af afgørende betydning, at også fædre får adgang til på et tidligt tidspunkt at tage del i ansvaret og omsorgen for det spæde barn.

Det er Ligestillingsrådet magtpåliggende, at der i forbindelse med *nye barselsregler* skabes højest tænkelig lighed mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet for derved at give forældre lige vilkår for at tage del i barnets tidligste opvækst, således at barnets tarv herved tilgodeses bedst muligt.

Ligestillingsrådet finder på denne baggrund, at den foreliggende redegørelse er et værdifuldt redskab i de videre bestræbelser på at forbedre de eksisterende barselsregler, idet den af fællesudvalget anbefalede orlovsordning i lige høj grad tilgodeser de ligestillingsmæssige hensyn og hensynet til barnets tarv samt forbedrede vilkår for småbørnsfamilier.

Bemærkninger til redegørelsens enkelte kapitler

Kap. 1 indeholder et rent beskrivende afsnit

om de gældende beskæftigelsesmæssige og økonomiske forhold i forbindelse med graviditet og fødsel.

Der har igennem længere tid været bred enighed om disse reglers utilstrækkelighed. I den gældende lovgivning er de ligestillingsmæssige hensyn ikke tilgodeset, idet der ikke åbnes mulighed for fædres omsorgsorlov og hermed heller ikke tilstrækkelig mulighed for en tidlig far/barn kontakt. Derudover imødekommes gravide og fødende kvinders behov for hvile og spædbarnets behov for at blive passet i hjemmet langt fra i tilstrækkelig grad. Endvidere indebærer de nuværende regler, at kvinder med forskellige arbejdsvilkår får uens barselsvilkår som følge af, at orlovens længde efter fødslen er afhængig af, hvorvidt den gravide har været uarbejdsdygtig og derfor har set sig nødsaget til at påbegynde sin orlov før fødslen, og at dette oftest går ud over de socialt dårligst stillede og de hårdt arbejdende kvinder.

Med vekslende styrke er disse synspunkter blevet gjort gældende fra politisk side indenfor de sidste år, hvilket også fremgår af redegørelsens *kap. 2*, der beskriver en række forslag fra forskellige politiske partier til nye forbedrede barselsregler. Det synes at ligge klart, at tiden nu er inde til en forbedring af barselsreglerne, og at de fleste politiske partier anser en forbedring for både ønskelig og nødvendig.

I *kap. 3* gives en summarisk oversigt over barselsreglerne i EF-landene og de øvrige nordiske lande. Det er specielt den svenske ordning, der påkalder sig interesse ved, siden 1974 at have inddraget fædre i orlovsoordningen og give forældrene ret til at blive hjemme fra arbejde et vist antal dage pr. år for at passe syge mindreårige børn samt, som noget ganske nyt, fra 1. januar 1978 at have indført en sen omsorgsperiode, der skal tilgode særligt belastende situationer for barnet op til dets fyldte 8. år. Det forekommer, at erfaringerne fra Sverige af bl.a. familiemæssig og arbejdsmarkedspolitisk betydning i højere grad burde have været fremlagt og analyseret.

Ligestillingsrådet kan tilslutte sig de i *kap. 4* nævnte målsætninger, der er lagt til grund for udvalgets arbejde.

Til belysning af, hvorledes man når de opstillede målsætninger, har fællesudvalgets redegørelse i *kap. 5* baseret sig på en række

medicinske og psykologiske synspunkter vedrørende barnets, moderens og faderens behov, der er nøjere uddybet i bilag 6 til redegørelsen. Disse afsnit, der er udarbejdet af eksperter på området, indeholder en grundig og veldokumenteret udredning, der ikke har givet Ligestillingsrådet anledning til bemærkninger.

I *kap. 6*, jfr. bilag 7, belyses målsætningerne ud fra ligestillingsmæssige synspunkter. Dette afsnit, der er udarbejdet af Ligestillingsrådets sekretariat, har heller ikke givet Ligestillingsrådet anledning til specielle bemærkninger.

Ligestillingsrådet finder, som tidligere nævnt, at de arbejdsmarkedspolitiske synspunkter, der er indeholdt i *kap. 7*, burde have været uddybet og analyseret langt mere indgående. I den forbindelse skal Ligestillingsrådet pege på, at en kommende lovgivning på området klart må tage hensyn til konsekvenserne for anden arbejdsmarkedsovgivning såsom funktionærlov, ferielov, dagpengelov, medhjælperlov, arbejdsledselslov, lærlingelov, tjenestemandsløve m.v. Det foreslås, at arbejdsmarkedets parter bliver inddraget i kommende drøftelser, der må bygge på en meget grundig analyse af de arbejdsmarkedspolitiske konsekvenser, herunder de økonomiske konsekvenser for arbejdsmarkedets parter.

Ligestillingsrådet kan støtte udvalgets betragtninger om, at beskyttelse i ansættelsesforholdet i forbindelse med fravær under graviditets- og omsorgsorlov er en nødvendighed, og at regler herom bør indeholdes i en ny lovgivning.

I samme kapitel behandles spørgsmålet om forældres adgang til at arbejde på deltid i orlovperioden. Ligestillingsrådet kan tilslutte sig flertallets indstilling om at anbefale en sådan ordning, idet man ud fra ligestillingsmæssige hensyn anser størst mulig fleksibilitet i orlovperioderne for ønskelig, da tilknytningen til arbejdsmarkedet for såvel kvinder som mænd herved bevares i videst muligt omfang.

På grundlag af de synspunkter, der er fremkommet under drøftelserne af de medicinske og psykologiske, de ligestillingsmæssige og de arbejdsmarkedspolitiske forholds betydning for en udvidet barselsorlovsordning, er fællesudvalget i *kap. 8* fremkommet med et forslag til en ny barselsorlovsordning,

der skal opfattes, som et tilbud til de orlovsberettigede.

Før fødslen

Den gravide skal efter vurdering af eget behov have mulighed for at ophøre med hvervsarbejde de sidste 8 uger før forventet fødsel. Længden af orlovperioden inden fødslen skal ikke kunne influere på orlovsperioden efter fødslen.

Her er der selvsagt ingen ligestillingsmæssige hensyn, der spiller ind, men alene hensynet til kvindens og det ventede barns helbred.

Ligestillingsrådet skal anbefale en sådan ordning, der foruden at sikre betryggende forhold for kvinden i den sidste mest belastende del af graviditeten, hvorved risikoen for for tidlig fødsel kan mindskes, endvidere medvirker til at sikre ens orlovsvilkår for alle kvinder i graviditetsperioden.

Ligestillingsrådet vil samtidig fremhæve det ønskelige i, at man ændrer gældende praksis, således at de skærpede betingelser for uarbejdsdygtighed på grund af graviditetsgener afskaffes. Ud fra et ligestillingsmæssigt synspunkt må det anses for uacceptabelt, at praksis i en speciel kvindesituation opererer med en strengere praksis, som ikke kendes og anvendes indenfor andre områder. De skærpede betingelser i forbindelse med uarbejdsdygtigheden indebærer, at en kvinde, der er fraværende på grund af graviditetskomplikationer, for at få udbetalt dagpenge enten skal være indlagt på hospital eller af lægen have fået ordineret sengeleje eller ved lægedokumentation godtgøre, at hendes tilstand indebærer risiko for hende selv eller forstret. Denne forskelbehandling for fravær på grund af »almindelig sygdom« og på grund af »graviditet« virker urimelig og særligt belastende for kvinder, som vanskeligt kan tåle indtægtsnedgang.

Efter fødslen

Ligestillingsrådet kan ligeledes ud fra de tilvejebragte oplysninger i kap. 5 om moderens fysiske og psykiske tilstand efter fødslen gå ind for en restitutionsperiode for moderen på 13 uger. Her er der heller ingen ligestillingsmæssige hensyn at tage, men alene et hensyn til moderens helbred og behov for hvile og restitution, og i forslaget gives sam-

me restitutionsvilkår for alle erhvervsaktive kvinder.

Endvidere foreslår udvalget en omsorgsperiode på 26 uger til deling mellem forældrene uden mulighed for at overdrage adgangen til orlov til den anden part.

Set ud fra et ligestillingsmæssigt synspunkt må fædres inddragelse under orlovsordningen anses for nødvendig, dels fordi der herigennem åbnes mulighed for, at fædre får lejlighed til på et tidligt tidspunkt at udvikle en nær og følelsesmæssig kontakt til barnet; en ret, der hidtil næsten udelukkende har været forbeholdt mødrene, dels fordi man herved både på kortere og på længere sigt sikrer ligestilling mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet.

Ligestillingsrådet kan fuldt ud tilslutte sig udvalgets indstilling om, at orlovperioden ikke skal kunne overdrages parterne imellem, idet de ligestillingsmæssige hensyn herved ikke tilgodeses i tilstrækkelig grad, hvad erfaringer fra Sverige tydeligt viser.

Det er ligeledes Ligestillingsrådets opfattelse, at orlovperioden bør gøres så fleksibel som mulig, således at forældrene efter eget skøn kan vælge, hvornår de vil lægge deres del af omsorgsperioden.

Endelig kan Ligestillingsrådet tilslutte sig udvalgets opfattelse, at orloven som hovedregel ikke kan udnyttes af forældrene samtidig, men at en rimelig modifikation til dette må være, at der åbnes adgang for faderen til at benytte en mindre del af sin orlovperiode i forbindelse med selve fødslen. Fler-tallet af udvalget har foreslået, at op til 4 uger skal kunne placeres her; Ligestillingsrådet anser det dog for ønskeligt, om kun 2 uger placeres her, og at det overlades til forældrene selv at afgøre, om man vil benytte sig af denne ret eller foretrække, at faderens orlov tages samlet på et senere tidspunkt.

Med henblik på den sene omsorgsorlov for forældrene til imødegåelse af særligt belastende perioder for barnet - som f.eks. institutionsskift - op til det fyldte 9. år skal Ligestillingsrådet fremhæve betydningen af en sådan ordning, ligesom Ligestillingsrådet kan tilslutte sig den foreslåede ordning om forældres ret til fravær i forbindelse med mindreårige børns sygdom i et vist antal dage pr. år. Ud fra et ligestillingsmæssigt synspunkt er det afgørende, at der skabes be-

tryggende regler om disse spørgsmål, idet kvindens stilling på arbejdsmarkedet yderligere belastes af fravær, der ikke altid er betinget af egen sygdom, men kan dække over andre årsager i forbindelse med ansvaret i hjemmet, f.eks. når barnet bliver sygt, eller af andre årsager må holdes hjemme fra daginstitution eller skole.

Ligestillingsrådet mener, at de nævnte perioder skal deles ligeligt mellem forældrene, og at det overlades til forældrene selv, hvorvidt de ønsker at være deltidsbeskæftigede i disse perioder.

Det af udvalget skitserede forslag til nye barselsregler m.v. tager først og fremmest sigte på lønmodtagergruppen, men af udvalgets redegørelse fremgår det videre, at selvstændige erhvervsdrivende bør have samme tilbud om at ophøre med erhvervsarbejde i forbindelse med en fødsel og opnå dækning for det heraf forårsagede indtægstab efter samme regler som lønmodtagere. Til sikring af, at tilbudet udnyttes efter hensigten, foreslår udvalget, at det dokumenteres overfor det sociale udvalg, at den selvstændige i denne periode har antaget en afløser. Ligestillingsrådet skal i stedet foreslå, at det dokumenteres ved en tro og love-erklæring, at den selvstændige ikke i denne periode er erhvervsaktiv.

I forbindelse med afsnittet om de medhjælpende hustruer skal Ligestillingsrådet understrege, at denne gruppes problemer ikke kan anses løst ved den skitserede foreløbige løsning.

Ligestillingsrådet er af den opfattelse, at de medhjælpende ægtefæller skal have økonomisk mulighed for at udnytte tilbud om orlov på lige fod med lønmodtagere og selvstændige erhvervsdrivende, men er samtidig på det rene med, at problemet med at finde en tilfredsstillende ordning på dette spørgsmål må afvente en generel klarlæggelse af de medhjælpende ægtefællers statusforhold. Der henvises i denne forbindelse til, at Ligestillingsrådet for tiden arbejder med en række spørgsmål af ligestillingsmæssig karakter omkring de medhjælpende ægtefæller. En rapport fra Ligestillingsrådet vil kunne offentliggøres i løbet af kort tid.

Danske Kvinders Nationalråds repræsentanter i Rådet lægger vægt på, at problemerne omkring de medhjælpende ægtefæller snarest løses, og har i øvrigt ment, at det sam-

tidig bør overvejes at fremme arbejdet med udbygning af afløserordninger såvel for ægtefæller, der arbejder sammen i deres fælles virksomhed, som for selvstændige.

Danske Kvinders Nationalråds repræsentanter har også påpeget, at de hjemmearbejdende kvinder har behov for aflastning i hjemmet før og efter fødslen, selv om faderen får mulighed for at tage en del af sin omsorgsorlov i denne periode. Man bør derfor overveje at øge muligheden for praktisk bistand i hjemmet, enten vederlagsfrit eller ved en nedsættelse af betalingstaksterne for hjemmehjælpere, således at det vil være økonomisk muligt for de fleste at få hjemmehjælp i denne periode.

Ligestillingsrådet skal henstille, at der i de videre overvejelser af disse spørgsmål indtages en repræsentant fra Danske Kvinders Nationalråd.

Med hensyn til spørgsmålet om adoptanters ret til barselsorlov skal man tilslutte sig udvalgets indstilling om, at adoptivforældre, for så vidt angår tidlig og sen omsorgsorlov, behandles efter de samme regler som biologiske forældre.

Redegørelsens kap. 9 indeholder de økonomiske synspunkter.

Det har været overladt til udvalget at foretage beregninger, medens spørgsmålet om forslagens finansiering ikke skulle behandles i udvalget.

Ligestillingsrådet kan gå ind for udvalgets opfattelse af, at finansieringen af en udvidet barselsorlovslovsordning er en samfundsopgave, og kan på det foreliggende grundlag samtidig tilslutte sig udvalgets anbefaling af, at dagpengesystemet anvendes i denne forbindelse. Man skal dog pege på, at kompensationsreglerne er af afgørende betydning for, hvorledes orlovsordningen udnyttes og hermed de ligestillingsmæssige hensyn tilgodeses, ikke mindst i lyset af, at mænds løn gennemsnitlig er højere end kvinders løn.

Ligestillingsrådet efterlyser en grundigere bearbejdelse af de samfunds-mæssige omkostninger, herunder eventuelle forøgede produktionsomkostninger, samt de muligheder for besparelser, som forslaget indebærer.

Man har efter Ligestillingsrådets mening i for høj grad koncentreret sig om det offentliges bruttoomkostninger, hvor også andre komponenter burde have været medinddraget. En ikke ringe besparelse må således

kunne forventes indenfor de sociale sektor, når børn som følge af den forlængede orlovsperiode generelt bliver anbragt senere i dagpleje eller i vuggestue. Herudover må der også være besparelser at hente indenfor sundhedssektoren, bl.a. som følge af nedgangen i antallet af infektionssygdomme blandt småbørn, der må blive en følge af forslagens gennemførelse.

Ligeledes bør forslagens beskæftigelsesmæssige virkning indkalkuleres i beregningerne, ligesom man med baggrund i de erfaringer, der måtte foreligge fra Sverige, kan danne sig et mere underbygget skøn over, hvorledes den foreslåede ordning vil blive udnyttet.

For så vidt angår *kap. 10*, der indeholder et resumé af udvalgets indstilling, skal Ligestillingsrådet henvise til sine bemærkninger til *kap. 8*.

Konkluderende bemærkninger

Som nævnt indledningsvis, tillægger Ligestil-

lingsrådet den af fællesudvalget udarbejdede redegørelse om barselsregler m.v. meget stor værdi i de videre bestræbelser på at skabe nye forbedrede regler på området. Dog forekommer som nævnt på side 57 især redegørelsens arbejdsmarkedspolitiske og samfundsøkonomiske afsnit utilstrækkeligt gennemarbejdet og analyseret. Til imødegåelse af dette foreslås, at bl.a. arbejdsmarkedets parter inddrages i en dyberegående analyse af de arbejdsmarkedspolitiske konsekvenser af forslaget.

Sluttelig skal Ligestillingsrådet udtrykke håb om, at de mange konstruktive ideer og tanker med henblik på at skabe ligestilling mellem kvinder og mænd, der er indeholdt i den foreliggende redegørelse fra fællesudvalget under Ligestillingsrådet og Børnekommissionen meget snart vil kunne danne grundlag for en længe ventet ny lovgivning om barselsorlov.

Karen Dahlerup

1. Forslag vedrørende barselsorlov m.v.

Børnekommissionen har efter samråd med ministeren udskilt spørgsmålet angående barselsorlov m.v. fra sit generelle arbejde vedrørende småbørn. Årsagen hertil er de mange forslag om dette spørgsmål, der har været fremsat i Folketinget, og den intensive debat, der er foregået på baggrund heraf. Da også Ligestillingsrådet har beskæftiget sig med disse spørgsmål, nedsatte Børnekommissionen og Ligestillingsrådet i juli 1977 et fællesudvalg med den opgave inden udgangen af 1977 at udarbejde forslag vedrørende foranstaltninger til sikring af den fødende kvinde og barnet, og til fremme af forældrenes muligheder for selv at yde deres små børn støtte og omsorg.

Betænkningen fra udvalget har været behandlet på 5 møder i Børnekommissionen samt i kommissionens udvalg vedrørende familiepolitiske foranstaltninger og i udvalget vedrørende tidlig indsats til sikring af sund legemlig, psykisk og social udvikling, og fremsendes med nedenstående bemærkninger hermed til socialministerens videre foranstaltning.

2. Betænkningens hovedkonklusioner

Fællesudvalget foreslår nedenstående ordning som et tilbud til alle forældre. Der henvises iøvrigt til vedlagte resumé af maj 1978, udarbejdet af sekretæren for fællesudvalget efter samråd med fællesudvalgets formand:

1. En orlovsperiode i slutningen af graviditeten på indtil 8 uger.
2. En restitutionsperiode for moderen efter fødslen på 13 uger.
3. En tidlig omsorgsperiode for moderen på 13 uger. Adgangen kan ikke overføres til faderen. Om placering se nedenfor, punkt 14.
4. En tidlig omsorgsperiode for faderen på 13 uger. Adgangen kan ikke overføres

til moderen. Om placering se nedenfor, punkt 14.

5. En sen omsorgsperiode på 8 uger, som forældrene efter eget skøn kan placere, indtil barnet er fyldt 9 år.
6. Adgang til fravær for forældrene i forbindelse med barnets sygdom, indtil det er fyldt 9 år. 10 dage pr. år for forældre med 1 barn og 15 dage pr. år for forældre med 2 eller flere børn.
7. Tidlig og sen omsorgsorlov og fravær i forbindelse med barnets sygdom følger barnet og udnyttes af den, der bor sammen med barnet og reelt passer det.
8. Den reelt enlige forsørger har adgang til at udnytte den fulde omsorgsperiode.
9. Adoptanter har fra det tidspunkt, de modtager barnet, og indtil det er fyldt 9 år, adgang til orlov i en periode, der svarer til den tidlige og sene omsorgsperiode, altså i 13 + 13 + 8 uger. Som andre forældre har de adgang til fravær i forbindelse med barnets sygdom.
10. Periodernes længde er ens for personer med dagpengegivende lønindtægt og for personer med dagpengegivende anden erhvervsindtægt, herunder medhjælpende hustruer. Den gældende ordning for forsikrede husmødre bibeholdes.
11. En arbejdsgiver kan ikke opsiges en medarbejder på grund af graviditet, eller fordi vedkommende vil udnytte adgangen til graviditets-, restitutions- eller omsorgsorlov.
12. Orlovsperioderne afbryder ikke anciennitetserhvervelsen.
13. Optjent ret til ferie og til feriegodtgørelse kan overføres til det følgende ferieår.
14. *Placeringen af moderens og faderens tidlige omsorgsperiode:* Der er enighed om, at disse perioder skal være *samlede*. Et flertal mener, at det bør overlades til forældrenes skøn, hvorledes de indbyrdes placerer perioderne. Et medlem mener, at *moderens tidlige omsorgsperiode* skal placeres i forlængelse af restitutions-

perioden. Et flertal mener, at op til 4 uger af *faderens tidlige omsorgsperiode* på 13 uger kan placeres umiddelbart efter fødslen. Et medlem mener, at 4 uger skal placeres på dette tidspunkt, og at de resterende 9 uger af faderens tidlige omsorgslov skal placeres i forlængelse af moderens tidlige omsorgslov.

15. Graviditets-, restitutions- og tidlig omsorgslov (også faderens) kan efter flertallets opfattelse tages som deltidssorlov, dog med den begrænsning, der ligger i, at den tidlige omsorgslov skal falde inden for barnets 1. leveår. Et mindretal, 3 medlemmer, mener, at hele orloven skal tages som heltidssorlov.
16. Udvalget mener, at der under graviditetslov og ved fravær i forbindelse med børns sygdom skal ydes en kompensation, som svarer til sygedagpenge, det vil sige 90 pct., med en maksimumgrænse. Vedrørende restitutionsperioden, tidlig omsorgslov og sen omsorgslov går flertallet ind for 100 pct. kompensation med samme maksimumgrænse som for sygedagpenge. 1 medlem går ind for 90 pct. kompensation med maksimumgrænse som for sygedagpenge.

3. Centrale overordnede principper

Fællesudvalgets betænkning indeholder dels en forbedring af, dels en væsentlig nytænkning i forhold til de nugældende barselsordninger.

Børnekommissionen finder det af afgørende betydning, at der sker en forbedring af de nuværende ordninger. Disse sigter primært mod at forhindre skader i den sidste del af graviditeten samt at tilgodese kvindens restitution, men er i en lang række tilfælde end ikke tilstrækkelige til blot at opfylde disse minimumskrav. Resultatet er, at ordningerne har fået en social slagside, der må siges at være højst uheldig. Dette grunder sig både i forskellene i restitutionsperiodens længde og i, at en del kvinder kan være tvunget til at bruge en stor del af deres barselslov før fødslen. Børnekommissionen finder derfor,

at den af fællesudvalget foreslåede restitutionslov på 13 uger bør gælde for alle erhvervsarbejdende - lønmodtagere, selvstændige og medhjælpende — og uddan-

nelsessøgende kvinder, og kommissionen vil påpege urimeligheden i, at en række kvinder i dette land kun har 4 ugers restitutionslov,

at kvindens orlovsperiode før fødslen ikke må påvirke omfanget af hendes orlovsperiode efter fødslen. Denne sammenkobling har ofte til følge, at netop de, der har mest brug for den fulde restitutionsperiode, afskæres herfra.

Denne sikring af kvindernes sundhedsmæssige tilstand er, som det også fremgår af forslaget, imidlertid ikke længere tilstrækkelig som eneste princip for en barselsorlovsordning. Opmærksomheden har i de seneste år rettet sig mod en række andre forhold, som principielt bør indgå i overvejelserne. Det drejer sig navnlig om hensynet til familiens trivsel og dens betydning for de små børns personlighedsudvikling. Heroverfor står, at begge forældre — også med små børn - i et stadigt stigende omfang deltager i uddannelse og erhvervsliv. I nogle familier er den samlede arbejdsbyrde så stor, at der savnes tid og kræfter til familieliv og omsorg for børnene. Virkningerne heraf kan vise sig i børnenes udvikling og parathed til at modtage undervisning og er ulighedsskabende på længere sigt.

Der er således på den ene side vægtige argumenter for at sætte familien i stand til at yde de små børn en særlig omsorg og nær kontakt i den første tid, og på den anden side er der en udvikling i gang, som gør det vanskeligt for et stigende antal familier at løse disse opgaver.

Det er Børnekommissionens opfattelse, at barnets sunde personlighedsdannelse og udvikling af dets evner må sikres side om side med betingelserne for helbredsmæssig og social velfærd.

Det er en nødvendig forudsætning for at nå dette mål, at barnet fra fødslen oplever trykthed til sine omgivelser, knytter nær følelsesmæssig kontakt til personer, der føler ansvar og ømhed for det, og oplever et stadigt mere nuanceret tilhørsforhold, gensidighed og samspil med dem. Det er i den første del af barnets tilværelse, at grunden lægges til barnets personlighedsdannelse, og skader, forvoldt i denne periode, er vanskelige at genoprette.

I vor kultur er det i familien, at barnets

tryghed og følelesesmæssige og sociale udvikling grundlægges. Det biologiske slægtskab er dog næppe af så stor betydning som stabiliteten i den nære kontakt, ansvaret og det gensidige tilhørsforhold.

Børnekommissionen mener derfor, at det er nødvendigt at sætte familierne i stand til at yde deres småbørn den omsorg og kontakt, som udgør grundlaget for en sund personlighedsudvikling. Helbred, økonomi og tid til familieliv er forudsætninger herfor, men det er lige så vigtigt at styrke familiens indre sammenhold ved, at begge forældre tager lige del i ansvaret og omsorgen for børnene, således at både de livskvaliteter og de byrder, der er forbundet hermed, fordeles mere lige mellem kønnene.

Børnekommissionen finder, at de væsentligste nye elementer i støtten til familiernes opgaver i disse henseender må bestå i:

- at faderen får mulighed for en kortere orlovsperiode umiddelbart efter fødslen,*
- at moderen får mulighed for omsorgsorlov i tiden efter restitutionperioden,*
- at faderen også får mulighed for en tidlig omsorgsorlov,*
- at forældrene får mulighed for, i tiden op til barnet er fyldt 9 år, at være hjemme, når det er sygt,*
- at forældrene får mulighed for, i tiden op til barnet er fyldt 9 år, at fritages for arbejde i sådanne perioder, hvor barnet har særligt behov for deres støtte,*
- at udnyttelse af orlovsrettighederne ikke medfører forringelse af forældrenes stilning i uddannelse og erhverv.*

Børnekommissionen kan således tilslutte sig hovedsynspunkterne i fællesudvalgets betænkning og de deri gennemførte analyser af belastningerne for nutidens småbørnsfamilier. Kommissionen finder, at de stillede forslag om barselsorlov m.v. indeholder væsentlige og længe tiltrængte forbedringer og desuden har taget de afgørende forhold i betragtning, som må indgå i en fremsynet politik til beskyttelse af familien og de små børns udvikling. Kommissionen kan ligeledes tilslutte sig fællesudvalgets forslag om at sikre småbørnsforældrene mod diskrimination på arbejdsmarkedet.

Kommissionen ønsker herudover at ledsage fremsendelsen af betænkningen med visse

supplerende synspunkter til betænkningen (afsnit 4); nogle overvejelser vedrørende visse divergenser i fællesudvalget (afsnit 5); kommissionens prioritering af forslagens enkelte orlovstyper (afsnit 6); samt enkelte afsluttende betragtninger (afsnit 7).

4. Børnekommissionens supplerende betragtninger

Børnekommissionen ønsker at supplere fællesudvalgets indstilling for så vidt angår selvstændigt erhvervsdrivende kvinder og medhjælpende hustruer samt yderligere pege på nogle problemer for uddannelsessøgende kvinder, enligt stillede kvinder, kvinder med komplikationer tidligt i graviditeten samt kvinder med overbårne graviditeter. Kommissionen lægger megen vægt på, at disse synspunkter må blive taget i betragtning.

Fællesudvalget foreslår, at adgangen til barselsorlov m.v. for de *selvstændigt erhvervsdrivende og medhjælpende ægtefæller* gøres betinget af det for lønmodtagere gældende kriterium. Kommissionen finder imidlertid, at problemerne for disse grupper ikke er tilfredsstillende løst hermed. Det er på den ene side åbenbart, at en del selvstændigt erhvervsdrivende kvinder og medhjælpende hustruer har en arbejdsbyrde af samme belastende karakter som lønmodtagere. På den anden side kan det for nogle af de medhjælpende hustruers vedkommende være vanskeligt at dokumentere arbejdets betydning for familiens samlede indkomst og de problemer for familien, som en barselsorlov vil indebære. Dette hænger navnlig sammen med indkomstberegningen for medhjælpende hustruer i de eksisterende skatteregler.

De motiveringer, der er anført for forslagene om orlov før og efter fødslen for lønmodtagere, finder dog ganske tilsvarende anvendelse for selvstændigt erhvervsdrivende kvinder og medhjælpende hustruer. Bestemmelserne vedrørende tildeling af orlov til disse grupper må udformes anderledes end for lønmodtagernes vedkommende, f.eks. ved en kompensation for tabt arbejdsindtægt eller ved, at der åbnes mulighed for betalt afløser i stedet for ydelse af dagpenge. Det afgørende er her, at vilkårene for disse familier i tiden omkring fødslen indeholder samme sikring af helbred, økonomi og omsorg for barnet som i andre familier.

Hertil kommer to andre kategorier af forældre, hvis problemer ikke er belyst i fællesudvalgets redegørelse, men som kommissionen, ikke mindst efter Mødrehjælpens nedlæggelse, anser for at have særlige problemer.

For de *uddannelsessøgende forældre* er en fødsel i dag ofte ensbetydende med, at fastsatte kursus- og eksamensterminer ikke kan overholdes, med det resultat, at studiestøtten kan falde bort, før uddannelsen er afsluttet. Kommissionen finder, at denne gruppe af forældre bør sikres ret til orlov på lige fod med andre — dvs. gennem ydelse af dagpenge i barselsorlovperioden og tilsvarende udsættelse af såvel studiestøtte som eksamensterminer — med det mål at forhindre, at uddannelsessøgende kvinder opgiver deres uddannelse.

Hvad angår *de socialt dårligt stillede kvinder* frygter kommissionen, at især de enlige kvinders økonomiske ressourcer er så begrænsede, at de ikke mindst i forbindelse med graviditet og i tiden efter fødslen og mens børnene er helt små sættes i en socialt set betænkelig situation. Dette kan hænge sammen med, at der efter nedlæggelsen af Mødrehjælpen er mindre opmærksomhed om dette problem end tidligere, selv om disse kvinder også i dag har behov for at blive støttet med særlige foranstaltninger. Yderligere kan der i forhold til den tidligere lovgivning være sket en begrænsning af de enlige mødres mulighed for at opnå hjælp til uddannelse, idet denne gruppe hjælpssøgende nu anses for at være sidestillet med andre hjælpssøgende. Kommissionen finder, at der bør træffes særlige foranstaltninger, således at enlige kvinder med småbørn har de samme muligheder som før Mødrehjælpens nedlæggelse for at forbedre deres og dermed børnenes sociale situation.

Kommissionen skal endvidere fremhæve nødvendigheden af, at der udover tilbuddet om graviditetsorlov sker en ændring af den nugældende praksis, så komplikationer og gener tidligt i graviditeten omfattes af de almindelige regler for udbetaling af sygedagpenge.

Til slut skal kommissionen pege på det problem, der rejser sig i de tilfælde, hvor fødselstidspunktet falder senere end forventet (overbårne graviditeter), hvilket navnlig forekommer for førstegangsfødende kvinder. Kommissionen skal foreslå, at disse kvinder

sikres økonomisk i tiden fra graviditetsorlovens udløb til fødslen, uden at dette indebærer en forkortelse af restitutionsorlovens længde.

5. *Overvejelser vedrørende visse divergenser i fællesudvalget*

Børnekommissionen er opmærksom på, at Arbejdsgiverforeningens repræsentant trak sig ud af fællesudvalget først og fremmest med den generelle begrundelse, at man fandt udvalgets opgave for omfattende og kompliceret i forhold til den tid og de ressourcer, der var afsat til arbejdet. Desuden har LO's repræsentant affattet en kommentar til fællesudvalgets forslag.

I denne særindstilling fra LO fremhæves betydningen af dels en graviditetsorlov, dels en restitutionsorlov og tidlig omsorgsorlov for moderen på i alt 26 uger efter fødslen. De 4 uger af faderens tidlige omsorgsorlov ønskes placeret i forlængelse af barnets fødsel, mens de resterende 9 uger skal lægges efter moderens orlov. Desuden går LO imod en lovgivning om adgang til deltidsorlov for småbørnsforældre. Hvad angår det sidstnævnte og enkelte andre af de ialt 16 punkter, som forslaget er sammenfattet i, opnåedes der ikke fuld enighed i fællesudvalget.

Arbejdsgiverforeningen har erklæret sig enig i værdien af overvejelse og undersøgelse af behovet for en revision af reglerne for barselsorlov m.v., og Børnekommissionen finder, at de analyser, fællesudvalget har gennemført, klart beskriver familierne problemer, og at de ordninger, der foreslås, er hensigtsmæssige. Der henstår betydelige politiske og administrative problemer, men målet og midlerne er angivet med fornøden tydelighed for det fortsatte arbejde med disse spørgsmål.

Børnekommissionen finder således, at hovedparten af de problemer, som Arbejdsgiverforeningen påpeger, specielt har betydning for den senere politiske behandling af forslaget.

Den uenighed, der iøvrigt er kommet til orde i fællesudvalgets betænkning, vedrører dels i hvilket omfang forældrene selv skulle have mulighed for at vælge, hvornår de ville tage deres orlovsperioder, og om de eventuelt skulle kunne tages på deltid, dels størrel-

sen af den økonomiske kompensation i orlovsperioderne.

Børnekommissionen finder, at den størst mulige fleksibilitet i udnyttelsen af orlovsrettighederne er en fordel for forældrene og formodentlig også vil give den største nyttevirkning af ordningerne. Forældrene bør derfor under hensyntagen til deres personlige ressourcer og ønsker samt til barnets udvikling og tilstand selv have mulighed for at vælge, hvornår de vil benytte orlovsrettighederne, og om de eventuelt vil benytte dem som deltidssorlov i forlængelse af hinanden eller i kombination med hinanden. Det skal dog understreges, at en overgang til deltidsbeskæftigelse i tiden omkring fødslen ikke må indebære en permanent deltidssansættelse, med mindre forældrene selv ønsker det.

Endvidere indebærer forslaget heller ikke, at fædrenes orlovsrettigheder kan overdrages til mødrene.

Om det andet spørgsmål vedrørende kompensation i orlovsperioder, se ovenfor i afsnit 2, pkt. 16, bemærkes, at Børnekommissionen kan tilslutte sig flertallets indstilling.

6. *Børnekommissionens prioritering af forslagene*

Blandt de af fællesudvalget stillede forslag vedrørende orlovsperioder har forslaget om fædrenes deltagelse i omsorgen og opdragelsen af børnene en særlig betydning; ikke fordi fædrenes omsorg er vigtigere end mødrenes, men fordi forslagene herom sigter på en mere ligelig deling af ansvaret, glæderne og byrderne forbundet med omsorgen for børnene. Uden en sådan mere ligelig deling kan forbedringer af orlovsmulighederne for mødrene føre til en relativ forringelse af kvindernes stilling i uddannelse og erhverv. Fædrenes deltagelse i omsorgen for børnene er således en af forudsætningerne for, at hensigten med forslagene for mødrenes vedkommende kan opfyldes.

Børnekommissionen finder det derfor nødvendigt, at fædrenes muligheder for orlov overvejes helt parallelt med mødrenes muligheder.

Med disse betragtninger mener Børnekommissionen, at forslagene vedrørende orlovsperioderne kan prioriteres således:

- 1) En restitutionsperiode for alle erhvervsarbejdende - lønmodtagere, selvstændige og medhjælpende - og uddannelsessøgende kvinder på 13 uger.
- 2) En orlovsperiode for kvinden i slutningen af graviditeten på indtil 8 uger.
- 3) En tidlig omsorgsperiode på 13 uger til hver af forældrene. De 4 uger af faderens orlov bør kunne tages i tilknytning til barnets fødsel/hjemkomst, men herudover skal der ikke være mulighed for samtidighed i orloven.
Et mindretal i Kommissionen (Lis Møller og Inga Sørensen) mener, at en tidlig omsorgsperiode på 7 uger til faderen er tilstrækkeligt.
- 4) Adgangen til fritagelse for erhvervsarbejde for en af forældrene i forbindelse med børnenes sygdom, indtil disse er fyldt 9 år. Tilsammen 10 dage pr. år for forældre med 1 barn og tilsammen 15 dage pr. år for forældre med 2 børn eller flere.
- 5) Adgang for forældre til fritagelse for erhvervsarbejde sammenlagt i 8 uger (kun en af forældrene ad gangen kan tage orlov og den sammenlagte orlovstid kan ikke overstige 8 uger), fordelt efter forældrenes skøn over barnets behov for deres støtte i årene, indtil barnet fylder 9 år.

Børnekommissionen støtter, som det tidligere har været nævnt, fællesudvalgets forslag om barselsorlov m.v., men har under hensyn til samfundets begrænsede ressourcer ønsket at foretage en prioritering. Ved en eventuel reduktion af den foreslåede tidlige omsorgslov mener et flertal af Børnekommissionen, at nedsættelsen skal fordeles ligeligt på moderens og faderens omsorgsperiode, mens det ovennævnte mindretal mener at moderens omsorgsorlov bør tilgodeses først af hensyn til amningen.

Endvidere skal kommissionen pege på, at de af forslagene, som muligvis ikke kan gennemføres i første omgang af økonomiske grunde, bør indgå i lovgivningen som rettigheder, uden økonomisk kompensation. Herved vil målet for en politik på dette område være afstukket, og man vil, når økonomien tillader det, uden vanskeligheder kunne udvide rettighederne med den økonomiske kompensation.

7. Afsluttende bemærkninger

Fællesudvalgets betænkning, som Børnekommissionen hermed fremsender med nogle principielle, supplerende og prioriterende betragtninger vedrører alene støtte til familierne i tiden omkring fødslen i form af adgang til arbejdsfritagelse, og forslagene vedrører således kun et delområde indenfor de opgaver, der er pålagt Børnekommissionen.

Kommissionen har ment, at disse særlige spørgsmål kunne udtages til særskilt behandling af den samlede mængde af opgaver, det er pålagt Kommissionen at stille forslag om, fordi disse spørgsmål næppe kan finde andre løsninger end orlovsordninger, og således hvad angår mål og midler kun i begrænset grad øver indflydelse på de andre problemer, der skal tages stilling til. De her stillede forslag foregriber således ikke Kommissionens overvejelser over andre problemer for familier og små børn. Der er tale om at sikre den nyfødte nogle ganske bestemte vilkår, der indebærer bedre mulighed for tryghed, nær kontakt og socialt samspil med de personer, der primært har ansvar for og tilhørsforhold til barnet. Dette kan efter kommissionens opfattelse bedst ske gennem den foreslåede støtte til familierne.

Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt at skabe retten til orlov. Det er også nødvendigt at sikre, at der ikke sker en diskrimination, når og hvor denne ret benyttes.

Ifølge lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse

m.v. af 12. april 1978 er det stadfæstet, at der ikke må finde direkte eller indirekte forskelsbehandling sted under henvisning til graviditet eller til ægteskabelig og familiemæssig stilling. Hermed er kvinden principielt set sikret mod diskrimination på arbejdsmarkedet. Kommissionen finder, at man på tilsvarende måde må sikre mænd med børn mod diskriminering på arbejdsmarkedet, således at ingen småbørnsforældre udsættes for direkte eller indirekte forskelsbehandling under henvisning til deres familiemæssige stilling eller til deres udnyttelse af de i betænkningen foreslåede orlovsordninger.

Kommissionen skal i tilknytning hertil understrege, at der i disse sammenhænge i høj grad er tale om områder, hvor det er vanskeligt at lovgive og at kontrollere, om lovene efterleves, fordi der i realiteten er tale om, at der skal gennemføres holdningsændringer i samfundet. Kommissionen skal derfor opfordre Socialministeren til overfor regeringen at pege på disse problemer og foranledige, at der tages initiativ til at følge udviklingen på området med henblik på at sikre lovenes opfølgning i praksis.

Den tekniske og økonomiske udvikling, der har fundet sted i samfundet, har haft nogle negative sidevirkninger for småbørnsfamilierne og de små børns vilkår, som der ikke har været tilstrækkelig opmærksomhed omkring.

Kommissionen skal derfor til slut udtrykke håbet om, at de her stillede forslag snarest muligt kan gennemføres.

1. juli 1977

Børnekommissionens og Ligestillingsrådets
Fællesudvalg vedr. barselsorlov m.v.

Til medlemmerne af fællesudvalget.

Med henblik på udarbejdelse af forslag vedrørende orlov i forbindelse med graviditet, barselshvile og eventuelle andre orlovsordninger for forældre med småbørn har ligestillingsrådet og børnekommissionen aftalt at nedsætte et fællesudvalg. Udvalget sammensættes af repræsentanter fra ligestillingsrådet og børnekommissionen, og der sikres deltagelse fra arbejdsmarkedets parter. En medlemsfortegnelse vedlægges.

Det er udvalgets opgave at overveje ordninger for såvel erhvervsaktive som ikke erhvervsaktive forældre vedrørende foranstaltninger til sikring af den fødende kvinde og barnet og til fremme af forældrenes muligheder for selv at yde deres små børn støtte og omsorg. Der tænkes herved på graviditetsperioden og på barselshvile, såvel som på forældrenes mulighed for i en periode derefter at varetage omsorgen for deres småbørn enten i en efter barselshvilen umiddelbart følgende samlet omsorgsperiode og/eller senere adgang for forældrene til at tage helt eller delvist fri fra arbejde i visse perioder, fordelt efter forældrenes eget skøn over barnets behov for deres støtte, i årene op til skolegangens begyndelse.

Det forventes, at udvalget overvejer spørgsmålene i lyset af børnenes og forældrenes interesser med henblik på fremme af ligestil-

ling mellem mænd og kvinder, såvel i hjemmet som på arbejdsmarkedet, og under hensyn til det nuværende og fremtidige arbejdsmarked.

Det er hensigten, at udvalget afslutter sit arbejde inden udgangen af 1977 med udformning af et lovforslag, ledsaget af en redegørelse for problemernes natur og omfang samt beregninger af omkostninger forbundet med gennemførelse af forslaget. Spørgsmålet om forslagets finansiering er derimod ikke henlagt til behandling i udvalget.

De anmodes om at indtræde i fællesudvalget, hvis første møde er ansat til 16. august kl. 14.00, socialforskningsinstituttet, Borgergade 28. Mødesalen 3. sal. Afbud bedes meldt til sekretær Carl Nørregaard, tlf. (01)13 98 11.

Med venlig hilsen

Karen Dahlerup
Formand for
Ligestillingsrådet

Lone Dybkjær
Formand for
Børnekommissionen

Fællesudvalgets adresse:
Ligestillingsrådet,
Frederiksgade 1, 1.,
1265 Kbh. K.
Tit (01) 11 30 38.

23. december 1977

Formanden for Børnekommissionens og
Ligestillingsrådets Fællesudvalg vedr.
barselsorlov m.v.

Hr. professor, dr. med.
Bengt Zachau-Christiansen
Lindevej 2
3000 Helsingør

Ang.: *Dansk Arbejdsgiverforenings repræ-
sentation i Fællesudvalget vedr.
barselsorlov m.v.*

Jeg skal herved bekræfte den på Fællesudvalgets møde den 19. december d.å. givne meddelelse, at Dansk Arbejdsgiverforening har besluttet at trække sin repræsentant ud af udvalget.

Baggrunden for, at Dansk Arbejdsgiverforening har set sig nødsaget til at træffe denne usædvanlige og drastiske beslutning er ikke, at vi finder en overvejelse og undersøgelse af behovet for en revision af reglerne for barselsorlov uønsket og unødvendig. Tværtimod. Men det er samtidig Arbejdsgiverforeningens opfattelse:

at udvalget har haft urimelige arbejdsvilkår, herunder alt for kort tidsfrist til at foretage en tilstrækkelig dybtgående undersøgelse af de store og betydningsfulde opgaver, der er pålagt det i kommissoriet. Dette gælder ikke mindst de faktiske konsekvenser på en række områder på og uden for arbejdsmarkedet af forslagene til ændringer af de nugældende regler,

at udvalget burde have haft en bredere sammensætning, især f.s.v. angår arbejdsmarkedsekspertise,

at udvalget ikke har ment det nødvendigt i selve betænkningen at behandle spørgsmålet om, hvorvidt regler vedr. fravær på grund af graviditet, omsorg m.v. skal fastlægges ved lov eller kollektiv overenskomst og derfor begrænser sig til ensidigt at foreslå, at reglerne skal fastlægges ved lov,

at udvalget ikke i selve betænkningen vil gå nærmere ind på en udredning og motive-

ring af forslaget om lovfæstet uopsigelighed under fraværperioder af den heromhandlede art, til trods for, at forslaget er et afgørende brud med hidtidig retstilstand og dermed skaber gunstigere regler for denne form for fravær end for andre former for langvarigt fravær f.s.v. angår arbejdsgiverens adgang til at foretage afskedigelser,

at det ikke er undersøgt, om og i hvilket omfang de øgede tryghedsbestemmelser, som udvalgets forslag er udtryk for, vil kunne udløse tilsvarende krav om øget tryghed for andre erhvervsaktive overfor såvel lovgivningsmagten som private og offentlige arbejdsgivere. Dette indebærer, at udvalgsbetænkningen ikke i tilstrækkeligt omfang redegør for de direkte og de afledede konsekvenser for ledelsespolitik, personalepolitik, produktionsomkostninger m.v.,

at udvalget i sin betænkning ikke behandler spørgsmålet om de praktiske og økonomiske problemer ved overgang fra de nuværende forhold til den af udvalget foreslåede ideale tilstand, herunder også spørgsmålet om, hvornår ændringerne bør finde sted, og om de eventuelt bør ske i flere etaper. Ved ikke at vurdere gennemførelsen af udvalgets forslag og de samlede konsekvenser heraf, er der betydelig risiko for, at forslaget skaber store forventninger, der ikke umiddelbart kan indfries, hvilket igen kan resultere i politiske spændinger.

Med venlig hilsen

DANSK ARBEJDSGIVERFORENING
Aage Tarp

Tabel 2. Erhvervsdeltagelsen blandt kvinder, opgjort efter antal børn og yngste barns alder.

		Antal timer beskæftiget pr. uge					Sum	Procent-basis
		0	1–9	10–19	20–29	30+		
Antal børn	Yngste barn er førskolebarn	– Procent –						
0	–	27	4	3	7	59	100	1584
1	Ja	38	1	5	24	32	100	684
	Nej	30	3	10	21	37	101	582
2	Ja	44	3	10	22	22	101	839
	Nej	32	3	10	22	34	101	714
3 eller flere	Ja	57	2	11	12	17	99	450
	Nej	35	4	12	23	26	100	381
Alle		35	3	8	17	38	101	5199

Anm.: Tallene stammer fra socialforskningsinstitutets undersøgelse af familiedannelse og kvinders erhvervsdeltagelse fra 1975. Oplysningerne er indsamlet ved interview mod godt 5000 kvinder i alderen 18 til 49 år og er repræsentative for denne befolkningsgruppe. Tabelarbejdet er udført i Børnekommissionens sekretariat.

Tabel 3. Kvindernes erhvervsønsker, opgjort efter antal børn og yngste barns alder samt efter deres erhvervsdeltagelse.

Yngste barn er Antalførskole- børn barn		Antal timer i arbejde pr. uge																							
		Ikke i arbejde								1-29 timer								30 eller flere							
		Ønsket antal timer pr. uge								Ønsket antal timer pr. uge								Ønsket antal timer pr. uge							
		0-9	10-19	20-29	30-39	40+	ved ikke ialt	antal		0-9	10-19	20-29	30-39	40+	ved ikke ialt	antal		0-9	10-19	20-29	30-39	40+	ved ikke ialt	antal	
0		12	8	27	13	29	11	100	416	21	27	42	4	10	2	100	218	1	1	18	28	49	2	99	933
1	Ja	7	8	63	8	10	3	99	243	4	12	76	2	5	2	101	193	4	5	46	26	18	1	100	210
	Nej	17	16	42	8	5	12	100	173	7	25	61	3	3	2	101	195	2	1	38	26	28	4	99	213
2	Ja	14	17	55	4	4	5	99	359	6	23	66	2	3	-	100	293	3	2	43	28	19	4	99	177
	Nej	16	20	47	4	6	6	99	221	8	24	57	4	4	3	100	243	3	3	40	27	25	2	100	241
3	Ja	17	20	46	4	6	8	101	250	11	37	43	2	4	3	100	116	1	-	32	16	44	6	99	78
	Nej	18	15	48	2	8	8	99	131	10	27	51	6	4	2	100	145	2	3	32	24	33	5	99	99
Alle		14	14	46	7	12	8	101	1793	9	23	58	3	5	2	100	1404	2	2	30	27	37	3	101	1981

Anm.: Tallene stammer fra socialforskningsinstitutets undersøgelse af familiedannelse og kvinders erhvervsdeltagelse fra 1975. Oplysningerne er indsamlet ved interview mod godt 5000 kvinder i alderen 18 til 49 år og er repræsentative for denne befolkningsgruppe. Tabelarbejdet er udført i Børnekommissionens sekretariat.

*Tabel 4. Procentandelen af de ikke-erhvervsbeskæftigede kvinder, der har planer om at tage erhvervsarbejde.
Opgjort særskilt efter antal børn og yngste barns alder.*

Antal børn	Yngste barn er førskolebarn	Planer om at tage erhvervsarbejde					Procentbasis
		Ja	Måske	Nej	Andet	Sum	
– Procent –							
0	–	62	6	31	1	100	424
1	Ja	54	12	33	2	101	245
	Nej	28	11	61	1	101	173
2	Ja	44	11	45	1	101	367
	Nej	31	6	63	0	100	228
3	Ja	31	8	60	–	99	255
	Nej	25	7	69	–	101	133
Alle		43	9	48	1	101	1825

Anm.: Tallene stammer fra socialforskningsinstitutets undersøgelse af familiedannelse og kvinders erhvervsdeltagelse fra 1975. Oplysningerne er indsamlet ved interview mod godt 5000 kvinder i alderen 18 til 49 år og er repræsentative for denne befolkningsgruppe. Tabelarbejdet er udført i Børnekommissionens sekretariat.

*Tabel 5. Procentandelen af de erhvervsbeskæftigede kvinder, der angiver, at de har planer om at opgive deres erhvervsarbejde.
Opgjort særskilt efter antal børn og yngste barns alder.*

Antal børn	Yngste barn er førskolebarn	Procentandel der har planer om at opgive erhvervsarbejdet
0	–	11
1	Ja	15
	Nej	5
2	Ja	9
	Nej	5
3	Ja	6
	Nej	4
Alle		8

Anm.: Tallene stammer fra socialforskningsinstitutets undersøgelse af familiedannelse og kvinders erhvervsdeltagelse fra 1975. Oplysningerne er indsamlet ved interview mod godt 5000 kvinder i alderen 18 til 49 år og er repræsentative for denne befolkningsgruppe. Tabelarbejdet er udført i Børnekommissionens sekretariat.

Danmarks Statistik
Hr. professor, dr. med.
B. Zachau-Christiansen,
Rigshospitalet,
Blegdamsvej 9,
2100 København Ø.

Bilag 4a.
8. december 1977

Kære professor Zachau-Christiansen.
Vi vil hermed besvare Deres brev af 22. november samt give Dem nogle yderligere oplysninger, idet vi henviser til mødet den 15. november.

På grundlag af materialet indsamlet til Socialforskningsinstituttets undersøgelse af familiedannelse og kvindens erhvervsdeltagelse april 1975 har vi fået kørt nogle tabeller ud til belysning af fællesudvalgets problemstillinger.

Professor P. C. Matthiessen har nu gennemgået disse tabeller og kan på grundlag heraf give nedenstående skøn.

Professor Matthiessen gør udtrykkelig opmærksom på, at der er tale om skøn, som dog synes at være ret sikre som udtryk for tallenes eksakte niveau, og at ingen af oplysningerne endnu er publicerede, hvorfor de må tages med et vist forbehold.

I. Antal kvinder i alderen 18-49 år med børn i alderen 0-7 år fordelt efter civilstand og erhvervstilknytning. April 1975.

	Antal kvinder	Andel med erhvervsarbejde
		- pct. -
Giftede	ca. 350.000	ca. 60
Papirløst samlevende	ca. 23.000	ca. 75
Enlige	ca. 40.000	ca. 80
I alt	413.000	godt 60

II. Antal børn i alderen 0-7 år hos kvinder i alderen 18-49 år fordelt efter modrens civilstand. April 1975.

Børn hos:	Antal børn 0-7 år
Giftede mødre	ca. 500.000
»Papirløse« mødre	godt 25.000
Enlige mødre	ca. 50.000
I alt	ca. 575.000

III. 9-10 pct. af kvinder med børn i alderen 0-7 år er enlige, jf. I og 8-9 pct. af alle børn i alderen 0-7 år lever hos en enlig moder, jfr. II.

IV. Med hensyn til erhvervstilknytningen omkring fødslen kan det anslås, at godt 60 pct. af kvinderne var i erhverv på dette tidspunkt.

Endelig vil vi gøre opmærksom på, at det af Dem nævnte fremtidige fødselstal på 65.000 måske snarere bør være 70.000, jf. at dette tal er benyttet i Danmarks Statistiks befolkningsprognose, offentliggjort i »Nyt fra Danmarks Statistik« nr. 237.

Vi håber, disse oplysninger kan være til nytte for Dem i første omgang, idet vi jo som aftalt senere vender tilbage til sagen.

Med venlig hilsen

Lene Skotte.

Den fremtidige befolkningsudvikling i Danmark

På grundlag af den seneste befolkningsprognose fra Danmarks Statistik, jf. Nyt fra Danmarks Statistik nr. 101 af 17. maj 1977, kan der siges følgende om befolkningens vækst og ændringen i aldersfordelingen frem til år 2000.

I prognosens »hovedalternativ« er forudsat, at det årlige antal levendefødte holder sig på et niveau omkring 70.000 (svarende til en samlet fertilitet på 1,9 pr. kvinde). Da antallet af døde forventes at stige fra ca. 53.000 til ca. 64.000 fra begyndelsen til slutningen af prognoseperioden 1977-2000, vil befolkningstilvæksten derfor blive stærkt faldende. Stigningen i antal døde må ses i sam-

menhæng med, at der ifølge prognosen vil ske en betydelig forskydning i alderssammensætningen, således at der bliver en større andel af ældre og en mindre andel af unge.

I en alternativ beregning er der forudsat en lavere fertilitet, idet den samlede fertilitet her udgør 1,7 pr. kvinde (dvs. lidt under 1976-niveauet, men lidt over det niveau, som kan forventes for 1977). Med denne ændring i forudsætningerne vil der indtræffe et fald i befolkningens størrelse fra et tidspunkt mellem 1990 og år 2000. Den ovennævnte forskydning i alderssammensætningen vil blive endnu kraftigere end i hovedalternativet.

Østeuropa

I de østeuropæiske lande har man siden midten af 1960'erne gennemført en række økonomiske og sociale foranstaltninger med det formål at øge fødselstallet. Disse foranstaltninger har f.eks. bestået i at tilstå kvinder delvis betalt orlov indtil barnets 3-års fødselsdag. Endvidere er den frie adgang til legal abort - som gennemførtes i løbet af 1950'erne - blevet indskrænket.

Den demografiske baggrund for denne befolkningspolitiske ændring var et fertilitetsniveau, som var for lavt til at kunne opretholde befolkningens størrelse på langt sigt.

I løbet af det seneste tiår er der indtruffet en vis stigning i disse landes fødselstal. Det er næppe muligt at opgøre, hvorvidt og i

hvilket omfang stigning er forårsaget af de gennemførte økonomiske og sociale foranstaltninger eller den indskrænkede adgang til fri abort. I denne forbindelse bør det nævnes, at den legale abort siden 1950'erne har fundet meget betydelig anvendelse i Østeuropa som et middel til fødselsbegrænsning. Hvad angår fødselstallets stigning, tyder en undersøgelse på, at der mere er tale om en tidligere placering af fødslerne i familiens livscyklus end en forøgelse af antallet af børn i den enkelte familie. Et sådant fænomen vil kun medføre en midlertidig opgang i fødselstallet, hvilket i øvrigt passer sammen med, at dette i de allerseneste år har været svagt faldende i de østeuropæiske lande.

Økonomisk Institut
 Århus Universitet
 Til fællesudvalget mellem Ligestillingsrådet
 og Børnekommissionen

Vedr.: Barselsorlov og visse arbejdsmarkedsforhold i Sverige.

Udvalget er bekendt med den svenske föräldraförsäkring, der trådte i kraft 1/1 1974. (Se herom i ligestillingsrådets notat af 3/2 1977, samt 1/5/12 side 4-5 dateret 17/5 1977).

Den svenske ordning omfatter dels nogle økonomiske muligheder for dækning af tabt arbejdsfortjeneste som følge af fødsel og børnepasning, dels nogle regler om, hvor længe man kan have forældreorlov, og inden for hvilke rammer denne orlov kan fordeles. Disse regler forudsættes som nævnt ovenfor bekendt. Reglerne sikrer forældrenes ret til og økonomiske mulighed for at tage barselsorlov.

Man kan imidlertid forvente problemer for forældrene i forbindelse med en genoptagelse af arbejdet. Hvordan er forældrene sikret genansættelse efter en orlov i forbindelse med fødslen. Hvordan vil forældrene blive behandlet på arbejdsmarkedet, såfremt de fremover kan tage »børneorlov« også uden sammenhæng med fødslen.

Der ses ikke i den svenske lovgivning at være nogle specifikke regler herom, men de almene regler om »ansættelsesbeskyttelse« synes at være mere detaljerede i Sverige end i Danmark.

I det følgende skal refereres den generelle lovgivning på området samt den »ansættelsesbeskyttelseslovgivning«, der findes i forbindelse med forældreorlov.

Lov af 9. januar 1974 om anställningsskyd (nr. 12).

De for den ovennævnte problemstilling relevante §§ i loven er 22 til 28.

Turordning vid uppsägning och permittering.

§ 22. Vid uppsägning på grund av arbetsbrist och vid permittering skall arbetsgivaren iakttaga följande turordningsregler.

Arbetstagares plats i turordning bestäms med utgångspunkt från hans sammanlagda anställningstid hos arbetsgivaren. Arbetstagare med längre anställningstid har företräde framför arbetstagare med kortare anställningstid. Vid lika anställningstid gör högre levnadsålder företräde. Kan arbetstagare endast efter omplacering beredas fortsatt arbete hos arbetsgivaren, gäller som förutsättning för att han skall ges företräde att han har tillräckliga kvalifikationer för det fortsatta arbetet.

Vid beräkning av anställningstid skall arbetstagare tillgodoräknas en extra anställningsmånad för varje anställningsmånad som han har påbörjat efter det att han har fyllt 45 år. Sammanlagt får arbetstagare tillgodoräknas högst 60 sådana extra anställningsmånader.

Har arbetsgivaren flera driftsenheter, fastslås turordning för varje driftsenhet för sig. Om arbetsgivaren är eller brukar vara bunden av kollektivavtal, fastslås särskild turordning för varje avtalsområde. Finns i sådant fall flera driftsenheter på samma ort skall, om arbetstagarorganisation begär det senast vid överläggning om turordningen, inom organisationens avtalsområde fastställas gemensam turordning för samtliga driftsenheter på orten.

§ 23. Utan hinder av 22§ skall, om ej särskilda skäl föranleder annat företräde till fortsatt arbete ges åt arbetstagare som har nedsatt arbetsförmåga och som med stöd av lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder eller eljest har beretts särskild sysselsättning hos arbetsgivaren.

§ 24. Arbetstagare som har blivit permitterad har företrädesrätt till arbete inom den verksamhet där han har varit sysselsatt förut. Vid återintagning av arbetstagare efter permittering äger bestämmelserna i 22§ andra, tredje och fjärde styckena samt 23§ motsvarande tillämpning.

Företrädesrätt till ny anställning.

§ 25. Arbetstagare som har blivit uppsagd på grund av arbetsbrist har till dess ett år förflutit från anställningens upphörande företrädesrätt till ny anställning inom den verksamhet där han har varit sysselsatt förut. Vad som nu sagts gäller även arbetstagare som har anställts för viss tid, visse säsong eller visst arbete och som grund av arbetsbrist icke fått fortsatt anställning.

Företrädesrätt till ny anställning enligt första stycket tillkommer endast arbetstagare som har varit anställd hos arbetsgivaren sammanlagt minst tolv eller, vid säsonganställning, sex månader under de två senaste åren och som har tillräckliga kvalifikationer för den nya anställningen.

Har arbetsgivaren flera driftsenheter, gäller företrädesrätten till ny anställning den driftsenhet där arbetstagaren var sysselsatt när den tidigare anställningen upphörde. Om arbetsgivaren är eller bruka vara bunden av kollektivavtal, gäller företrädesrätten anställning inom det avtalsområde där arbetstagaren var sysselsatt när den tidigare anställningen upphörde. Finns i sådant fall flera driftsenheter på samma ort skall, om arbetstagarorganisationen begär det senast vid överläggning om företrädesrätten till ny anställning inom organisationens avtalsområde företrädesrätten till ny anställning gälla samtliga driftsenheter på orten.

§ 26. Har flera arbetstagare företrädesrätt till ny anställning, skall företräde ges åt den arbetstagare som har den längsta anställningstiden hos arbetsgivaren. Vid lika anställningstid ger högra levnadsålder företräde.

Vid beräkning anställningstid enligt första stycket skall arbetstagare tillgodoräknas en extra anställningsmånad för varje anställningsmånad som han har påbörjat efter att har fyllt 45 år. Sammanlagt får arbetstagare tillgodoräknas högst 60 sådana extra anställningsmånader.

§ 27. Arbetstagare har ej företrädesrätt till ny anställning innan han till arbetsgivaren anmält anspråk på sådan företrädesrätt. Antager arbetstagaran erbjudande om ny anställning, är han skyldig att tillträda anställningen först efter skäligt rådrum.

Avvisar arbetstagaren erbjudande om ny anställning som han skälingen bort godtaga, är företrädesrätten förfallen.

§ 28. Arbetstagare som har fått ny anställning enligt bestämmelserna om företrädesrätt skall anses ha uppnått den anställningstid som fordras enligt denna lag för rätt till längre uppsägningstid än en månad, rätt till underrättelse om att anställning för begränsad tid icke kommer att förnyas samt företrädesrätt till ny anställning.

Ud over disse generelle ansættelsesbeskyttelsesregler er der specielt lovgivet omkring ansættelsesbeskyttelse og forældreorlov. Reglerne om forældrepenge i den »almene forsikringslov« og reglerne om forældreorlov er gengivet nedenfor. Hvad angår reglerne om forældrepenge er der foretaget et udvalg af de relevante §§.

Lag om allmän försäkring.

4 kap. Om föräldrapenning.

1 §. Försäkrad föräldrar som är inskriven hos allmän försäkringskassa har rätt till föräldrapenning enligt detta kapitel.

Föräldrapenning utgår ej för tid då föräldern förvärvsarbetar.

2 §. Föräldrapenning i samband med barns födelse utgår under högst tvåhundratio dagar sammanlagt för föräldrarna.

Moder har rätt till föräldrapenning tidigast från och med den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födelse. För tiden efter barnets födelse är den av föräldrarna som til huvudsaklig del ombesörjer vården om barnet berättigad till föräldrapenning.

Föräldrar som ej har barnet i sin vård har rätt till föräldrapenning endast om särskilda skäl föreligga. Moder har dock alltid rätt till föräldrapenning till och med den tjugunionde dagen efter förlossningsdagen, även om hon ej har barnet i sin vård.

Föräldrapenning får utgå längst till tvåhundrasjuttionde dagen efter den då barnet fötts. Har sjukdom hos barnet eller föräldrarna under viss tid hindrat föräldrarna från att vårda barnet, forlanges den i första punkten angivna tiden i motsvarande mån.

3 §. Föräldrapenning enligt 2 § utgår ej till båda föräldrarna för samma dag. Halv föräldrapenning får dock utgå till båda föräldrarna för samma dag, när de avlösa varandra i vården av barnet.

8 §. Föräldrar har rätte till föräldrapenning för tillfällig vård av barn om barnet ej

har fyllt tio år och föräldern behöver avstå från förvärvsarbete i samband med

1. sjukdom hos barnet,
2. sjukdom hos barnets ordinarie vårdare,
3. besök i samhällets förebyggande barnhälsovård,
4. annat barn födelse,
5. besök i förskoleverksamhet inom samhällets barnomsorg i vilken barnet deltar.

§ 9. Föräldrapenning enligt 8 § utgår för förälder som har barnet i sin vård eller, om föräldrar gemensamt ha barn i sin vård, för föräldrarna tillsammans varje år under högst

1. tolv dagar om i familjen finns ett barn,
2. femton dagar om i familjen finns två barn,
3. aderton dagar om i familjen finns tre eller flera barn.

Av det antal dagar som anges i första stycket får varje förälder använda en dag för ändamål som avses i 8 § 5. Vid beräkning av antalet dagar med rätte till föräldrapenning enligt första stycket anses två dagar med halv föräldrapenning som en dag.

Förälder, som vanligen ej har barn i sin vård men som tillfälligt vårdar barn, har rätt till föräldrapenning inom ramen för det antal dagar för vilket föräldrapenning kan utgå till den andre av föräldrarna enligt första stycket.

Lag 13 maj 1976 om rätt till föräldraledighet (nr 280).

Inledande bestämmelser.

1 §. Arbetstagare har som förälder rätt till ledighet från sin anställning enligt denna lag.

Som förälder anses vid tillämpning av denna lag även forsterförälder samt den med vilken förälder är eller har varit gift eller har eller har haft barn, om de stadigvarande sammanbor.

2 §. Avtal som innebar att arbetstagares rättigheter enligt denna lag upphäves eller inskränkes är ogiltigt i den delen.

Ledighet i samband med barns födelse m.m.

3 §. Arbetstagare har rätt till ledighet under tid då han enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring är berättigad till föräldrapenning i samband med barns födelse eller adoption, om han vid ledighetens början har varit anställd hos arbetsgivaren de senaste

sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader under de senaste två åren.

Vid bestämmande av anställningstid enligt första stycket har 4 § lagen (1974:12) om anställningsskydd motsvarande tillämpning.

4 §. Kvinnlig arbetstagare som ej är berättigad till ledighet enligt 3 § har rätt till ledighet i samband med barns födelse under sex veckor före och sex veckor efter nedkomsten.

5 §. Ledighet som avses i 3 och 4 §§ får delas upp på två perioder. Arbetstagare som vill utnyttja sin rätt till ledighet enligt 3 eller 4 § skall anmäla detta till arbetsgivaren minst en månad före ledighetens början.

Andra stycket gäller ej, om behovet av ledighet föranledes av sjukdom hos andre föräldern eller annan omständighet som arbetstagaren icke har kunnat råda över. I sådant fall skall arbetstagaren anmäla behovet av ledighet till arbetsgivaren utan dröjsmål.

Ledighet för tillfällig vård av barn.

6 §. Arbetstagare har rätt till ledighet för tillfällig vård av barn under tid då han enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring er berättigad till föräldrapenning för sådant ändamål.

7 §. Ledighet enligt 6 § skall, om ledigheten ej föranledes av sjukdom, anmälas till arbetsgivaren minst en vecka före ledighetens början.

Återgång i arbete.

8 §. Avbrytar arbetstagare ledighet som avses i 3, 4 och 6 §§, har han rätt att åter börja arbeta i samma omfattning som före ledigheten.

Vill arbetstagare utnyttja sin rätt enligt första stycket, skall han underrätta arbetsgivaren om att han vill återgå i arbete. Arbetsgivaren är dock ej skyldig att låta arbetstagaren återgå i arbete tidigare än en månad efter det att han mottog underrättelsen.

Andra stycket gäller ej i fråga om ledighet som har varit avsedd att kortare tid än en månad.

Anställningsskydd.

9 §. Arbetstagare får ej sägas upp eller avskedas enbart av det skälet att han begär

eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt denne lag.

Sker uppsägning eller avskedande i strid mot denna lag, skall återgången förklaras ogiltig, om arbetstagaren begär det. Därvid har 34-37 §§, 39 § samt 41 § första och andra styckena lagen (1974:12) om anställningsskydd motsvarande tillämpning.

10 §. Vid ledighet enligt denna lag är arbetstagare ej skyldig att vidkännas minskning av de förmåner som är förenade med anställningen i annan mån än som följer av uppehållet i arbetet. Arbetstagares arbetsförhållanden får ej försämrats på grund av att han begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet.

Övriga bestämmelser.

11 §. Åsidosätter arbetsgivare sina förpliktelser enligt denna lag skall han utgå, förutom lön och andra anställningsförmåner varit arbetstagaren på grund av lagen kan vara berättigad, ersättning för den skada som har uppkommit. Härvid har 38 § tredje och fjärde styckena samt 40 § (1974:12) om anställningsskydd motsvarande tillämpning.

12 §. Mål med tillämpningen av denna lag handlägges enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

De fundamentale §§ i förhållande till ovan nämnda problemställning er §§ 9 og 10 i sidste anførte lov, hvor man slår fast, at man ikke kan afskediges eller på anden måde få forringede arbejdsforhold i forbindelse med en forældreorlov.

Disse regler må siges at være en minimumsbetingelse, for at forældreorlovstanken skal blive realistisk.

Hvis man ikke formelt sikrer både mænd og kvinder, der benytter sig af en udvidet adgang til barsels- og anden børnebetinget orlov, ret til genansættelse (eller blot ret til midlertidig udtræden af arbejdsstyrken), vil man næppe opleve nogen forøget efterspørgsel efter denne udvidede lov, så længe arbejdsmarkedsforholdene er prægede af stor arbejdsløshed m.m.

Det er vanskeligt at vurdere, om de svenske formelle regler rent faktisk fungerer efter hensigten. For det første kan der være det rent arbejdsretlige problem, at man faktisk sjældent (i alle tilfælde i Danmark) op-

fylder genansættelsesforpligtelsen (f.eks. ved »ulovlig« afskedigelse af en tillidsmand) ved at indplacere personen i det ønskede job. De fleste tvistigheder omkring genansættelse er afgjort ved et (symbolsk?) erstatningsbeløb.

Men selv om den arbejdsretlige praksis i Sverige skulle være anderledes end i Danmark*), og de formelle regler i Sverige derfor er ret kraftfulde, forekommer den største vanskelighed ved en udvidet forældreorlov at være de uformelle - men særdeles virksomme - barrierer på arbejdsmarkedet. I situationer, hvor arbejdsgiveren skal vælge, hvem der skal forfremmes etc., vil han muligvis lade indgå i afgørelsen, om vedkommende person har børn eller ej. Selv om arbejdsgiveren rent faktisk ikke lader dette faktum påvirke valget, kan lønmodtageren muligvis tro, at arbejdsgiveren gør det. Denne tro vil måske være tilstrækkelig til, at faderen ikke vil benytte sig af muligheden for at få forældreorlov. Styrken af dette ræsonnement kan muligvis afprøves ved at vurdere, om de svenske mænds deltagelse i orlovsordningen varierer med den type branche, de arbejder i. Man kunne her forestille sig, at de personer, der arbejder i kontor- og andre servicefag med veldefinerede avancementskæder, vil være mere tilbageholdende med orlov end personer, der arbejder i brancher uden nogen særlig udsigt til forfremmelse. Dette skulle bevirke, at personer med manuelt arbejde i højere grad udnytter forældreorlovsordningen. Omvendt kan man dog forestille sig, at sociale forskelle kunne forårsage en modsat variation (først og fremmest ved forskelle i kønsrollemønster og familiefunktion).

Som anført i notatet til det familiepolitiske udvalg er det næppe nok at ville koncentrere sig om nogle formelle barrierer, for at få forældrene til at dele børnepasning, særligt umiddelbart efter fødslen.

Der må formentlig mindst etableres følgende to økonomiske mekanismer for at fremme den ønskede virkning.

1. Man må sætte de uformelle diskriminationsfaktorer på arbejdsmarkedet ud af kraft. Dette kan lettest gøres ved at regulere på priserne (altså lønningerne) for arbejdskraft med og uden børn.

Se side 79

2. Man kan gøre det dyrere at undlade at bruge forældreorloven. Dette kan ske ved at gøre alternativet dyrere, f.eks. prisforhøjelse på vuggestuer og dagplejemødre (og ansat hushjælp).

Det vil ses, at den ønskede virkning her bliver en formindskelse af diskrimineringen på arbejdsmarkedet, samt at forældre selv passer deres spædbørn. Om dette er en ønskelig virkning er naturligvis et politisk spørgsmål.

Det er endvidere klart, at de to metoder er indbyrdes uafhængige. Man kan således løse diskriminationsproblemet uden at kræve spædbørnspasning og omvendt.

Jeg vil til sidst gøre opmærksom på, at der efter min mening findes en betydelig vanskelighed med at forene på den ene side arbejdsgiverens ret til at lede og fordele arbejdet, og så den kendsgerning, at forældre ved det nuværende kønsrollemønster særligt kvinder - alt andet lige - har en dårligere position på arbejdsmarkedet, fordi deres arbejdsmarkedstilværelse bliver »hakket« i stykker af børnefødsler og børnepasning.

Denne vanskelighed vil eksistere i de fleste samfund, der har organiseret produktionen på samme måde som os, men problemerne herom er måske særligt store i Danmark, fordi vi har en ret atypisk virksomhedsstruktur ved mange små virksomheder. Jævnfør diskussionen omkring sygdomsfraværet vil netop små arbejdsgivere, på trods af, at staten finansierer de direkte fraværs-lønomkostninger, ofte opleve et fravær som

et ubehageligt afbræk i produktionsrytmen. Større virksomheder vil sikkert i nogen grad have mulighed for en substitution af arbejdskraften, således at der ikke opstår direkte huller i produktionen.

I denne forbindelse skal man også tænke på vikarernes problemer. På store arbejdspladser vil vikaren kunne arbejde på det samme job det meste af tiden (simpelthen fordi virksomheden generelt kører med en kapacitet på arbejdsiden på f.eks. 110 pct. ved et gennemsnitligt sygdoms- og barselsorlovsfravær på 10 pct.). For mindre virksomheder, der også anvender vikarer, vil den orlovshavendes genansættelsesret tvinge vikaren ud af virksomheden. Jo længere barselsorlovsperioden bliver, jo mere almindelig vil vikaransættelser sikkert blive, og jo mere aktuelt vil modstriden mellem vikarens og orlovshavendes interesser blive.

Genansættelsesret i Sverige

Jeg har efter en samtale med lektor Per Jacobsen, der er ekspert i arbejdsret, fået oplyst, at den svenske praksis er anderledes end den danske praksis. I Sverige er uberetigede afskedigelser simpelt hen ugyldige. Den afskedigede beholder derfor stillingen, hvor de danske regler kun giver den uberetigede afskedigede op til 26 ugers erstatning.

Per Jacobsen henviste til, at der p.t. foreligger visse overvejelser i EF-regie vedrørende en udvidet adgang til gensansættelse, der vil bryde de hidtidige danske regler.

Johs. Due

Litteraturoversigt til belysning af behov for graviditets-, barsels- og omsorgslov.

	<i>Side:</i>
1. Indledning	81
2. Graviditet/det ufødte barn	81
2.1. Kvindens arbejdsvilkår	81
2.2. Kvindens materielle levevilkår	82
2.3. Psykisk belastning og stress	82
2.4. Sammenfatning	83
3. Barnets første leveår	83
3.1. Kvindens restitution efter fødslen	83
3.2. Barnets legemlige trivsel og udvikling	83
3.2.1. Vågenhed og søvn	83
3.2.2. Ernæring	84
3.2.3. Almen udvikling af legemlige funktioner	84
3.3. Barnets psykiske trivsel og udvikling	85
3.3.1. Nødvendige betingelser for en gunstig psykisk udvikling	85
- Kærlighed og omsorg	86
- Sansemæssig stimulering	86
- Social kontakt	86
- Tilknytning til bestemte voksne	87
3.3.2. Socialt samspil med og tilknytning til andre end forældrene	88
- Barnets angst for fremmede	89
3.3.3. Sammenfatning	90
4. Dagligdagens sygdomme	91
4.1. Det syge barn i hjemmet	91
4.2. Det syge barn og daginstitutionen	92
4.3., Det syge barn på hospital	92
5. Trivsels- og udviklingsproblemer	93
6. Konklusion	95
7. Litteratur	97

1. Indledning

Der har i årtier eksisteret veldokumenterede undersøgelser og viden om, hvorledes børn udvikler sig, og hvilke opvækstbetingelser der hæmmer og fremmer denne udvikling, men denne viden er aldrig udnyttet på en sådan måde, at den har fået egentlige konsekvenser for børns levevilkår.

Dette skyldes bl.a., at de færreste voksne har erindringer fra deres tilværelse før 4-5 års alderen, og man har derfor været tilbøjelig til at undervurdere betydningen af spædbarnets og småbarnets opvækst i sammenhæng med dets senere livsforløb.

Det var derfor ønskeligt, om såvel den eksisterende forældre- som ekspertviden nu blev omsat til dels nogle generelle målsætninger for de opvækstbetingelser, man ønsker at give børn, og dels nogle praktiske forslag til, hvorledes målsætningen kan opfyldes.

Denne oversigt beskæftiger sig på denne baggrund med undersøgelser og viden om forhold, der vil få indflydelse på børnenes opvækst og herunder især de faktorer, der kan medvirke til, at de enkelte familier kan få mulighed for at leve op til, at deres børn får så gode betingelser som muligt.

2. Graviditet/Det ufødte barn

Det er ved mange undersøgelser veldokumenteret, at såvel sygdomme under svangerskabet (både sygdomme i sædvanlig forstand og generelle usunde livsvaner, som f.eks. dårlig kost og overdreven rygning) som vanskelige psykiske og sociale forhold har betydning for fødselens forløb og det nyfødte barns tilstand. Dette ses f.eks. ved antal af for tidlige fødsler, børn med lav fødselsvægt, børn med misdannelser og dødelighed omkring fødslen. Eksempelvis kan nævnes, at hyppigheden af børn med lav fødselsvægt er 5-6 pct. af samtlige levendefødte børn i

hele landet (ca. 8 pct. i København). Risikoen forøges, hvis kvinden lever under dårlige socioøkonomiske forhold (1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 16, 18, 21, 22, 24, 26, 30, 31).

Det er desuden veldokumenteret, at fødselskomplikationer og komplikationer i nyfødthedsperioden har betydning for børnenes senere udvikling, især hvis komplikationerne kombineres med vanskelige opvækstvilkår. (1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 30, 31).

Forskellige undersøgelser (2, 3, 4, 5, 11, 14, 27, 29) viser, at det kan nytte at gøre noget ved disse forhold.

2.1. Kvindens arbejdsvilkår

Den finske børnelæge Riih   har i mange år beskæftiget sig med forebyggelse af for tidlig fødsel (26). Riih   fandt, at landbobefolkningen føder meget færre børn med lav fødselsvægt end bybefolkningen, og at der er en sammenhæng mellem disposition til for tidlig fødsel og moderens arbejdskapacitet. Arbejdskapaciteten kan bestemmes bl.a. ved måling af hjertest  rrelsen. Ved Helsingfors mødre v  rdsstationer er hjertest  rrelse og arbejdskapacitet således blevet undersøgt siden 1964. Disse undersøgelser har vist, at der er en sammenhæng mellem mødrenes hjertest  rrelse og arbejdskapacitet. Ved at ordinere *daglig hvile for risikogrupper lykkedes det at mindske dødeligheden* omkring fødslen med ca. 1/3, overvejende på grund af et lavere antal for tidligt fødte børn og børn med lav fødselsvægt. Hyppigheden af børn med misdannelser, der døde omkring fødslen blev mindsket til knapt halvdelen.

Undersøgelsen viste også, at *ikke blot tungt kropsarbejde, men specielt siddende arbejde i svangerskabet disponerer til for tidlig fødsel*.

Denne undersøgelse bør ses i sammenhæng med undersøgelser (32), der belyser

småbørnsmødres andel af arbejdsstyrken: I 1975 var 61 pct. af samtlige småbørnsmødre i arbejdsstyrken (23 pct. under 24 timer, 16 pct. 25-39 timer og 16 pct. 40 timer eller derover om ugen, 6 pct. syge, barsel eller arbejdsløse), 39 pct. var udenfor arbejdsstyrken. Hvad angår enlige mødre med småbørn er tallet større, idet omkring 3/4 af enlige småbørnsmødre var i arbejdsstyrken.

2.2. Kvindens materielle levevilkår

Zachau-Christiansens undersøgelse af godt 9.000 børn født på Rigshospitalet 1959-1961 viste sammenhæng mellem svangerskabskomplikationer, komplikationer omkring fødslen, dødelighed og sygelighed i det 1. leveår og den socioøkonomiske status, idet hyppigheden af disse forskellige komplikationer var mindst i de bedst stillede grupper og størst i de dårligst stillede grupper. (30, 31).

Efterundersøgelse af grupper af disse mange børn (14, 15, 20) har vist, at komplikationer i svangerskabet, omkring fødslen, dårlig helbredstilstand og forsinket udvikling i 1. leveår har en negativ virkning målt ved børnenes senere faglige og sociale tilpasning i skolen, men at disse komplikationer ikke nødvendigvis i sig selv fører til skolevanskeligheder. Men kombineres disse risikoforhold med lav social status, forstærkes risikoen for senere skolevanskeligheder. Det vil med andre ord sige, at et godt miljø kan kompensere for en dårlig start, hvorimod et dårligt miljø forøger evt. tidligere skaders effekt.

Også denne undersøgelse understøttes af mange udenlandske undersøgelser (2, 6, 18, 19, 23).

2.3. Psykisk belastning og stress

De fysiske forhold er nemmest at måle og derfor også mest fyldigt undersøgt. Selv om der foreligger mindre viden om de psykiske forholds betydning, og metodeproblemerne er større, betyder det naturligvis ikke, at disse forhold er mindre betydningsfulde.

Det bør desuden påpeges, at psykisk lidelse aldrig forekommer som et isoleret fænomen. Man ved, at psykiske belastninger oftere opstår hos bestemte grupper af mennesker, som i forvejen er belastede på andre måder. Vanskelige socioøkonomiske forhold og vanskelige familieforhold medfører ikke

blot psykisk belastning, men også ofte underernæring, dårlige boligforhold, ringe hygiejne og medicinsk pleje, flere graviditeter med kortere mellemrum, større fysisk anstrengelse under svangerskabet m.m. (2, 5, 9, 10, 30, 31).

På trods af de metodemæssige vanskeligheder foreligger der en del viden (5, 8, 12, 16, 21, 30), hvoraf det fremgår, at psykisk belastning af moderen kan medføre en række komplikationer, som strækker sig fra ufrugtbarhed og abort til adfærdsafvigelser hos fosteret og hos barnet efter fødslen. Konsekvenserne af den psykiske belastning afhænger af moderens og fosterets robusthed samt af deres øvrige miljø. Man kan ikke på nuværende tidspunkt pege på velafgrænsede og specifikke konsekvenser for fosteret af den psykiske belastning af moderen. Det vil altid være uhyre vanskeligt at skelne mellem, hvad der er sket før fødslen, og hvad der er sket efter fødslen, mellem arvelige og miljømæssige påvirkninger og mellem de sociale og personlighedsmæssige faktoreres betydning. Men der er dog ikke tvivl om, at *psykiske belastninger under svangerskabet, som enkeltfaktor eller i samspil med andre negative påvirkninger, forøger risikoen for fremtidige psykiske afvigelser, herunder skolevanskeligheder.*

De svenske psykiatere Nilsson & Almgren har i 1970 (33) undersøgt et repræsentativt antal gravide kvinder ved grundige undersøgelser, herunder test og samtale. Resultaterne viser meget tydeligt, at *et stort antal kvinder har sikre symptomer på psykisk lidelse ikke alene efter fødslen, men også i svangerskabet.* Under svangerskabet havde 44,7 pct. og i månederne efter fødslen 45,4 pct. moderate til udtalte psykiske symptomer. Realiteten af vanskelighederne understreges af oplysningen om, at 5,3 pct. af kvinderne indtog psykofarmaka under svangerskabet trods en udbredt frygt for fosterbeskadigelse, og at 10,3 pct. af kvinderne benyttede psykofarmaka indenfor de første 6 måneder efter fødslen.

En anden svensk undersøgelse viser, at *disse forhold ikke blot truer den svangre kvinde og hendes families aktuelle funktion og befindende, men også børnenes funktion og befindende på langt sigt.*

Jonsson & Kälvesten (12) fandt ved en undersøgelse af en repræsentativt udvalgt

gruppe stockholmske skoledrenge, at skolebørn af mødre, der under svangerskabet havde haft legemlige og/eller psykiske problemer, klarede sig dårligere fagligt og socialt og havde flere psykiske problemer end skolebørn af mødre uden disse svangerskabskomplikationer. Særligt tydeligt var det hos børn af mødre, der under svangerskabet havde været deprimerede.

2.4. Sammenfatning

Man må konkludere, at der er sikkert samspil mellem legemlige, psykiske og sociale levevilkår under svangerskabet. Det er derfor vigtigt, at man tager hensyn til den gravides arbejdsvilkår og almene materielle levevilkår, og at man undgår psykisk belastning og stress. Disse forhold har betydning både for den gravide kvinde, hendes familie og det nyfødte barn, samt på langt sigt betydning for børnenes trivsel og udvikling.

3. Barnets første leveår

Det er ved mange undersøgelser veldokumenteret, at myten om det sovende spædbarn, der ikke sanser, oplever og lærer af sine omgivelser, må afkræftes (3, 4, 5, 6, 8, 11, 18, 27, 31).

Grundlæggende har undersøgelserne ved både biologiske og psykologiske metoder vist, at barnets udvikling ikke alene er afhængig af en forud programmeret uforanderlig biologisk plan, men at barnet gennem sin aktive virksomhed, indenfor rammerne af sine biologiske muligheder, samtidig udvikler sin hjerne og krop og dermed sine mentale og kropslige funktioner.

Den nyere forskning har således understreget betydningen af kontaktens gensidighed, f.eks. at det afgørende for udviklingen af »voksen-barn kontakten« ikke blot er, at den voksne giver barnet stimulation, men at det gøres, når barnet udviser et behov herfor, og at stimulationen er i overensstemmelse med barnets tilstand og udviklingstrin (15, 21, 30).

3.1. Kvindes restitution efter fødslen

Ved kvindens restitutionsperiode forstås den periode efter fødslen, hvor den anatomiske og fysiologiske tilbagevenden til sædvanlige legemlige forhold sker. Denne periode er legemligt præget af nedsat robusthed på grund

af psykisk træthed, evt. blodmangel, øget væskebehov ved amning, hormonale ændringer m.m. *Disse legemlige forandringer nedsætter naturligvis også kvindens robusthed overfor såvel psykisk som legemlig belastning, hvorfor praktisk og psykisk støtte fra familien er særlig væsentlig i denne periode.*

Hvor lang denne periode er afhænger af dels kvindens generelle helbredstilstand, dels af fødselsforløbet og endelig af amningens varighed. Såfremt kvinden ikke ammer, har man regnet perioden til 6-8 uger. Erfaringerne fra de forebyggende lægeundersøgelser af kvinden efter fødslen har imidlertid vist, at perioden sjældent var afsluttet efter 6 uger, hvilket har været en begrundelse for ændring af tidspunktet for lægeundersøgelse fra 6 til de nuværende 8 uger (23, 28).

Såfremt kvinden fortsat ammer sit barn fuldt ud, vil perioden forlænges

Erfaringerne fra de forebyggende lægeundersøgelser viser, at der i disse tilfælde er store individuelle forskelle med hensyn til restitutionsperiodens længde. (Oftest er den ved fuldstændig amning afsluttet efter 4-6 måneders forløb). Det nå dog pointeres, at det især er de to første måneder efter fødslen, der i denne forbindelse er vigtige.

3.2. Barnets legemlige trivsel og udvikling

3.2.1. Vågenhed og søvn

Flere forskere (3, 4, 5, 6, 11, 21, 32) har detaljeret beskrevet det nyfødte og spæde barns *forskellige bevidsthedstilstande fra den dybe søvn, over den uregelmæssige søvn og døsigheden til den opmærksomme vågenhed, den motorisk-aktive vågenhed og gråden*, og vist, at *alle tilstande findes fra første levedag*. F.eks. tilbringer barnet op til 1½ måneders alder gennemsnitligt 10-15 pct. af tiden i opmærksom vågenhed, og der sker en daglig forøgelse af de minutter, hvor barnet er i denne tilstand. En særlig periode er de første 6 timer, hvor der kan observeres særlig lange vågenhedsperioder. Vågenhedsperioderne varer ellers få minutter ad gangen hos den spæde og erkendes bedst, hvis man er trænet i at have med barnet at gøre, idet der er store individuelle forskelle. Der er både for det enkelte barn og fra barn til barn *store forskelle såvel med hensyn til*

vågenhedsperiodernes længde og disses fordeling over døgnet.

Med hensyn til den samlede søvnængde pr. døgn viser undersøgelserne, at denne formindskes, jo ældre barnet bliver som anført i tabellen (29):

Alder	Total søvnlængde pr. døgn (timer)
1 — 15 dage	16
3 — 5 måneder	14
2 — 3 år	13
5 — 9 år	11

Det vil sige, at *børnenes udbytte af omgivelsernes stimulation ikke bare afhænger af stimulationen, men i høj grad også af, hvornår stimulationen gives.*

3.2.2. Ernæring

En lang række undersøgelser, især fra u-lande, har påvist ernæringens væsentlige betydning for centralnervesystemets udvikling og børnenes funktion. (9, 2).

I det moderne velfærdssamfund har det de senere år kun været muligt statistisk at konstatere en lille forskel mellem brystbørns og kunstigt ernærede børns helbredstilstand, idet hyppigheden af mave-tarminfektioner og øvre luftvejsinfektioner er lidt højere hos kunstigt ernærede børn. Man har endvidere formodning om, at brystbørn løber en mindre risiko for tidlig overernæring, fejlnæring og allergiske lidelser samt pludselig uventet spædbarns død. Endelig vides det, at kunstig ernæring hos for tidligt fødte børn kan medføre forskellige sygdomme (10, 22, 24, 26, 34).

Man ved nu, at modermælken indeholder modstoffer mod infektionssygdomme, både modstoffer der bekæmper flere forskellige sygdomme, og modstoffer, der er rettet mod særlige sygdomme som f.eks. mæslinger, difteri og influenza. Modstofferne overføres fra modermælken til barnet. Modstofferne er karakteristiske for hver enkelt dyreart, og barnet får derfor ikke overført aktive modstoffer ved kunstig ernæring (24).

Inden for de første 3 levemånedes står valget mellem modermælk og modermælks-erstatning, for først efter dette tidspunkt kan barnet tåle og gradvist vænnes til andre former for kosttilskud (frugtmos osv.).

Trods fremstilling af gode modermælks-erstatninger må det derfor fortsat anses for *vigtigt* at påvirke ammevanerne i *positiv retning mod idealet: hel eller delvis amning de første 6 måneder* (13, 24, 26).

Antallet af kvinder, der ammer deres børn, har i mange år været kraftigt faldende, men de senere år er der dog sket en mindre stigning, især blandt de materielt bedst stillede (26).

3.2.3. Almen udvikling af legemlige funktioner

At beskyttelse mod sult, kulde, snavs og sygdomme er af væsentlig betydning for småbørns udvikling er alment accepteret.

Undersøgelser vedrørende barnets sansemæssige og indlæringsmæssige kapacitet (11, 18), viser imidlertid også, at den kropslige stimulering har betydning for barnets udvikling. (2, 7, 12, 32).

For blot at nævne nogle eksempler:

Hvis et spædbarn ikke får fast føde, når det kan tygge (sædvanligvis i 6-7 måneders alderen), vil det være tiltagende vanskeligt at få barnet til det senere (jfr. den tiltagende hyppighed af jernmangelbetinget anæmi hos børn omkring 1 år på grund af vedligehold og overdreven flaske-mælkeernæring (33)). Hvis et barn med medfødt grå stær ikke bliver opereret i tide, vil det trods teknisk vellykket operation blive blindt. Hvis ensidig skelen ikke korrigeres i tide, vil barnet blive blindt på det skelende øje. Hvis ganespalte ikke opereres i 2-3 års alderen, vil det være tiltagende vanskeligt at opnå et normalt sprog. Jo længere medfødt døvhed forbliver uerkendt, jo sværere vil det være for barnet at lære at tale - m.m.fl.

Men det er ikke blot på disse mere velkendte handicapområder, at fysisk stimulation har betydning. Flere undersøgelser (14, 17, 25) viser, at det kan få alvorlige følger også for barnets kropslige udvikling (vækst og sansemotorisk udvikling), hvis det tilbringer de første leveår under ustimerende og utrygge forhold, dvs. oplevelsesfattige og ustabile miljøer uden forståelse eller kapacitet for barnets behov. Dette er vist ikke blot for børn opvokset på tidligere tiders dårligt indrettede døgninstitutioner, men også børn opvokset i hjem, præget af svære sociale og familiemæssige belastninger.

At sådanne opvækstbetingelser har en effekt, der rækker ud over småbarnsalderen, viser undersøgelser af skolebørn (1, 2, 17, 19, 20), hvor der dels er fundet en sammenhæng mellem lettere sansemotoriske vanskeligheder og dårlig skolefunktion og adfærdsproblemer og dels fundet en sammenhæng mellem disse vanskeligheder og kombinationer af tidlige problemer (dårlige socioøkonomiske forhold i småbarnsalder og komplikationer omkring fødslen). Det er desuden påvist, at et godt miljø i småbarnsalderen kan kompensere for en dårlig start, hvorimod et dårligt miljø forøger eventuelle tidlige skaders effekt. (1, 2, 16, 20).

3.3. *Barnets psykiske trivsel og udvikling*

Inden for børnepsykologien er der i de sidste årtier vokset den erkendelse frem, at den tidlige barndom spiller en afgørende rolle for barnets senere udvikling og muligheder. Ved fødslen bliver barnet nok et selvstændigt væsen i fysisk forstand, men barnets »psykologiske fødsel« foregår først i løbet af den tidlige levealder (1). Fra billedligt talt at være ét med sin omverden udvikler det lille barn først i denne periode en opfattelse af, et »jeg er mig - et selvstændigt individ«.

I denne forbindelse bliver det første leveår en særlig betydningsfuld tid, det er allerede her, grundlaget for den senere personlighedsudvikling dannes. Hvad angår den tidlige følelsesmæssige og sociale samt intellektuelle udvikling har især to teorier vundet udbredelse, nemlig Eriksons og Piagets teorier (2, 3). Fælles for dem er en opfattelse af, at barnets udvikling forløber i bestemte udviklingstrin, der må gennemgås i en bestemt rækkefølge. Således er det ikke muligt at hoppe over et trin på »udviklingsstigen« - enhver funktion og handling på et senere trin bygger på de foregående, på tidligere erhvervede færdigheder. Går det galt på et af de tidlige trin, vil det slå igennem og forstyrre eller hæmme udviklingen på senere trin.

Det følgende er et forsøg på en kortfattet præsentation af, hvilke betingelser der skal til for at sikre en gunstig udvikling på det første trin, dvs. i det første leveår. Imidlertid må det fremhæves, at forskningen om barnets tidlige udvikling er et forholdsvis nyt område, hvorfor mange spørgsmål står

uafklarede hen. I fremstillingen har det derfor været nødvendigt at markere, hvornår der er tale om »facts«, og hvornår det drejer sig om tendenser og antagelser. I bestræbelserne på at sikre en reel udvælgelse af materialet har det været en stor hjælp, at der i indværende år (1977) er publiceret to nye grundige oversigter over forskningen omkring den tidlige udvikling (4, 5).

3.3.1. *Nødvendige betingelser for en gunstig psykisk udvikling*

I en årrække var det en udbredt opfattelse, at alfa og omega for det lille barn var ernæring og hygiejne. Programmet for spædbarnsplejen lød i denne periode på »ro, regelmæssighed og renlighed«. Denne doktrin begyndte dog at miste sin troværdighed omkring 1950, hvor der fremkom en række nedslående resultater fra undersøgelser af spædbørn, der lige efter fødsel eller i anden halvdel af første leveår blev adskilt fra deres mødre og anbragt på spædbørnshjem (6, 7).

På trods af disse døgninstitutioners næsten overdrevne læggen vægt på hygiejne og korrekt ernæring afslørede det sig, at størstedelen af børnene ikke trivedes og udviklede sig dårligt. På dette sted vil en udførlig omtale af de enkelte undersøgelser føre for vidt (for danske oversigter, se 8, 9, 10). Her rækker det med en kort beskrivelse af undersøgelsesresultater omkring to forskellige grupper af børn, der har været særligt i fokus, og som derfor har givet anledning til forskellige antagelser om spædbarnets behov.

Den første gruppe omfatter *børn, der allerede fra fødslen eller umiddelbart efter er blevet adskilt fra deres mødre og anbragt på døgninstitution*. Disse børn udviste et karakteristisk udviklingsforløb, som herhjemme er beskrevet indgående af især Hedvig Jacoby (11). I det første leveår var de usædvanligt stille og sløve, de reagerede langsomt eller slet ikke på tilbud om kontakt. Deres fysiske udvikling af motorik var stærkt forsinket, de virkede slappe og lå mest passivt hen.

Den anden gruppe består af *børn, der i anden halvdel af første leveår pludseligt blev adskilt fra deres mødre og anbragt på døgninstitution*. Disse børn reagerede med en »spædbarnsdepression«. Efter en periode med åbenlys protest og desperation sank de hen

i en tilstand af sløvhed og passivitet, ligesom deres ansigtsudtryk bar præg af sorg over at have mistet en nær og varm kontakt. De blev ligegyldige overfor deres omgivelser - alt initiativ, glæde og nysgerrighed syntes borte.

Fælles for de to grupper af børn var, at deres udvikling i det første leveår var stærkt hæmmet eller direkte sat i stå på alle områder. De var bagud med hensyn til fysisk og motorisk udvikling, ligesom deres sociale, følelsesmæssige og intellektuelle udvikling overhovedet ikke svarede til deres alder. Når børnene forblev på døgninstitutionen i flere år, var de igennem hele deres opvækst kendetegnet ved alvorlige udviklingsforstyrrelser. De fik aldrig indhentet det forsømte, men forblev kontaktsvage og var i forhold til alderen forsinkede i deres intellektuelle og sproglige udvikling. Ud fra disse triste fund blev det nødvendigt at revidere synet på, hvad der er nødvendige betingelser for børns udvikling. Man indså, at andet og mere end hygiejne og vitaminer var påkrævet.

Spædbarnet har behov for både kærlig omsorg og for sanseindtryk af forskellige art.

Om dette »andet og mere« opstod der nu forskellige antagelser. Døgninstitutionernes opvækstmiljø var kendetegnet ved to momenter. For det første var barnets mor fraværende, og personalet satsede ikke på at fylde dette tomrum ud. For det andet havde de undersøgt døgninstitutioner et sterilt hospitalspræg. Dette sammenholdt med, at børnene størstedelen af deres tid lå i afskærmede vugger bevirkede, at de ikke alene blev underforsynede med social kontakt, men også blev nærmest totalt afskåret fra sanseindtryk (lys, farver, lyd, berøring osv.).

I forsøget på at forklare, hvad der er den afgørende faktor for det spæde barns udvikling og trivsel, blev der derfor især lagt vægt på to hypoteser:

1. Spædbarnet har behov for »moderens kærlighed og omsorg«.
2. Spædbarnet har behov for »sansemæssig stimulering og påvirkning«.

Ud fra den nutidige forskning kan der konstateres en udbredt enighed om, at spædbarnet har behov for både kærlig omsorg og for sanseindtryk af forskellig art. Selv Spitz, der i begyndelsen hævdede det første

standpunkt, har åbent erkendt, at det er kunstigt at skille de to ting ad (13).

Hvad der derimod ikke er enighed omkring er spørgsmålet om *hvem*, der bedst muligt kan opfylde spædbarnets behov for kærlighed, omsorg og sansemæssig stimulering. På den ene side hersker der stadig det synspunkt, hvor barnets (biologiske) mor anses for helt suveræn og nærmest uerstattelig. Herhjemme har Inger Bernth gjort sig til talsmand herfor, idet hun i sin bog konkluderer: »Men først og fremmest bør man undgå unødvendige adskillelser mellem mor og barn på disse alderstrin« (dvs. i de 2-3 første leveår) (9). Men på den anden side må det konstateres, at der især i nyere forskningsbidrag stilles spørgsmålstegn ved, dels om moderen pr. definition altid er den bedste, dels om daginstitutionsophold/delvis pasning uden for hjemmet hæmmer det lille barns trivsel og udvikling (12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21).

Den omtalte uenighed inden for børnepsykologernes række forhindrer dog ikke, at der kan drages nogle generelle konklusioner vedrørende spørgsmål, der er særligt relevante i denne sammenhæng. De spørgsmål, der i det følgende skal diskuteres, er følgende:

1. Hvilke kendetegn har den sociale kontakt, der fremmer spædbarnets udvikling?
2. Hvilken rolle spiller faderen (og andre voksne) for det lille barns udvikling?
3. Hvad indebærer det, hvis barnet allerede i det første leveår en del af dagen adskilles fra de(n) vante kontaktperson(er)?

Spædbarnet har behov for social kontakt

Ingen forskere vil benægte, »at en vis mængde social kontakt synes at være nødvendig, for at spædbarnet skal udvikle sig normalt« (20). Det er umuligt med en nøjagtig angivelse af, hvor lange og hvor mange perioder, spædbarnet har brug for social kontakt. Men i hvert tilfælde synes de hyppige formaninger til nybagte forældre om ikke at »forkæle« de små ved at vænne dem til at blive taget op og underholdt at være direkte i modstrid med resultater fra undersøgelser af spædbørn, der har fået megen voksenkontakt. Sammenlignet med børn, der har fået mindre social kontakt, udmærker de

sig i slutningen af 1. leveår på en række områder, bl.a. udviser de større social åbenhed (22), de er mindre krævende, støjende, grædende og besværlige (23) og kendetegnes ved mere avanceret leg (5).

Spædbørnene har altså udpræget brug for megen social kontakt, og denne kontakt må for en stor dels vedkommende stilles til rådighed på barnets præmisser, dvs. når det lille barn har brug for den.

Bag dette synspunkt ligger et syn på *barnet som et aktivt væsen*, der nok er af nyere dato, men ikke desto mindre anerkendt af stort set alle (24). »Tidligere var man af den opfattelse, at det ene og alene var moderen, der prægede kontakten og det forhold, som opstod mellem hende og barnet. Nu ser man på det som en tosidig proces«. (25).

I overensstemmelse hermed kan det konstateres, at der inden for forskningen er en øget tendens til at præcisere og uddybe, hvilke faktorer der er af betydning for det gensidige samspil mellem spædbarnet og den voksne (5). Spædbørn er fra fødsel vidt forskellige, det gælder deres aktivitetsniveau, hvor meget de græder, hvor følsomme de er for sansepåvirkninger, hvordan de reagerer på fysisk kontakt, osv. (8). Derfor gives der ingen recepter på, hvordan den voksne skal forholde sig til og behandle et spædbarn. Tværtimod tyder flere undersøgelser på, at det afgørende er, hvor sensitiv eller følsom den voksne kontaktperson er overfor det lille barns signaler og »meddelelser«. At være sensitiv er det samme som at kunne se tingene fra barnets synspunkt. Den voksne må indstille sig på barnets udspil, må kunne fortolke dem korrekt og må kunne besvare dem hurtigt og på en hensigtsmæssig måde (26). Bemærkelsesværdigt nok harmoniserer disse resultater om kvaliteten ved det gensidige samspil mellem barnet og den voksne meget med selv særdeles forskelligartede teorier om den tidlige udvikling.

Opsummerende kan det fastslås, at en betingelse for spædbarnets udvikling er social kontakt, hvor såvel mængden som kvaliteten spiller en afgørende rolle. Udviklingsmæssigt set vil godt socialt samspil mellem barnet og den voksne være præget af *gensidighed*. Dette kræver, at sidstnævnte er i stand til at *registrere og fortolke barnet »meldinger« og til at handle på en passende måde i overensstemmelse hermed*. Hvis det lyk-

kes, vil det spæde barn efterhånden få den oplevelse, at omverdenen ikke er uvilkårlig og uberegnelig, men tværtimod regelmæssig og forudsigelig. Hvor meget disse erfaringer betyder for barnets følelsesmæssige og sociale udvikling, kan Eriksens teori anskueliggøre. Ifølge ham består vigtigheden af det første leveår deri, at barnet i denne periode erhverver sig de første erfaringer om sin omverden. Hvis barnet oplever tryghed, vil dets personlighed blive præget af *en fundamental tillid* til andre mennesker. Omvendt vil det barn, hvis tidlige opvækst er præget af usikkerhed og utryghed, udvikle en *fundamental mistillid* til alt og alle (3). Udover at skabe gode betingelser for den sociale og følelsesmæssige udvikling vil dette nære samspil med stor sandsynlighed samtidig forsyne barnet med så tilpas mange og varierende sanseindtryk, at også de intellektuelle funktioner kan udvikles optimalt. Som især Piagets teori har gjort opmærksom på, sker denne udvikling langt fra af sig selv. En gunstig intellektuel udvikling kræver, at barnet fra første færd får muligheder for gennem sin egen aktivitet at få erfaringer med forskellige ting i sin omverden (2).

Spædbarnet har behov for tilknytning til bestemte voksne

Hvis spædbarnet skal have mulighed for at opleve regelmæssighed og forudsigelighed igennem det sociale samspil, kræves det, at de voksne kontaktpersoner både er bekendte for barnet, og at de indgår i et stabilt vedvarende forhold. Eller sagt med andre ord: Det lille barn har behov for at knytte sig til og indgå i nære sociale relationer med bestemte voksne.

Hvad angår *barnets tilknytning til moderen* eksisterer der utallige undersøgelser, hvoraf de mest kendte er foretaget af Ainsworth og hendes medarbejdere (23, 26, 27). Disse forskere understreger bl.a., at der er kvalitative forskelle på de tilknytninger, som alle børn udviser i anden halvdel af første leveår. Således var en tryk tilknytning i høj grad afhængig af det sociale samspil mellem mor og barn, især var moderens sensitivitet afgørende.

På trods af, at der foreligger en veldokumenteret viden om fædrenes betydning for de større børns personlighedsudvikling (28, 29, 30), er *det lille barns forhold og tilknyt-*

ning til sin far stort set ignoreret inden for forskningen (4). Men de sparsomme resultater, der foreligger, tyder imidlertid ikke på, at moderen er barnets eneste og »naturlige« tilknytningsperson. Tværtimod viser flere undersøgelser, hvor man observerer barnets forhold til faderen og andre mennesker, at barnet bliver knyttet til det menneske, som er mest følsomt over for dets signaler, og som indgår i et intenst samspil med det. Denne person er ikke nødvendigvis moderen. Shaffer & Emerson fandt, at barnet er mere knyttet til faderen end moderen i de familier, hvor han tilbragte mere tid med det i socialt samspil end moderen (8). Et lignende resultat antydes i en nyere svensk undersøgelse, hvor en gruppe sociologer vurderede fædres forhold til deres børn (31). De fædre, der blev bedømt som »gode fædre«, havde et træk til fælles - de havde alle tilbragt mere tid sammen med deres små børn, end fædre »normalt« gør (deres øgede samvær med børnene var ikke »selvvalgt«, idet der ofte var tale om arbejdsløshed, sygdom, eller at de havde fået tilkendt forældremyndigheden ved skilsmisse). Det afgørende for barnets tilknytningsmuligheder synes klart at være, om den voksne kontaktperson har *tid og overskud* til at være følsom overfor det lille barns signaler og til at handle hensigtsmæssigt ud fra disse tolkninger af barnets behov.

En sådan indlevelsessevne og kompetence må i sidste instans formodes at hænge mere sammen med vedkommendes personlighed, tidligere erfaringer og nuværende situation og ressourcer end med personens »biologi« (køn, moderstatus) (27, 32).

Ud fra dette materiale forekommer Haavinds konklusion at være meget dækkende, idet hun skriver:

»Vil man fortsætte med at forvise manden fra børnevajrelset, sker det på et spekulativt og følelsesmæssigt grundlag, og ikke på et videnskabeligt . . .« (14).

Al den stund, at kun moderens betydning for det lille barns udvikling har været genstand for undersøgelser, kan der ikke med sikkerhed fremføres »beviser« for, at det lille barns tilknytning til faderen (eller andre voksne) er til fordel for barnets udvikling. Imidlertid fremsættes der ofte blandt forskere formodninger om, at dette kunne være tilfældet (14, 15, 33, 34). Da især to

argumenter er udbredte skal de nævnes kort:

- 1) *Forskellige voksne kan tilbyde forskellige former for kontakt.* Denne antagelse går ud på, at mødre og fædre (eller andre voksne) kan supplere hinanden, at de hver især kommer med noget særegent, så de tilsammen kan skabe rigere udviklingsmuligheder for barnet, end én person er i stand til.
- 2) *Flere tilknytningspersoner gør barnet mindre sårbart.* I dette tilfælde formodes det, at hvis barnet har en god og tryk tilknytning til flere voksne, kan uheldige følgevirkninger af adskillelse fra en enkelt tilknytningsperson forebygges (moderen kan blive syg, være nødt til at rejse bort, begynde at arbejde ude, skulle på fødeklínik o.l.). Nogle resultater antyder endvidere, at når det lille barn indgår i socialt samvær også med faderen, udviser det mindre angst, når barnet blev ladet alene tilbage med en fremmed (33, 35).

3.3.2. Socialt samspil med og tilknytning til andre end forældrene

I anden halvdel af første leveår sker der markante ændringer i barnets sociale relationer til andre mennesker. I de første levestår smiler barnet beredvilligt til alle. Omkring 4-5 måneder orienterer det sig særligt mod de personer, som det kender godt og har haft en kærlig og nær kontakt med. »Senere igen bliver det tydeligt, at barnet har knyttet sig til en eller flere personer på den måde, at de foretrakkes i dets nærhed. Det vil ofte begynde at skride, når en sådan kontaktperson går . . . Fra omkring 8 måneders alderen får andre mennesker ikke uden videre barnet til at smile. Ofte bliver barnet i stedet bange . . .« (14).

Disse reaktioner viser, at børnene på dette tidspunkt kan skelne mellem kendte og ukendte personer. Årsagen hertil må søges i fremskridt på det intellektuelle område. Hvad der sker, forklarer Piaget meget overbevisende i sin teori (2). I det første halve leveår eksisterer ting kun for barnet, når de er synlige. Det er først i løbet af anden halvdel af første leveår, at barnet begynder at orientere sig efter ting, der er ude af syne, f.eks. leder barnet efter legetøj gemt under et tæppe. Dette træk er ifølge Piaget tegn på barnets begyndende evne til at fatte, at

ting og personer er konstante, at de eksisterer uafhængigt af det selv og dets egne aktiviteter. Før omkring 6.-7. måned er barnet nok i stand til at *genkende*, men ikke til »huske« i form af selv at kalde tidligere oplevelser frem. Forudsætningen for, at barnet kan knytte sig særligt til bestemte personer og udtrykke forbehold eller direkte angst ved at blive konfronteret med fremmede er altså, at det har udviklet en form for »primitiv« hukommelse, der sætter det i stand til at opbevare og fremkalde »erindringsbilleder« af kendte voksne.

Barnets angst for fremmede

Undersøgelser af dette fænomen viser samstemmende, at angst for fremmede hyppigst dukker op *omkring 7—8 måneders alderen* (5, 36). Tilsyneladende er det ikke alene den fremmede persons tilstedeværelse, men måske snarere *vedkommendes handlinger* overfor barnet, der udløser frygt (36). En undersøgelse har antydnet, at hvis den fremmede var trænet til at opføre sig over for barnet på samme måde, som moderen gør, kunne det forebygge barnets negative reaktioner (4).

Det må kraftigt pointeres, at en række undersøgelser helt entydigt viser, at der er *store individuelle forskelle*, både hvad angår *tidspunktet*, hvor reaktionerne dukker op, og selve reaktionernes styrke. Undersøgelser tyder på, at børn, der tidligst vænnes til at omgås mange personer (store familier, mange gæster osv.) og børn med udearbejdende mødre reagerer senere eller slet ikke på fremmede (4, 5, 36).

Shaffer fandt i en undersøgelse, at selv om alle de undersøgte børn på ét tidspunkt mellem 7 og 18 måneder reagerede på, at en fremmed tog dem op, var der en stor del af dem (mellem 30 og 50 pct.), der i de følgende måneders observationer slet ikke viste tegn på frygt (36).

Det tyder således på, at den såkaldte »8 måneders angst« ikke er en så »naturlig« og uomgængelig foreteelse, som man tidligere har ment. Sandsynligvis spiller en række faktorer ind, eksempelvis om børnene fra den helt spæde alder er vant til forskellige voksenkontakter, hvordan den nyankomne behandler dem, i hvilken alder de konfronteres med fremmede osv.

På nuværende tidspunkt er det derfor kun muligt at konkludere, at en del børn, der i anden halvdel af første levår pludselig overlades alene til fremmede, vil reagere kraftigt. Eftersom stadig flere kvinder med småbørn er nødt til eller selv ønsker at arbejde ude, er det højst uheldigt, at forskningen har forsømt at belyse vigtige spørgsmål af relevans for det lille barns pasning uden for hjemmet. For det første mangler der viden om, hvordan og hvornår barnets overgang til vuggestue/dagpleje kan foregå mest hensigtsmæssigt. Enkelte undersøgelser antyder dog, at børn i alderen fra $\frac{1}{2}$ til 1-2 år har størst vanskeligheder med at falde til i det nye miljø (37). Og for det andet savnes der oplysninger om, hvordan barnets tilknytning og sociale samspil udvikler sig, når også andre voksne end forældrene fungerer som kontaktpersoner. Bevarer barnet et godt og nært forhold til forældrene? Hvilken karakter får tilknytningen til andre, der ofte har ansvaret for en gruppe børn?

Alt dette fortæller forskningen stort set intet om. Miseren grunder sig ikke mindst i, at psykologer dels i alt for høj grad har hæftet sig udelukkende ved det tidlige morbarn forhold, dels har haft en udpræget tendens til kun at studere børns samspil med andre voksne i ekstremt kunstige forsøgssituationer. På baggrund heraf opfordrer Williams da også til, at forskerne lader deres videre undersøgelsesarbejde foregå i det virkelige liv (5). Han peger her især på, at der kan opnås mere anvendelige resultater om den tidlige sociale udvikling, hvis det lille barns overgang til og trivsel i vuggestuen udforskes nærmere. Hvad angår specielt dette problem, er der imidlertid lavet en enkelt nyere svensk undersøgelse af otte spædbørns tilpasning til og trivsel i vuggestuer (17). På trods af det ringe (og derfor langt fra repræsentative) antal børn fortæller den en nærmere omtale. De resultater, som Sjöblom når frem til, ligger helt på linie med de generelle tendenser i forskellige kvantitative undersøgelser af større format, derfor kan hendes bidrag være værdifuldt, hvis det opfattes som et *supplement*. Forstået på den måde, at hendes materiale kan udbygge og uddybe de mere kvantitative undersøgelsers »tørre tal«.

Spædbørns overgang til og trivsel på vuggestue

Kerstin Sjöblom er en svensk børnespsykolog, der igennem mange år har funget som tilsynsførende ved Stockholms vuggestuer. Hendes undersøgelse er et meget indgående studium af 8 spædbørn (5 piger og 3 drenge, der 6 måneder gamle begyndte på vuggestuer (i undersøgelsen indgik 6 forskellige institutioner). Alle børnene havde inden deres start i institutionen udviklet stærke og positive bånd til deres mødre (3 var enlige), og de havde alle haft en normal udvikling. Samtlige børn på nær ét var efter en indkøringsperiode 10-11 timer på institutionen hver dag. Undersøgelsen omfatter interviews med forældre og personale og observationer af børnenes i hjemmet og på institutionen. I indkøringsperioden blev børnene observerede flere timer hver eller hveranden dag og i det efterfølgende halve år en gang om ugen i begyndelsen, senere hver anden uge.

Udgangspunktet for undersøgelsen er en udpræget kritisk holdning hos Kerstin Sjöblom overfor, at spædbørn allerede tidligt begynder på vuggestue. Hun siger selv:

»Inden jeg påbegyndte denne undersøgelse, syntes jeg, at det var forkert, når små børn så tidligt blev adskilt fra deres mødre for at blive anbragt i grupper. Små børn har behov for at have et elsket og betydningsfuldt menneske i sin nærhed, som kan give det den kontakt, stimulering og omsorg, der er så utrolig vigtige for en harmonisk personlighedsudvikling . . . Børn, som er blevet opdraget af neutrale, professionelle plejere, som har mange andre børn, de skal tage sig af, og som ikke etablerer en dybtgående kontakt med barnet, løb efter min mening en risiko for at udvikles til flade personligheder. De mistede evnen til intimitet, nærhed og varig tilknytning, og skader i jeg- og samvittighedsudviklingen kunne opstå. Endvidere forestillede jeg mig, at separation fra moderen i en så tidlig alder kunne give barnet en følelse af at have mistet moderen for altid, hvorfor det ville give anledning til oplevelse af sorg hos barnet«.

Men resultaterne fik hende til at ændre sit syn. For hun opdagede, at mange af de små trivedes og så ud til at have det godt.

Spædbørnene reagerede alle, omend på forskellig vis, på det nye miljø og de fremmede ansigter. Men efterhånden knyttede de sig til personalet. Selv om dette forhold ikke var så nært som det, børnene havde til forældrene, kunne det blive tilstrækkeligt stærkt til, at børnene i institutionen skulle udvikle sig på en positiv måde. *Men*, konkluderer hun, hvis det skal gå godt, må en række betingelser være opfyldt:

- 1) Miljøskiftet hjem/vuggestue indebærer en gennemgribende forandring i barnets situation. Barnets tilpasning til det nye miljø kræver dels, at forældrene har og giver sig tid til *en tilstrækkelig lang indkøringsperiode* (for nogle børn var tre uger nødvendig). Dels fandt hun, at *én bestemt af pædagogerne måtte tage sig særligt af det nye barn*.
- 2) Personalet er den mest betydningsfulde faktor for, hvordan livet i børnegruppen bliver, og hvordan det enkelte barn trives. Bedst gik det, hvor de i kraft af uddannelse havde en formuleret *pædagogisk målsætning og faglig viden om det lille barns behov og udvikling*.
- 3) Såvel personale som forældre ønsker, at børnene kunne nøjes med at tilbringe færre timer på institutionen. De små er meget trætte sidst på dagen. Sjöblom antager, at *det 10-11 timers daglige institutionsophold på langt sigt kan indebære en risiko for, at selv en oprindelig kontakt og et gensidigt godt samspil mellem mor og barn ikke får mulighed for at udvikle sig videre*. Endvidere anfører personalet, at børn med lange institutionsdage lettere rammes af infektioner end de børn, der er der kortere tid. Et forhold, som Sjöblom mener eventuelt hænger sammen med, at *mange timer på institution kan give overtrætte og stressede børn, der er mere udsatte for sygdom*. (I undersøgelsen varierer børnenes fravær på grund af sygdom mellem 19 og 46 pct. af tiden).
- 4) Det er nødvendigt, at personale og forældre er indstillet på og har *tid til samarbejde omkring børnene*.

3.3.3. Sammenfatning

I det første leveår gennemgår barnet en kolossal udvikling i såvel fysisk som psy-

kisk henseende. Denne udvikling forløber ikke af sig selv, tværtimod vil den i høj grad være bestemt af barnets opvækstmiljø. Betydningen af ernæring, hygiejne og andre sundhedsmæssige foranstaltninger har været erkendt længe. Imidlertid er det først i de seneste årtier, at opmærksomheden er blevet rettet mod en række forhold af afgørende vigtighed for det lille barns psykiske trivsel og udvikling.

Spædbarnet har behov for både kærlig omsorg og for sanseindtryk af forskellig art. Og dette kan opnås gennem barnets sociale kontakter, hvis disse opfylder nogle nødvendige kvantitative krav. Den voksne må gå ind i samspillet på barnets præmisser, dvs. vedkommende må stå til rådighed i barnets vågne perioder. Eftersom det spæde barns vågenhedsperioder ikke kan »programsættes«, men dukker op i småbidder med uregelmæssige mellemrum dag og nat, er denne kontakt yderst tidskrævende. Men et udviklingsfremmende samspil handler ikke kun om *tid*, men også om kontaktens *indhold og kvalitet*. Den voksne må have ressourcer og overskud til at indleve sig i barnets situation, de må være i stand til at kunne registrere og fortolke barnets »meldinger« og til at handle på en passende måde i overensstemmelse hermed. Kun således kan det nære sociale samspil blive *et gensidigt forhold, hvor barnet oplever tryghed*.

Allerede i det første halve leveår giver barnet udtryk for, at det kan genkende de vante kontaktpersoner. Men først i anden halvdel af første leveår begynder det at skelne mellem og reagere forskelligt på bekendte og ubekendte personer. Omkring 7.-8. levemåned begynder de fleste børn at udvise forbehold og frygt for fremmede. Denne angst må betragtes som et symptom på, at der i denne periode sker en overordentlig væsentlig og nærmest altafgørende proces i barnets sociale og følelsesmæssige udvikling. På dette tidspunkt etablerer det lille barn sine første tilknytninger til andre mennesker. De sociale »grunderfaringer«, som det tegner sig i forbindelse hermed, bliver helt bestemmende for, hvorvidt barnet senere i livet møder andre mennesker med tillid (eller om det omvendt bliver præget af mistillid til alt og alle). Det betyder med andre ord, at anden halvdel af første leveår er en kritisk og sårbar periode,

hvor barnet så vidt muligt må sikres med hensyn til tryghed og stabilitet i dets sociale kontakter. Pludselige miljøskift og konfrontationer med ukendte personer vil true etableringen og befæstelsen af de sociale og følelsesmæssige bånd, der kendetegner et varmt og kærligt forhold mellem børn og deres forældre.

4. Dagligdagens sygdomme

Før gennemgang af den aktuelle sygelighed er det vigtigt at påpege, at enhver sygdom hos barnet, uanset sygdommens legemlige aspekter, må betragtes som en »krise« i udviklingsmæssig betydning: dvs. en periode med øget sårbarhed og øgede muligheder og derfor en kilde til produktiv styrke, men også til fejltilpasning. Ved siden af den legemlige behandling er det derfor nødvendigt at beskæftige sig med omgivelsernes indretning og reaktion overfor det syge barn (1, 7, 9, 10).

Barnealderen betragtes traditionelt som en sund livsperiode: Dødeligheden er, bortset fra perioden omkring fødslen, lav - sygeligheden overkommelig - de alvorlige kroniske handicap i aftagende.

Optimismen må imidlertid modificeres noget ved nærmere analyse af såvel den officielle statistik som forskellige undersøgelser inden for området (5, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17).

Dødeligheden i barnealderen har været stadig faldende, men dog ikke for alle dødsårsager, idet dødsfald på grund af ulykker heller ikke i småbarnsalderen er faldet. Sygeligheden i barnealderen har været præget af en kraftig formindskelse af alvorlige infektioner og mangelsygdomme, en ret uændret hyppighed af almindelige infektioner og en øget hyppighed af børn med problemer inden for områder som allergi, fejlernæring, længerevarende fysiske handicap (incl. arvelige sygdomme), psykosomatiske symptomer og psykosociale vanskeligheder.

En mere detaljeret beskrivelse af sygdomsmønstrets udvikling skal ikke gives her, men henvises til oversigter (4, 5, 12, 13, 15).

Men hvad betyder denne ændring i sygdomsmønstret for børnenes plejebehov og behov for kontakt med frældrene?

4.1. Det syge barn i hjemmet

Praktisk taget alle undersøgelser vedrøren-

de sygelighed benytter som målestok kontakt med sundhedsvæsenet (praktiserende læge, hospital m.m.) og viser derfor med hensyn til pasningsbehovet i hjemmet kun toppen af isbjerget.

Zachau-Christiansen (14) fandt, at blandt ca. 6.000 undersøgte børn havde 23 pct. ikke været syge i det første leveår. 78 pct. af børnene havde haft øvre luftvejsinfektioner, 19 pct. nedre luftvejsinfektioner, 18 pct. hudlidelser og lidelser i øjets bindehinde, 22 pct. haft sygdomme i fordøjelseskanalen, 15 pct. havde været udsat for ulykker, og 19 pct. havde haft andre sygdomme, incl. almindelige børnesygdomme.

Denne undersøgelse er i overensstemmelse med f.eks. flere britiske undersøgelser (5, 12), hvoraf kan nævnes en undersøgelse fra 1974 vedrørende lægekontakter i almen praksis, som viste, at der for hver 1.000 børn i alderen 0-4 år havde været i alt 2.373 lægekontakter pr. år, hyppigst for luftvejslidelser (1.122 kontakter), 186 kontakter for mellemørebetændelse, 112 for fordøjelsesvanskeligheder og 100 for hudlidelser. Undersøgelser, der belyser, hvor ofte og hvor længe småbørn har sygdomme, der kræver pasning i hjemmet af forældre eller andre voksne fortrolige med barnet, findes desværre ikke. For at opnå dette behøves en undersøgelse med medvirken af praktiserende læge, sundhedsplejerske, daginstitutionspersonale og forældrene selv (15).

Det må desuden antages, at almindelige infektionssygdomme, trods deres ringe legemlige alvorlighed, er et tiltagende socialmedicinsk problem på grund af de ringere muligheder for pasning i hjemmet forårsaget af det stigende antal dobbelt udearbejdende forældre og enlige forsørgere. Dette kan måske være forklaring på det meget store antal inficerede børn i daginstitutionerne - børn, der ifølge sædvanlige regler burde have været passet hjemme (12, 13).

4.2. *Det syge barn og daginstitutionen*

Ved svenske undersøgelser vedrørende fraværshyppigheden i daginstitutioner (daghem og forskoler) er der fundet en fraværshyppighed på 30 pct. i gennemsnit under 3 års alder. Små børn under 3 år (heltidsforskoler) er infektionsfri halvdelen af tiden, hvorimod hjemmebørn er infektionsfrie tre fjerdedel af tiden. (I de to første leveår er

småbørn i daginstitution dobbelt så hyppigt inficerede som hjemmebørn).

Småbørn i daginstitution er fraværende fra institutionen i gennemsnit 27 dage af forældrenes arbejdsdage pr. år. Småbørn i daginstitution under 1 år er syge i gennemsnit 55 dage pr. barn, børn over 6 år i gennemsnit 19 dage. Børnene under 1 år var i gennemsnit syge 5,6-6,6 dage ved hver sygdomstilfælde og børnene på 6 år og derover 5,5 dage. Hele gruppen af børn fra 0-6 år havde i gennemsnit 6 sygdomstilfælde pr. år. Børnene under 1 år i gennemsnit 11 sygdomstilfælde pr. år. (6, 2).

Disse svenske undersøgelser beskriver sygeligheden for børn i daginstitutioner, men de svenske »utredninger« konkluderer at minimumsantallet dage, hvor børn har behov for pleje i hjemmet af forældre eller anden fortrolig voksen person er 10 dage pr. år (2). Denne konklusion må ifølge ovenstående undersøgelser formentlig udvides for i hvert fald de første leveår, hvor det er vanskeligt at antage, at plejehøvet i hjemmet kan ligge under 2-3 uger.

4.3. *Det syge barn på hospital*

Der indlægges ca. 100.000 småbørn på hospitalet om året i Danmark, og gennemsnitsliggetiden er ca. 7 dage pr. barn, 60-70 pct. af børnene indlægges akut især på grund af nyfødthedsperiodens sygdomme, akutte infektionssygdomme, ulykker og akutte kirurgiske lidelser (11, 13, 14).

De sidste 10-15 år har forskellige undersøgelser (1, 5, 7, 8, 10, 13) givet øget viden og indsigt om børns reaktioner i forbindelse med hospitalsophold, hvorved det er blevet klart, at det ikke blot er barnets legemlige sygdom, der har betydning, men også alder, adskillelsen fra de nærmeste, hospitalens miljø, de personlige relationer på hospitalet, indlæggelsens varighed, barnets reaktioner under indlæggelsen og sidst, men ikke mindst barnets reaktion ved hjemkomsten fra hospitalet.

Til dette kan lægges forældrenes uro over barnets sygdom, som kan forandre forældre-barn relationerne og opleves fremmed for barnet.

Det er som følge af denne øgede viden og indsigt sket en afgørende ændring af miljøet på hospitalet, besøgstider, forældredeltagelse m.m. først og fremmest på de egentlige

børneafdelinger. *Det er således blevet klart, at en aktiv forældredeltagelse i plejen både under og i tiden efter indlæggelsen er nødvendig.*

Et særligt vigtigt område er de nyfødte. Flere undersøgelser (7, 9) har vist, at forældredeltagelse i plejen af det nyfødte barn er af meget væsentlig betydning for de senere forældre-barn relationer og dermed for barnets både legemlige og psykiske udvikling. Undersøgelserne understreger, at udviklet forældredeltagelse især er væsentlig overfor syge nyfødte (for tidligt fødte, børn med komplikationer omkring fødslen).

Flere undersøgelser (4, 6, 14) viser, at børn fra i forvejen belastede miljøer (dårlige boligforhold, dårlig økonomi, belastede familieforhold) indlægges oftere end børn uden disse belastende forhold, hvilket understreger betydningen af en aktiv forældredeltagelse.

En helt ny undersøgelse fra en københavnsk kommunal børneafdeling viser, at 29 pct. af de akutte indlæggelser er begrundede mere i psyko-sociale forhold end egentlig legemlige forhold og kunne være undgået, hvis pasningsforholdene i hjemmet havde været bedre (3).

5. Trivsels- og udviklingsproblemer

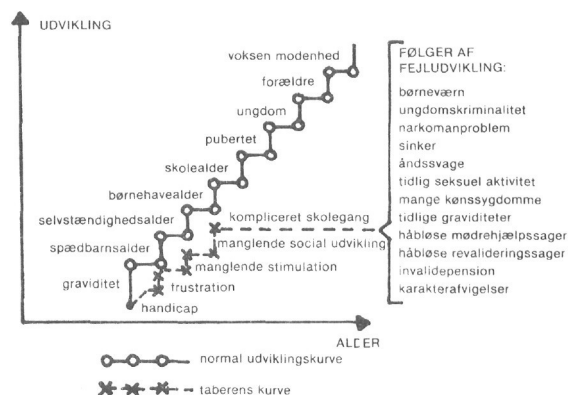
Udover den almindelige sygelighed må det antages, at en række trivsels- og udviklingsproblemer i barnealderen kræver aktiv forældredeltagelse (2, 6, 7, 15, 22, 31).

Der tænkes her på børn med sociale og følelsesmæssige problemer, børn med sanse- og bevægelseshandicap, børn der vokser op under vanskelige livsforhold (10, 34).

Disse problemer er vanskeligere at afgrænse end de mere målelige problemer, der fører til kontakt med sundhedsvæsenet, men der er dog ifølge mange undersøgelser (9, 10, 11, 15, 19, 22, 27, 31, 33) ingen tvivl om problemernes langsigtede perspektiver. Oversigtsmæssigt kan de illustreres ved den i socialmedicinsk litteratur efterhånden klassiske udviklingstrappe (11).

Den teoretiske models betydning og realitet dokumenteres af forskellige undersøgelser. De viser, at der i skolernes børnehavklasser og 1. klasser optages et stort antal børn med trivsels- og udviklingsproblemer, som for en stor del kunne være forebygget, såfremt lidelserne eller de formodede bag-

vedliggende faktorer var opdaget og søgt behandlet og ændret på et tidligere tidspunkt (4, 12, 13, 14, 16, 17, 19, 23, 24, 26).



Langsigtede perspektiver i børns udvikling.

Problemernes langsigtede perspektiv understreges af andre undersøgelser, som f.eks. socialforskningsinstituttets forløbsundersøgelse (27), vedrørende børns opvækstvilkår. Den viser, at blandt børn uden eller med kun ubetydelige tilpasningsproblemer i skolen forlod 6 pct. denne, så hurtigt det var muligt, mens det samme gjaldt for 28 pct. af problembørnene og for 54 pct. af børn med de alvorligste aggressive problemytringer. Af problemgruppen var 11 pct. gået ud af skolen fra 7. klasse, havde ikke fået nogen erhvervsuddannelse og måtte betragtes som erhvervsustabile. Det samme gjaldt for 21 pct. af børnene med de sværeste problemytringer, men kun for 2 pct. af børnene med ubetydelige eller ingen tilpasningsproblemer. 25 pct. af børnene med de sværeste tilpasningsproblemer, 12 pct. af alle undersøgelsens problembørn, men kun 2 pct. af de øvrige børn havde allerede i 16-19 års alderen begået pådømte lovovertrædelser, heri ikke medregnet dem, der udelukkende var kendt for færdselsforseelser eller stofbrug.

Disse resultater stammer fra 1970-71, hvilket betyder, at de under de nuværende arbejdsmarkedsforhold må betragtes som minimumstal, hvilket undersøgelser vedrørende ungdomsarbejdsløshed belyser (25, 30).

Et nærliggende spørgsmål er derfor: Hvorfor har det ikke været muligt at erkende og sætte ind overfor disse problemer, når samfundet rent faktisk stiller en række tilbud (gratis sundhedsplejersketilsyn, gratis forebyggende undersøgelser hos praktiserende læge, de mange daginstitutioner osv.).

Forklaringen er ikke helt enkel og må formentlig søges i såvel den generelle samfundsudvikling som i de forskellige konkrete tilbud, deres struktur og organisation. For det første kan ressourcerne i mange tilfælde forekomme utilstrækkelige. Eksempelvis er sundhedsplejerskedækningen og sundhedsplejerskernes arbejdsvilkår meget varierende fra amt til amt. I Ringkøbing amt (10, 34) har det således været nødvendigt at begrænse sundhedsplejersketilsynet til kun de børn, der direkte henvises til sundhedsplejen efter bestemte kriterier. Det drejer sig om ca. 15 pct. af børnene i området. Undersøgelser fra andre steder har imidlertid vist, at langt flere børn faktisk havde behov for tilsyn (8, 35). For det andet kan familiernes manglende forståelse og accept af undersøgelsernes betydning samt deres manglende mulighed for at udnytte tilbudene bevirke, at mange børn med problemer ikke nås. Om dette vidner det ringe fremmøde ved de forebyggende undersøgelser hos den praktiserende læge.

Undersøgelserne udnyttes af ca. 90 pct. i de første to leveår, men herefter falder udnyttelsesgraden drastisk til omkring 50 pct. ved 4, 5 og 6 års undersøgelserne (1, 26, 32). Dette betyder ikke, at alle de børn, der ikke møder til undersøgelserne, er raske og sunde. Tværtimod viser andre undersøgelser (12, 13, 14, 16, 17, 28, 29, 34), at netop i denne restgruppe findes flest børn med trivsels- og udviklingsproblemer. For at forbedre de forebyggende tilbud er der derfor flere grupper herhjemme, der arbejder med forsøgsordninger (4, 21).

Hvor mange børn, det faktisk drejer sig om, er meget svært at angive nøjagtigt, men såvel sundhedsplejerskeopgørelser (8, 10, 34, 35) som mere intensive studier (20, 28, 29, 33) viser, at det utvivlsomt er mindst 15 pct. af småbørnene, både i de tidlige og de sene småbarnsår. At dette skøn næppe er urealistisk, underbygges af omfattende og intensive udenlandske undersøgelser, der når frem til lignende tal. (3, 6, 7, 15, 23, 24).

Alle de nævnte undersøgelser viser desuden, at der er betydelig sammenhæng mellem trivsels- og udviklingsproblemerne og den generelle sygelighed samt vanskelige socioøkonomiske levevilkår og familiemæssige problemer.

Det er ligeledes vanskeligt at give eksakte tal for behovet for forældredeltagelse i forebyggelsen og løsning af disse problemer, men undersøgelserne (6, 7, 12, 13, 14, 15, 28, 29, 33) belyser dog helt sikkert, at problemerne forekommer hyppigst blandt børn fra i forvejen belastede familier og sjældent i materielt og følelsesmæssige robuste familier.

En intensiv dansk interview-undersøgelse (18) af sammenhænge mellem opdragelse og forældrenes arbejdssituation viste, at holdningsbearbejdende opdragelse (dvs. opdragelse præget af reflekterende verbal argumentation, hvor barnet i sin dagligdag til stadighed oplever begrundede argumenter for, hvorfor en handling er enten hensigtsmæssig eller uhensigtsmæssig og opøves til at se handlingernes alternativer og konsekvenser og selv at foretage begrundede valg. Korporlig straf anvendes næsten aldrig) var langt hyppigere i højeste erhvervsgruppe (89 pct.) i forhold til mellemste (63 pct.) og laveste erhvervsgruppe (19 pct.). Omvendt var adfærdsregulerende opdragelse (dvs. opdragelse præget af, at barnet lærer at adlyde forældrenes forbud og påbud uden at få begrundede forklaringer. Sproget bruges på en lidt differentieret måde, og korporlig straf anvendes ofte) betydelig hyppigere i laveste erhvervsgruppe (67 pct.) i forhold til mellemste (35 pct.) og højeste erhvervsgruppe (11 pct.).

Endelig forekom laissez-faire opdragelse (dvs. opdragelse præget af passiv og opgivende holdning med ingen eller få regler, lemfældig kontrol og passiv accept af børnenes adfærd) slet ikke i højeste erhvervsgruppe, sjældent i mellemste (2 pct.), men noget hyppigere i laveste erhvervsgruppe (14 pct.). Undersøgelsen peger på, at forklaringen dels må søges i forældrenes egen opdragelse og deres dagligdag på arbejdspladsen og dels i den kendsgerning, at 54 pct. af mødrene i laveste erhvervsgruppe havde fuldtidsudearbejde (der ifølge beskrivelsen oftest var både fysisk og psykisk anstrengende) i modsætning til mellemste erhvervsgruppe, hvor

33 pct., og højeste erhvervsgruppe, **hvor** kun **11** pct. havde fuldtidsudarbejde (der ifølge beskrivelsen oftest var mindre såvel fysisk som psykisk anstrengende).

Sammenholdes denne undersøgelse med tidligere citerede undersøgelser, der viste, at 61 pct. af de danske småbørnsmødre (og 3/4 af de enlige småbørnsmødre) var i arbejdsstyrken, er det nærliggende at antage, at mange forældre har så lidt tid og fysisk-psykisk overskud **til** samværet med deres børn, at børnenes udvikling præges afgørende af forældrenes arbejdssituation, trods forældrenes gode vilje og intentioner med hensyn til opdragelsesform.

Desuden viser flere undersøgelser (6, 7, 23), at »forældreopdragelse« ved vejledning og rådgivning alene ikke er tilstrækkeligt, men må kombineres med praktiske muligheder, for at familien kan handle i overensstemmelse med den øgede forståelse for børnenes problemer, vejledningen og rådgivningen giver.

Det kan til slut anføres, at der desværre ikke findes egentlige »forbrugerundersøgelser«, der belyser småbørnenes egne ønsker. Derimod belyser en norsk spørgeskemaundersøgelse skolebørns ønsker (5). Undersøgelsen er fra 1975 og omfatter et repræsentativt udvalg af norske skolebørn. Børnene blev spurgt om mange ting, f.eks. læsevaner, TV-vaner og ønsker, fritidsvaner og ønsker, kontakt med voksne og ønsker til de voksne. Undersøgelsens helt dominerende hovedresultat var, at det, børnene mest af alt ønskede sig, var mere af de voksnes tid.

Hvad mon så ikke småbørnene mener?

6. Konklusion

De mange undersøgelser giver et broget billede af de forhold, der har betydning for det ufødte barn samt det nyfødte og spæde barns trivsel og udvikling. Oversigten har påpeget, at der stadig mangler megen viden også på væsentlige områder, og at der er mange rædodemæssige vanskeligheder på grund af emnets særlige karakter. Det er dog alligevel muligt at drage nogle generelle konklusioner om, hvilke faktorer der er væsentlige med hensyn til børns opvækst.

Graviditet/det ufødte barn

På baggrund af undersøgelserne kan det konkluderes, at der er et sikkert samspil mellem

de legemlige, psykiske og sociale levevilkår under graviditeten. Det blev især fremhævet:

- at daglig hvile under graviditeten er nødvendig,
- at såvel tungt kropsarbejde som stillesiddende arbejde bør begrænses i graviditeten og helt undgås i de sidste måneder,
- at de dårlige materielle levevilkår og psykisk belastning øger risikoen for komplikationer i forbindelse med graviditeten, fødslen og børnenes senere trivsel og udvikling.

I betragtning af, at omkring 2/3 af alle småbørnsmødre indgår i arbejdsstyrken, forekommer det rimeligt, at gravide kvinder aflastes væsentligt, især i de sidste mest anstrengende måneder.

Kvindens restitution efterfødslen/det nyfødte barn

Hvad angår den første periode lige efter fødslen er det væsentligt at fremhæve dels kvindens særlige legemlige og psykiske tilstand, dels betydningen af den tidlige forældre/barn kontakt. Ud fra undersøgelserne kan det konkluderes:

- at kvindens legemlige restitution tager mindst 2 måneder,
- at en stor del kvinder har psykiske problemer i perioden efter fødslen,
- at hel eller delvis amning synes at være en fordel for barnets trivsel,
- at spædbørn allerede fra første levedøgn har vågenhedsperioder, hvor de sanser, oplever og lærer af deres omgivelser,
- at spædbarnets vågne perioder er af varierende længde og uregelmæssigt fordelt over hele døgnet,
- at barnet af hensyn til den sansemotoriske udvikling har behov for kropslig stimulering,
- at forældrenes deltagelse i plejen af det nyfødte barn er af meget væsentlig betydning for det senere forældre-barn forhold og dermed barnets trivsel og udvikling på langt sigt,
- at det er vigtigt, at forældrene har overskud til at leve sig ind i barnets situation, således at de forstår barnets be-

hov og udnytter kontakten i overensstemmelse hermed.

På baggrund heraf er det vigtigt, at moderen får en rekreative periode på mindst 2 måneder. Moderens træthed og de hyppigt forekommende psykiske problemer øger risikoen for, at hun dels må ophøre med at amme, dels ikke har overskud til at tilgodese barnets behov. Dette taler for, at faderen i den første svære **tid** efter fødslen har fri fra sit arbejde, så han kan aflaste og støtte moderen. En sådan ordning vil også indebære den store fordel, at barnet også får mulighed for at udvikle en nær følelsesmæssig kontakt til faderen.

Omsorgsperioden

I det første leveår gennemgår barnet en kolossal udvikling i såvel fysisk som psykisk henseende. Denne udvikling forløber ikke af sig selv, tværtimod vil den i høj grad være afhængig af barnets opvækstmiljø. I den forbindelse spiller især det nære sociale samspil mellem barnet og de kendte voksne en afgørende rolle. Ud fra de refererede undersøgelser kan det konkluderes:

- at barnet fra første færd er et aktivt væsen, der på en og samme tid påvirker og præges af det sociale samspil,
- at spædbarnet har behov for både kærlig omsorg og for sanseindtryk af forskellig art,
- at spædbarnet har behov for en social kontakt, der er præget af gensidighed. Et gensidigt forhold kræver, at den voksne er i stand til at registrere og fortolke barnets »meldinger« og til at handle på en passende måde i forhold hertil,
- at det lille barn har behov for at knytte sig til bestemte voksne,
- at barnet knytter sig til moderen og/eller faderen alt efter, om de har tid og overskud til at leve sig ind i dets situation og derigennem etablerer et gensidigt socialt samspil,
- at det må antages, at faderen og moderen supplerer hinanden i kontakten med barnet,
- at mere end en tilknytningsperson antagelig gør barnet mindre sårbart,
- at barnet i begyndelsen af anden halvdel af første leveår hyppigt udviser forbehold

og frygt for fremmede, hvorfor pludselige miljøskift og konfrontationer med ukendte personer vil kunne true den sociale og følelsesmæssige udvikling,

- at barnets sociale og følelsesmæssige »grund-erfaringer« i det første leveår - der primært erhverves i forholdet til forældrene ~ får afgørende indflydelse på dets senere personlighedsudvikling. Derfor må de begge eller én af dem have tid og overskud til at vedligeholde og videreudvikle den nære kontakt med barnet.

Af dette fremgår det, at det lille barn har behov for at knytte sig til mindst én voksen. I den forbindelse spiller vedkommendes »biologi« (køn, moderstatus) mindre rolle i forhold til, hvorvidt den voksne har tid og overskud til at imødekomme barnets behov. Endvidere må det nævnes, at barnet antagelig har fordele ved tilknytning til både moderen og faderen.

Det er derfor vigtigt, at begge forældre får muligheder for så meget tid som muligt til samværet med det lille barn. Især for forældre, der begge har fuldtidsarbejde, er det overordentlig vanskeligt at imødekomme dette behov. Det ville derfor være ideelt set fra barnets synspunkt, om de havde mulighed for en nedsættelse af arbejdstiden. Hvis dette ikke er muligt, taler meget for, at barnet bør vænnes til vuggestue/dagpleje i slutningen af første halve leveår, så tilknytningen til de nye plejepersoner ikke forhindres af den hyppigt senere forekommende frygt for fremmede.

Kritiske situationer i småbørnsalderen

I forlængelse af det ovenstående må det fremhæves, at enhver større ændring i barnets situation og miljø må betragtes som en krise i udviklingsmæssig betydning.

Herunder skal især fremhæves følgende situationer, som kan true barnets udvikling:

- (1) *Sociale begivenheder* som daginstitutionsskift, flytning, afgørende ændringer i familiens situation, skolestart m.m.
- (2) *Sygdomme*, herunder både kortvarige og langvarige, hvad enten de kræver behandling i hjemmet eller på hospital.

I disse perioder har børn særlig behov for støtte fra forældrene, ikke blot i selve si-

tuationen, men også i tiden efter. Alene ud fra småbørns sygelighed kan det nævnes, at børn i 0-6 års alderen almindeligvis har behov for udvidet pleje af forældrene i sammenlagt mindst nogle måneder. Det er vanskeligt at skønne over behovet i forbindelse med de sociale begivenheder. Og det samme gælder, hvad angår børn med særlige behov som f.eks. børn med sociale og følelsesmæssige problemer, børn med sanse- og bevægelseshandicap, børn der vokser op under vanskelige livsforhold osv.

Det må kraftigt pointeres, at samtlige konklusioner refererer til »gennemsnitsbarnets« behov, og at der derfor ikke er taget højde for de store individuelle forskelle, der eksisterer i virkeligheden. Dette opfordrer til en *fleksibel ordning*.

November 1977.

Ruth Kristiansen
Niels Michelsen
Kirsten Poulsen.

7. Litteratur

2. Graviditet/det ufødte barn

1. Birch, H. G.: Brain damage in children. The biological and social aspects. Williams & Wilkins, Baltimore 1964.
2. Birch, H. G. & Gussoff, J. D.: Disadvantaged children. Health, nutrition and school function. Grune & Stratton, New York 1976.
3. Bogen, B. et al.: Helsestasjonen i støpeskjeen. Universitetsforlaget, Oslo 1972.
4. Bogen, B. et al.: Helsestasjonen altid i støpeskjeen. Universitetsforlaget, Oslo 1972.
5. Christensen, V.: Trivselsproblemer og sygdomsreaktioner i førskolealderen. Ugeskrift for Læger, 1974, 136: 1897-1903.
6. Davie, R., Butler, N. & Goldstein, H.: From birth to seven. Longman, London 1972.
7. Fit for the future. The report of the committee on child health services. HMSO, London 1976.
8. Illingworth, R. S.: The development of the infant and young child. Churchill & Livinstone, Edinburgh 1975.
9. Inghe, G.: Socialmedicin I. Esselte Studium, Stockholm 1973.
10. Inghe, G.: Socialmedicin II. Esselte Studium, Stockholm 1977.
11. Jacoby, H., Thelle, L., Bille, I., Sørensen, G., Andersen, D. & Winther, L.: Et forsøg med sundhedsplejersken som kontaktperson i graviditeten. Mdskr. prakt. lægeg. 1977, 55: 349-358.
12. Jonsson, G. & Kälvesten, A. L.: 222 Stockholms pojkar. Almquist & Wiksell, Stockholm 1964.
13. Knobloch, H., Rider, R., Harper, P. & Pasamanick, B.: Neuropsychiatric sequelae of prematurity. J. Am. med. Ass. 1956, 161: 581-585.
14. Kruuse, E., Zachau-Christiansen, B., Hansen, M., Hesselholdt, S., & Tordrup, S. A.: Lav fødselsvægt - et risikomoment? Forlaget Skolepsykologi, Helsingør 1976.
15. Lier, L., Michelsen, N. & Zachau-Christiansen, B.: Motorisk udvikling og neurologiske fund i 10-11 års alderen hos 262 børn født med og uden neonatale komplikationer. Ugeskr. Læg., 1976, 138: 3045-3050.
16. Lier, L. & Michelsen, H.: Risikofaktorer, risikobørn — risikoomgivelser — risikoplanlægning? Mdskr. prakt. Læg. - i trykken.
17. Lilienfeld, A. M. & Pasamanick, B.: The association of maternal and fetal factors with the development of cerebral palsy and epilepsy. Arner. J. Obstet. Gynec. 1955, 70: 93-101.
18. Miller, F. J. W., Court, S. D., Walton, W. S. & Knox, E. G.: Growing up in Newcastle upon Tyne. Oxford Uni. Press, London 1960.
19. Miller, F. J. W., Court, S. D. M., Knox, E. G. & Brondom, S.: The school years in Newcastle upon Tyne 1956-62. Oxford Uni. Press, London 1974.
20. Michelsen, N. & Lier, L.: Skoleplacering og motorisk udvikling hos børn med forskellige neonatale komplikationer og forskellige opvækstvilkår. Ugeskr. Læg., 1976, 138: 3067-3073.
21. Mirdal, G. M.: Det ufødte barn - det nyfødte barn. Munksgaard, København 1976.

22. Mitchell, R. G.: Child health in the community.
Churchill & Livingstone, Edinburgh, 1977.
 23. Neligan, G. A., Kelvin, I., Scott, D. Mel. & Garside, R. F.: Born too soon or born too small.
Clin. Develop. Med., no. 61.
Heinemann, London 1976.
 24. Niswander, K. & Gordon, H. M.: The women and their pregnancies.
Saunders, Philadelphia 1972.
 25. Pasamanick, B. & Lilienfeld, A. M.: Association of maternal and fetal factors with development of mental deficiency.
J. Amer. med. Ass. 1955, 159: 155-160.
 26. Räihä, C. E.: Prevention of Prematurity.
Advances in Pediatrics, 1968, 15: 137-190.
 27. Svangerskab, fødsel, barseistid. Sinnets helse. Tidsskrift for mentalhygiejne 1976, 56.
 28. Thorn, I.: Cerebral symptoms in the newborn.
Munksgaard, København 1969.
 29. Thorup, E. & Guldager, H.: Barselsdage
Dansk Sygeplejeråd, København 1977.
 30. Zachau-Christiansen, B.: Development during the first year of life.
P. A. Andersens forlag, Helsingør 1972.
 31. Zachau-Christiansen, B. & Ross, E. M.: Babies.
Wiley, London 1975.
 32. Bertelsen, O.: Familiedannelse og kvinders erhvervsdeltagelse.
Socialforskningsinstituttet, København, upubliceret.
 33. Nilsson, A. & Almgren, P. E.: Paranatal emotional adjustment. A prospective investigation of 165 women.
Acta psychiatr. scand. 1970, suppl. 220.
- 3. Barnets første leveår**
- 3.1. *Kvindens restitution efter fødslen*
 - 3.2. *Barnets legemlige trivsel og udvikling*
1. Birch, H. G.: Brain damage in children. The biological and social aspects.
Williams & Wilkins, Baltimore 1964.
 2. Birch, H. G. & Gussov, J. D.: Disadvantaged children. Health, nutrition and school function.
Grune & Stratton, New York 1976.
 3. Brazelton, T. B.: Psychophysiologic reactions in the neonate.
J. Pediatrics, 1961, 58: 508-512.
 4. Brazelton, T. B.: The early mother-infant adjustment.
Pediatrics, 1963, 31: 931-937.
 5. Brazelton, T. B.: Neonatal behavioral assessment scale.
Clin. Develop. Med., no. 50.
Heinemann, London 1973.
 6. Brazelton, T. B., Koslowski, B. & Maine, M.: The origins of reciprocity: The early mother-infant interaction.
I: Lewis, M. & Rosenblum, L. A. (eds.): The effect of the infant on its caregiver.
Wiley, New York 1974.
 7. Christensen, V.: Trivselsproblemer og sygdomsreaktioner i førskolealderen.
Ugeskr. Læg., 1974, 136: 1897-1903.
 8. Davis, J. A. & Dobbing, J. (eds.): The scientific foundation of paediatrics.
Heinemann, London 1974.
 9. Dobbing, J. & Smart, J. L.: Early undernutrition, brain development and behavior.
I: Baraett, S. A. (eds.): Ethology and development.
Clin. Develop. Med., no. 47.
Heinemann, London 1973.
 10. Fit for the future. The report of the committee on child health services.
HMSO, London 1976.
 11. Haith, M. M. & Campos, J. J.: Human infancy.
Ann. Rev. Psychol. 1977, 28: 251-293.
 12. Illingworth, R. S.: The development of the infant and young child.
Churchill & Livingstone, Edinburgh 1975.
 13. IP A Seminar. Recommendations for action programmes to encourage breast feeding.
Acta pæd. scand. 1976, 65: 275-277.
 14. Jacoby, H.: Miljøbetinget psykisk udviklingshæmning i barnealderen.
Mdskr. prakt. Lægeg. 1970, 48, no. 9.
 15. Klaus, M. H., Jerauld, R., Kreger, N. C., Mc Alpine, W., Steffa, M. & Kenell, J. H.: Maternal attachment. Importance of the first postpartum-days.
New Engl. J. Med. 1972, 460-463.

16. Kruuse, E., Zachau-Christiansen, B., Hansen, M., Hesselholdt, S. & Tordrup, S. A.: Lav fødselsvægt - et risikomoment?
Forlaget Skolepsykologi, Helsingør 1976.
 17. Lier, J. & Jacoby, H.: Børnene vi overser - et sociokulturelt problem.
Upubliceret.
 18. Lipsitt, L. P., Mustaine, M. G. & Ziegler, B.: Effects of experience on the behavior of the young infant.
Neuropædiatrie 1977, 8: 107-133.
 19. Mednick, B. R. & Michelsen, N.: Neurological and motor functioning of 10-12 year-old children who showed mild transient neurological symptoms in the first five days of life.
Acta neurol. scand. 1977, 56: 70-78.
 20. Michelsen, N. & Lier, L.: Skoleplacering og motorisk udvikling hos børn med forskellige neonatale komplikationer og forskellige opvækstvilkår.
Ugeskr. Læg. 1976, 138: 3067-3073.
 21. Mirdal, G. M.: Det ufødte barn - det nyfødte barn.
Munksgaard, København 1976.
 22. Mitchell, R. G.: Child health in the community.
Churchill & Livingstone, Edinburgh 1977.
 23. Osier, M.: Personlig kommunikation.
 24. Peitersen, B.: Personlig kommunikation.
 25. Perspectives of human deprivation. Biological, psychological and sociological.
U.S. Department of Health, Education and Welfare.
Washington 1968.
 26. Petersson, O.: Barn hälsa.
SOU, nr. 32. Socialdepartementet, Stockholm 1975.
 27. Prechtl, H. F. R. & Beintema, D.: Neurological examination of fullterm newborn infants.
Heinemann, London 1964.
 28. Retningslinier for svangerskabshygiejne og fødselshjælp
Sundhedsstyrelsen, København 1976.
 29. Roffwarg, et al.: Ontogenetic development of the human sleepdream cycle.
Science 199, 152: 604.
Citeret i: Ganong, W. T.: Review of medical physiology.
Lange, Los Altos 1973.
 30. Rutter, M.: Maternal deprivation reassessed.
Penguin Modern Psychology, London 1972.
 31. Schulte, F. J.: Neurological development of the neonate.
I: Davis, J. A. & Dobbing, J. (eds.): Scientific foundations of paediatrics.
Heinemann, London 1974.
 32. Touwen, B. C. L.: Neurological development of the infant.
I: Davis, J. A. & Dobbing, J. (eds.): Scientific foundations of paediatrics.
Heinemann, London 1974.
 33. Wulff, C. H.: Kostbetinget jernmangel-anæmi hos børn.
Ugeskr. Læg. 1977, 139: 2249-2253.
 34. Zachau-Christiansen, B.: Development during the first year of life.
P. A. Andersen, Helsingør 1972.
 35. Zachau-Christiansen, B. & Ross, E. M.: Babies.
Wiley, London 1975.
- 3.3. *Barnets psykiske trivsel og udvikling*
1. Mahler, M. o.a.: The Psychological Birth of the Human Infant.
Basic Books, N.Y. 1975.
 2. Piaget, J.: Barnets psykiske udvikling.
Reitzel, København 1969.
 3. Erikson, E. H.: Barnet og Samfundet.
Reitzel, København 1975.
 4. Haith, M. M. & J. J. Campos: Human Infancy.
I: Annual Review of Psychology, 1977, 28.
 5. Williams, I. MacBeth: Infant Development and Supplement Care:
A Comparative Review of Basic and applied Research.
I: Human Development, 1977, 26.
 6. Bowlby, J.: Børn uden hjem.
Munksgaard, København 1953.
 7. Spitz, R.: Hospitalism. An Inquiry into the Genesis of Psychiatric Conditions in Early Childhood.
I: U. Bronfenbrenner: Influences on Human Development.
Dryden Press, 1972 (forkortede udgaver af hans første artikler fra 1945 og 1946).
 8. Mirdal, G. M.: Det ufødte barn - det nyfødte barn.
Munksgaard, København 1976.

9. Bernth, Inger: Institutionsbørn og hjemmebørn. Munksgaard, København 1972.
10. Michelsen, Susanne: Om stimulation i det første leveår. Gyldendal, København 1973.
11. Jacoby, H.: Deprivationssyndromet og den psykopatiske udvikling. I: Nordisk Psykiatrisk Tidsskrift, 1969, 23, 2.
12. Koch, R.: Berufstätigkeit der Mutter und Persönlichkeitsentwicklung des Kindes. Pahl-Rugenstein, Köln 1975.
13. Spitz, R.: The first year of life. International University Press, N.Y. 1965.
14. Haavind, Hanne, o.a.: Myten om den gode mor. Pax, Oslo, 1973.
15. Diderichsen, B.: Den 0-3 årige samfundsborger. Reitzel, København, 1976.
16. Beller, K.: Group Day care and educational interventions for Infants. I: Dansk Psykolognyt, 1977, 9.
17. Sjöblom, K.: Trives børn i vuggestuer. Munksgaard, København, 1975.
18. Lier, L. & H. Jacoby: Deprivationssyndromet I og II. En sammenligning mellem børnehjemsbørn og børn i et familiemiljø og: Børnene vi overser - et sociokulturelt problem. Duplikeret, København, 1977.
19. Liljeström, Rita: Samhället och Barns Utveckling. Rapport nr. 1 fra Barnmiljöutredningen, SOU Stockholm, 1975, 31.
20. Smedslund, Jan: Spædbarnets interaktion med den sociale omverden. I: Børn og Unge, tillæg - 6. oktober 1977.
21. Agger, J., o.a.: Institutionsbørn og hjemmebørn - Inger Bernths bog i kritisk belysning. Forlaget Børn og Unge, København, 1975.
22. Broady, S. & S. Axelrad: Maternal Stimulation and Social Responsiveness of Infants. I: H. R. Shaffer (ed): The Origin of Human Social Relations. Academic Press, N.Y. 1971.
23. Ainsworth, M. D. S. & Bell, S. M. & Stay ton, D. J.: Infant - Mother Attachment and Social Development: »Socialization« as a product of reciprocal responsiveness to signals. I: M. P. H. Richards: The integration of a child into a social world. University Press, Cambridge 1974.
24. Kessen, W.: Research in the Psychological Development of Infants. An Overview. I: Merrill-Palmer Quarterly, 1963, vol. 9.
25. Brudal, L.: Det tidlige mor-barn forhold. I: Sykeplejen, 1974, nr. 24.
26. Ainsworth, M. D. S. & S. M. V. Bell & D. J. Stayton: Strange Situation Behavior of one-year-olds. I: H. R. Shaffer (ed): The Origins of Human Social Relations. Academic Press, N.Y. 1971.
27. Bell, S. M. & M. D. S. Ainsworth: Infant crying and Maternal Responsiveness. I: Child Development, 1972, nr. 43.
28. Biller, H. B.: The Mother-Child Relationship and the Fatherabsent Boy's Personality Development. I: U. Bronfenbrenner (ed): Influences in Human Development, Dryden Press, 1972.
29. Thygesen, Bente: Faderens betydning for kønsrolleudviklingen. I: Nordisk Psykologi, 1971, 23.
30. Tiller, P. O.: Father absence and Personality Development of children in Sailor Families. I: Nordisk Psykologi, 1958, Monogr. 9.
31. Liljeström, Rita o.a.: Sex Roles in Transition. Swedish Institute, Stockholm, 1975.
32. Bromwich, R. M.: Stimulation in the First Year of Life? A Perspective in Infant Development. I: Young Children, 1971, vol. 35, nr. 2.
33. Otte, J.: Teorier vedrørende udviklingen af tilknytning specielt med henblik på far-barn relationen i første leveår. Afløsningsopgave i almen psykologi, København, 1977.
34. Lamb, M. E.: Father-Infant and Mother-Infant Interaction in the first Year of Life. I: Child Development, 1977, 48.
35. Jalmert, L.: Mors barn - om værderingar inom forskning. Familjestödsutredningen vid Socialde-

partementet och Socialstyrelsen, Stockholm, 1975.

36. Shaffer, H. R.: The Onset of Fear of Strangers and the Incongruity, Hypothesis. I: Child Psychol. Psychiat., 1966, vol. 7.
37. Sjølund, Arne: Børnehavens og vuggestuens betydning for barnets udvikling. Socialforskningsinstituttet, København, publikation 38, 1969.

4. Dagligdagens sygdomme

1. Anestad, A. M., Killingmo, B. Nyhus, H. & Pande, H.: Når barn må på sykehus. Universitetsforlaget, Oslo, 1971.
2. Barnets livsmiljø. SOU nr. 30, Stockholm 1975.
3. Bordal, D., Holm Sørensen, B. & Holten, G.: Unødvendige indlæggelser af børn. Ugeskr. Læg. - i trykken
4. Christensen, V.: Trivselsproblemer og sygdomsreaktioner i førskolealderen. Ugeskr. Læg. 1974, 136: 1897-1903.
5. Fit for the future. The report of the committee on child health services. HMSO, London 1976.
6. Inghé, G.: Socialmedicin II. Esselte Studium, Stockholm 1977.
7. Jacoby, H.: Hvad ved vi om børn på hospital. Ugeskr. Læg. - i trykken
8. Kjeldsen-Kragh, E.: Børns psykiske trivsel på hospital. Ugeskr. Læg. 1975, 137: 1897-1901.
9. Klaus, M. H., Jerauld, R., Kreger, N. C. McAlpine, W. Steffa, M. & Kenell, J. H.: Maternal attachment. Importance of the first postpartum-days. N. Engl. J. Med. 1972, 9: 460-463.
10. Lindquist, I.: Leg som terapi. Gyldendal, København 1974.
11. Medicinalberetning II. Sundhedsstyrelsen, København 1977.
12. Mitchell, R. G.: Child health in the community. Churchill & Livingstone, Edinburgh 1977.
13. Prioritering i sundhedsvæsenet. Betænkning nr. 809, København 1977.
14. Zachau-Christiansen, B.: Development during the first year of life.

P. A. Andersens Forlag, Helsingør, 1972.

15. Østergaard-Hansen, N. J.: Sygdomsmønstrets udvikling i barnealderen. Stencil. Socialstyrelsen, København 1977.
16. Årsberetning fra sundhedsplejen i Frederiksborg amt. Stencil. Hillerød 1977.
17. Årsberetning fra sundhedsplejen i Ringkøbing amt. Stencil. Ringkøbing 1976.

5. Trivsels- og udviklingsproblemer

1. Andersen, J. B., Christensen, N. C., Christensen, V., Melchior, J. C., Nielsen, S. E., Thamdrup, E. & Zachau-Christiansen, B.: Profylaksen i graviditeten og barnealderen. Ugeskr. Læg. 1973, 135: 371-382.
2. Barnets livsmiljø. SOU, Stockholm 1975.
3. Bentsson, L., Carlgreen, G., Fallström, S. P., Karlberg, P., Korsan-Bengtson, M., Larsen, G., Liedholm, M., Mortensen, K., Nachmeson, A., Stenborg, R., von Sydow, G. & Torell, P.: Göteborgsförsöket med hälskontroll av fyraåringer. Läkartidn 1972, 69: 1893-1919.
4. Biering-Sørensen, K., Darum, A., Fledelius, H., Kaufman, B., Lauritzen, K., Michelsen, N. & Zachau-Christiansen, B.: Screening af børn i 4 års alderen. Ugeskr. Læg. 1977 - i trykken.
5. Billede af børnekulturen. Kulturministeriets arbejdsgruppe om børn og kultur. København 1977.
6. Bogen, B., Solum, L., Storvik, O., Sundby, H. S.: Helsestasjonen i støpeskjeen. Universitetsforlaget, Oslo 1972.
7. Bogen, B. & Sundby, H. S.: Helsestasjonen alltid i støpeskjeen. Universitetsforlaget, Oslo 1976.
8. Christensen, N. C.: Behovsafhængig sundhedspleje i barnealderen. Ugeskr. Læg. 1973, 135: 537-539.
9. Christensen, V.: Boligforhold og børnesygdom. Munksgaard, København 1956.
10. Christensen, V.: Trivselsproblemer og sygdomsreaktioner i førskolealderen. Ugeskr. Læg. 1974, 136: 1897-1903.

11. Christensen, V.: Socialmedicinsk grundbog. Gyldendal, København 1976.
12. Engbæk, S.: Risk children I. Ugeskr. Læg. 1969, 131: 1947-1952.
13. Engbæk, S.: Risk children II. Ugeskr. Læg. 1970, 132: 57-67.
14. Engbæk, S.: Risk children III. Ugeskr. Læg. 1970, 132: 459-467.
15. Fit for the future, The report of the committee on child health services. HMSO, London 1976.
16. Helbo, S.: Ugeskr. Læg. 1967, 120: 171-174.
17. Helbo, S.: Ugeskr. Læg. 1970, 134: 1619-1622.
18. Hesselholdt, S. & Kaad, U.: 113 danske familiers bidrag til en belysning af de socialt betingede opdragelsesforskelle og hvad de betyder for skolen. I: Gregersen, J. & Vanning, O.: Pædagogisk psykologi, undervisningspsykologi. Nyt Nordisk Forlag, København 1976.
19. Jonsson, G. & Kälvesten, A.-L.: 222, Stockholm pojkar. Almquist & Wiksell, Stockholm 1954.
20. Kastrup, M.: Psykiske lidelsers forekomst i førskolealderen. Ugeskr. Læg. 1976, 138: 2385-2395.
21. Kristensen, K. K. & Michelsen, N.: Sundhed og forebyggelse i barnealderen. Stencil. Institut for social medicin. København 1977.
22. Kyng, B.: Opvækstvilkår og udvikling. Gyldendal, København 1974.
23. Köhler, E.-M.: Fyrårskontrollen och inskolningsperioden. Skolehygiejnisk tidsskrift 1976, 64: 88-92.
24. Köhler, L.: Health control af four-year-old children. Acta paed. scand. 1973, suppl. 235.
25. Madsen, L.: Ungdomsarbejdsløshed. Besvarelse af eksamensopgave ved embedslægeeksamen. København 1976.
26. Michelsen, N., Barfoed, K., Dinesen, J. & Holm, E.: Skolesundhedsplejen og det forebyggende arbejde i småbarnsalderen. Ugeskr. Læg. 1977 - i trykken.
27. Nord-Larsen, M. & Vedel-Petersen, J.: Tabere i skolen. Socialforskningsinstituttet, København 1976.
28. Nørrelund, N.: Handicappede børn og sundhedspleje. Ugeskr. Læg. 1971, 133: 767-773.
29. Nørrelund, N. & Skautrup, E.: Talelidelser og sundhedspleje. Ugeskr. Læg. 1971, 133: 113-115.
30. Pedersen, K. Hel veg, Drechel, N. & Haxthausen, T.: Ungdomsarbejdsløshed. Selskabet for samfundsdebat, København 1977.
31. Rothe, W.: Opdragelsens problematik. Gyldendal, København 1971.
32. Udnyttelsesgrad af de profylaktiske børneundersøgelser i almen praksis. Social- og sundhedsforvaltningen, Københavns amtskommune. Stencil 1977.
33. Zachau-Christiansen, B.: Development during the first year of life. P. A. Andersens Forlag, Helsingør 1972.
34. Årsberetning fra sundhedsplejen i Ringkjøbing amt. Stencil. Ringkjøbing 1976.
35. Årsberetning fra sundhedsplejen i Frederiksborg amt. Stencil. Hillerød 1977.

Oplæg til den 10. november 1977, 8. møde i fællesudvalget

Belysning af nogle ligestillingsmæssige aspekter i forbindelse med ændring af reglerne for barselsorlov

1. Ifølge kommissoriet er det bl.a. udvalgets opgave at overveje ordninger til fremme af forældrenes muligheder for selv at yde deres små børn støtte og omsorg. Det forventes, at udvalget overvejer spørgsmålet i lyset af børnenes og forældrenes interesser *med henblik på fremme af ligestilling mellem mænd og kvinder, såvel i hjemmet som på arbejdsmarkedet*, og under hensyn til det nuværende og fremtidige arbejdsmarked.

Et af målene i ligestillingsdebatten har bl.a. været at nå frem til løsninger, der gør, at kvinder ikke p.g.a. familieforpligtelser stilles ringere på arbejdsmarkedet end mænd.

Samtidig har man lagt vægt på, at også fædre får mulighed for at skabe en tidlig tilknytning til deres børn.

Selv om tendensen går i retning af en vis udjævning, er der dog stadig meget store forskelle mellem mænds og kvinders forhold i familien, på arbejdspladsen og i samfundet iøvrigt. Forskellene har ofte deres grundlag i praktiske problemer eller traditioner, men kan også bunde i fejlagtige forestillinger om de biologiske forskelles betydning i forskellige sociale sammenhænge. Årsagerne til den manglende ligestilling må angribes med forskellige midler. Bl.a. synes en udbygning af gældende regler om barselsorlov at være en afgørende forudsætning for at opnå en reel ligestilling, der tager sigte på samme rettigheder og forpligtelser for mænd som for kvinder.

Med dette som udgangspunkt må der være en væsentlig samfundsmæssig interesse i at skabe klare og betryggende regler for de særlige relationer mellem arbejdsmarkedets, samfundets og familiens interesser, der er forbundet med svangerskab, fødsel og pasning af børn.

Disse spørgsmål har hidtil ikke været behandlet samlet, og den retslige regulering på området har resulteret i spredte og usammenhængende bestemmelser.

Det har traditionelt været kvinden, som alene har måttet bære ansvaret for hjem og børn, og hendes deltagelse i erhvervslivet har måttet underordne sig dette hovedansvar.

Kvinden har derfor bl.a. været betragtet som en mere ustabil arbejdskraft end manden, og det har generelt medført en diskrimination af kvinder i erhvervslivet.

Ansvar for hjem og børn og den store, samfundsmæssige opgave, der består i at skabe gode opvækstvilkår for børn, bør deles så ligeligt som muligt mellem mænd og kvinder, og ikke alene hvile på den ene halvdel af befolkningen.

Selv om man i en årrække fra kvindepolitisk side har påpeget disse skævheder og prøvet at rette dem op, har effekten heraf hidtil været umærkelig eller yderst ringe.

Det må i dag konstateres, at det stadig er kvinden, som har hovedansvaret for hjem og børn, og at det er kvinden, som udfører de fleste arbejdsopgaver og anvender mest tid på at sørge for hjemmet og børnene.

Af en undersøgelse foretaget af Socialforskningsinstituttet og Danmark Statistik vedrørende tidsforbruget til husligt arbejde i 1976 offentliggjort i »Levevilkår i Danmark« fremgår det, at mænd anvender ca. 1/2 time dagligt til husarbejde m.m., hvor tallet for udearbejdende kvinder med børn ligger på lidt mere end 3 timer.

For at råde bod på disse uligheder er det nødvendigt, at der gives faderen og moderen samme anledning til at skabe en tidlig kontakt til børnene for herigennem at medvirke til, at forældrene på lige fod deles om ansvaret for pasning af børn og hjem.

Bestræbelserne på at opnå en reel ligestilling må indbefatte en lovgivning, der kan give mulighed for en fordeling af ansvaret

i hjemmet og herigennem sikre måde mænd og kvinder adgang til at kombinere deltagelse i samfunds- og erhvervslivet med deltagelse i familielivet.

2. Problemerne omkring *kvindens stilling og muligheder på arbejdsmarkedet* er blevet aktualiseret i løbet af de sidste 10-15 år.

Dette skyldes bl.a., at kvindernes erhvervsbeskæftigelse har taget et voldsomt opsving.

I 1960 var 29 pct. af den *samlede arbejdsstyrke kvinder*, i 1970 var kvindeandelen nået op på 38 pct., og i 1976 lå tallet på 41,5 pct. (jvf. uddelt materiale, pjecen »Kvinden i Erhverv«).

Denne stigning er bemærkelsesværdig udtalt for aldersgruppen de 20-34 årige kvinder, hvor erhvervsfrekvensen i 1965 var 37,2 pct. for gifte og 79,3 pct. for ikke-gifte kvinder. I 1970 var tallene 52,9 pct. for gifte og 78,5 pct. for ikke-gifte, og i 1976 var tallene steget til 73,6 pct. for gifte og 81,5 pct. for ikke-gifte. For mænd lå tallet i 1976 på 90,7 pct. for samme aldersgruppe.

Mænds og kvinders erhvervsfrekvens nærmer sig mere og mere hinanden, og det kan antages, at om nogle år vil forskellen være helt udjævnet.

Stigningen i kvindernes erhvervsfrekvens skyldes ikke alene arbejdsmarkedets behov for den kvindelige arbejdskraft, men også en sideløbende udvikling i samfundet og i hjemmet har været medvirkende til, at mange flere kvinder end tidligere ønsker at have erhvervsarbejde.

Udvikling i kvindens uddannelsesmønster spiller en væsentlig rolle, ligesom lettelserne af husarbejdet i mange hjem gennem mekanisering og automatisering har været en medvirkende årsag til at frigøre kvindernes arbejdskraft i hjemmet, således at de får mulighed for at påtage sig erhvervsarbejde. Samtidig må den store erhvervsfrekvens specielt blandt gifte kvinder ses i lyset af kvindens stigende ønske om økonomisk uafhængighed.

Den økonomiske uafhængighed skaber større frihed, tryghed og selvstændighed.

Det er specielt for gruppen 20—34 årige kvinder, at erhvervsfrekvensen har vist den største stigning. En stor del af denne gruppe kvinder har eller vil få børn, hvilket kan

afføde problemer i forhold til arbejdsmarkedet. Mange af disse problemer er forårsaget af, at kvinder med børn anses for at have en forøget arbejdsbyrde, der skønnes at ville kunne forringe hendes præstationer på arbejdsmarkedet.

En tilskyndelse fra samfundets side til en holdningsændring med hensyn til pligter og ansvar i hjemmet vil være medvirkende til en mere ligelig konkurrence i forhold til arbejdsmarkedet, og vil samtidig kunne bidrage til at styrke familiens enhed i et samfund under forandring.

Grunden til diskrimineringen af kvinder på arbejdsmarkedet retfærdiggøres ofte af kvinders høje fraværsprocent i forhold til mænds. Med udgangspunkt i Dansk Arbejdsgiverforeningens lønstatistik fra januar kvartal 1977 (særunummer af Arbejdsgiveren nr. 4, side 57) kan det tydeligt konstateres, at kvinders totale fraværsprocent er 11,0 pct., hvorimod procenten for mænd er 6,5 pct. Ved at trække fraværet på grund af barsel og ulykke fra tallene, viser det sig, at »sygdomsfravær« + »andet« stadig er højere for kvinder end for mænd, med henholdsvis 9,7 pct. og 6,3 pct. (tallene gælder for hovedstadsområdet).

Grunden til kvinders relativt høje fraværsprocent *kan* forklares ved, at den forøgede arbejdsbyrde, mange erhvervsarbejdende kvinder stadig har, er medvirkende til et forøget antal sygedage p.g.a. overanstrengelse, træthed og nervøse lidelser.

Kvindernes fravær er dog ikke altid betinget af egen sygdom, men dækker ofte over andre årsager i forbindelse med ansvaret hjemme, f.eks. når barnet eller den, der passer barnet, bliver syg, når barnet skal til forebyggende lægeundersøgelse, når der er behov for kontakt med børnehave, daginstitution eller skole etc.

En undersøgelse af sygdomsfravær blandt 7.500 kvindelige arbejdere og 3.500 kvindelige funktionærer i Wien gennemførtes i årene 1959-61 med henblik på at fastslå betydningen af *børnetallet* for sygdomsfraværets omfang.

For kvindelige arbejdere fremgik det, at *1 barn generelt forøger antallet af tabte arbejdsdage med 12 pct., 2 børn forøger antallet af tabte arbejdsdage med 28 pct., og 3 eller flere børn forøger antallet med 55 pct.*

Kilde: Betænkning nr. 594, 1971 om kvinders sundhedsforhold, side 42.

Det er nødvendigt, at arbejdsmarkedets parter erkender dette, og indstiller sig på, at kvinder såvel som mænd i løbet af deres erhvervsarbejdsaktive liv vil blive belastet med fravær af de ovennævnte grunde.

I Sverige har man taget konsekvensen heraf og indført regler om forældres ret til fravær fra arbejde mod lønkompensation indtil barnets fyldte 10. år, i et vist antal dage pr. kalenderår.

I Danmark er der for offentligt ansatte på forsøgsbasis åbnet mulighed for legal fravær i én dag på grund af pasning af syge mindreårige børn (aftale af 1. marts 1973 mellem økonomi- og budgetministeriet og tjenestemændenes centralorganisation m.v. 1973), ligesom der indenfor enkelte forbund er overenskomster, der giver ret til fravær med fuld løn på barnets første sygedag.

Indenfor uddannelsessektoren kan det konstateres, at selv om drenge og piger modtager samme grundundervisning og får adgang til den samme erhvervsvejledning og erhvervsorientering og har lige adgang til de faglige uddannelser, viser det sig, at kvindernes andel i erhvervsuddannelserne er mindre end mænds.

Ser man på nogle opgørelser fra 1975 (Statistisk Årbog og Statistiske Efterretninger) fremgår det bl.a., at studenterne ved Københavns Universitet var fordelt med 58,8 pct. mandlige og 41,2 pct. kvindelige studerende.

Fordelingen af studerende på de erhvervsfaglige grunduddannelse indenfor fagene jern- og metal, bygge- og anlæg, handel og kontor, blev pr. 1. oktober 1975 opgjort til 64,8 pct. mænd og 35,2 pct. kvinder.

Indenfor arbejdsmarkedsuddannelserne blev kursisternes kønsfordeling i 1975 opgjort til 82 pct. for mænd og 18 pct. for kvinders vedkommende.

På trods af, at kvinder i stigende grad har andel i erhvervsuddannelserne, er fordelingen fortsat meget skæv, når der sammenlignes med fordelingen i den samlede arbejdsstyrke, der i oktober 1975 var på 59 pct. for mænds og 41 pct. for kvinders vedkommende.

Årsagerne til disse forskelle kan være talrige, men en ikke uvæsentlig grund skyldes den traditionelle forventning, man stiller

til kvinder om at skulle passe børn og hjem. Bl.a. af denne grund prioriteres kvinders uddannelse stadig ikke i tilstrækkelig grad.

Undervisningsministeriet har på forslag fra Ligestillingsrådet i december 1976 nedsat et udvalg vedrørende kønsroller og uddannelse til belysning af disse spørgsmål. Udvalgets arbejde er endnu ikke afsluttet.

Som nævnt er kvindernes stilling på arbejdsmarkedet langt fra tilfredsstillende. Der kan være mange årsager hertil, men det må i første række tilskrives, at kvinder i forhold til mænd er handicappede på grund af manglende uddannelse og en forøget arbejdsbyrde, der skyldes de betydelige arbejdsopgaver, der - med det fremherskende kønsrollemønster — skal løses før og efter arbejdstid med hensyn til hjem, ægtefælle og børn.

For at arbejde henimod ligestilling for den erhvervsarbejdende kvinde vil det således være nødvendigt dels at skaffe kvinden erhvervsmæssig uddannelse på lige fod med mænd og dels at lette kvindens arbejdsbyrde ved at ændre den traditionelle fordeling af ansvaret for hjemmet og pasning af børnene.

Der ligger en væsentlig samfundsmæssig opgave i at medvirke til en ændret holdning til ansvarsfordelingen i hjemmene og herigennem skabe forståelse for, at opretholdelsen af hjemme- og familielivet er en fælles opgave, specielt når begge ægtefæller har erhvervsarbejde. Denne holdningsændring bør styrkes gennem opdragelse, undervisning og information, med det resultat, at mænd og kvinder i højere grad deler arbejdsopgaverne i hjemmet.

Dette er en forudsætning for, at den gifte erhvervsarbejdende kvinde ikke overbelastes i sit arbejde, men får mulighed for at gå ind på arbejdsmarkedet på lige fod med manden.

Ønsket om at give fædre mulighed for barselsorlov og derved delagtiggøre dem i ansvaret for hjem og børn har i relation til det ovenstående et dobbelt sigte: dels vil det give fædrene mulighed for på lige fod med moderen på et tidligt tidspunkt at knytte sig til det spæde barn, dels vil det betyde, at *arbejdsmarkedet* i fremtiden må indstille sig på, at også mænd har et ansvar for hjem og børn, der vil kunne indvirke på deres præstationer på arbejdspladsen.

3. Orlovens længde og fordeling

Ud fra et ligestillingsmæssigt synspunkt skal følgende ordning foreslås, der indebærer en forbedring af de hidtil gældende regler for kvinders muligheder for barselsorlov og samtidig indfører barselsorlov for mænd.

Kort skitseret kan orloven deles op i tre perioder:

En periode før fødslen, hvor kvinden af hensyn til sin egen og barnets sundhed skal have mulighed for aflastning.

Endvidere en periode umiddelbar efter fødslen, en barselshvile, der skal tilgodese kvindens fysiske behov for restitution.

Den sidste periode er tænkt som en mulighed for forældrene til at skabe omsorg for og herigennem etablere et forhold til barnet.

Denne sidste periode deles mellem forældrene, og som en naturlig konsekvens af ligestillingsformålet kan retten ikke overdrages fra den ene af forældrene til den anden; derfor må retten bortfalde, hvis den ikke ønskes udnyttet af den berettigede. Ligeledes kan orloven som hovedregel ikke tages samtidig af forældrene.

Perioden før fødslen. Graviditetsorlov

Formålet med orlov før fødslen er af helbredsmaessige årsager for såvel mor som barn at skaffe kvinden fysisk og psykisk aflastning i den sidste, mest belastende del af svangerskabet.

En del kvinder kan fortsætte på arbejdsmarkedet til få dage før fødslen. De fleste er imidlertid nødt til at holde op tidligere p.g.a. fysisk belastende arbejde eller af helbredsmaessige årsager.

For at arbejdsophør kan undgås og herigennem sikre, at arbejdsmarkedstilknytningen ikke svække i for høj grad, bør der åbnes mulighed for, at kvinden tilbydes lettere arbejde i graviditetsperioden.

Længden af orlovperioden før fødslen vil være helt afhængig af kvindens individuelle situation, men gennemsnitligt vil der være et behov for at holde op med at arbejde i de to sidste måneder af svangerskabet. Der bør åbnes mulighed for, at kvinden selv afgør, i hvilket omfang hun vil kunne fortsætte med erhvervsarbejde i de to sidste måneder af graviditeten. Ønsket om graviditetsorlov skal ikke have nogen ind-

virkning på den orlov, hun har ret til efter fødslen.

Perioden efter fødslen

Denne periode foreslås omfattende ialt 9 måneder, der opdeles i:

- a) en barselshvile-periode for moderen på 3 måneder,
- b) en omsorgsperiode for forældrene på 6 måneder.

ad a)

Barselshvile er den tid, det formodes, kvinden generelt har behov for, for at overvinde den fysiske belastning, der er forbundet med selve fødslen. Da der ikke på grundlag af forskningsresultater kan opstilles generelle regler for restitutionsbehovet, skal man foreslå en periode på 3 måneder, som overensstemmende med den gennemsnitlige ammeperiode.

adb)

Denne periode er begrundet i barnets behov for omsorg samt barns og forældres behov for på et tidligt tidspunkt at etablere en kontakt.

Hidtil har det kun været kvinden, der har haft lejlighed til at knytte denne nære kontakt i barnets første levemåned. Faderens andel i barselsorloven er en nødvendighed for også at sikre hans ret til sit barn og barnets ret til sin fader. Faderen får herigennem mulighed for at lære sit barn at kende, lære at passe og pleje det i ro og fred på egne vilkår og herigennem lægge grunden til en vigtig far/barn relation.

Orlovens længde foreslås at strække sig over ialt 6 måneder fordelt med 2 måneder til moderen og 4 måneder til faderen. Herved åbnes der mulighed for, hvis begge forældre udnytter deres ret til barselsorlov fuldt ud, at barnet kan blive passet i hjemmet i de første 9 levemåned.

Det foreslås at gøre ordningen så fleksibel som mulig, således at forældrene efter eget skøn kan vælge, hvornår de vil lægge deres del af omsorgsperioden.

Der bør åbnes mulighed for, at de kan vælge at arbejde på deltid i perioden for herigennem at bevare tilknytningen til arbejdsmarkedet, ligesom de skal have mu-

lighed for at vælge at lægge en del af deres omsorgsperiode på et senere tidspunkt af barnets liv (op til dets fyldte 8. år), til imødegåelse af særlig belastende situationer for barnet f.eks. i forbindelse med institutionsskift, ved sygdom etc.

En forudsætning for retten til omsorgs-orlov må være, at barnet rent faktisk passes af forældrene, men herudover må der stilles krav om, at retten til orlov ikke kan overdrages, men bortfalder, hvis tilbuddet ikke ønskes benyttet.

Selv om der kan spores en stigende tendens til, at mænd i videre omfang end tidligere ønsker at have del i ansvaret for pasningen af det spæde barn (bl.a. er der siden 1970 sket en mærkbar udvidelse i antallet af mænd, der deltager ved barnets fødsel), er det stadig moderen, der i vid udstrækning lades tilbage med eneansvaret.

I Sverige har man siden 1. januar 1974 haft en ordning, der åbnede mulighed for barselsorlov til fædre. Fordelingen af perioden efter fødslen er i vid udstrækning overladt til forældrene selv og erfaringerne fra Sverige viser, at kun et fåtal af fædre benytter sig af deres ret til orlov, men overlader den til moderen, f.eks. viser statistisk beregning for 4. kvartal af 1975, at kun 6½ pct. af mændene havde benyttet sig af deres ret.

Midt i ligestillingsdebatten bør det ikke tabes af syne, at den udvidede adgang til barselsorlov for forældre først og fremmest bør opfattes som en ret for barnet til forældrekontakt i de første 9 måneder, hvor det har mulighed for at blive passet i hjemmet. Men samtidig må det også opfattes som

en pligt for forældrene, ganske vist en moralsk pligt, men en pligt, der er udformet som et tilbud. Der åbnes herigennem mulighed for, at begge forældre i de første måneder af det spæde barns liv, der er så afgørende for de dets senere udvikling, og hvor forholdet mellem børn og forældre grundlægges, knyttes til barnet og sammen oplever det fælles ansvar. Samtidig er det vigtigt at påpege, at en deling af perioden efter fødslen af hensyn til *begge* ægtefælles tilknytning til arbejdsmarkedet er af afgørende betydning.

Det er nødvendigt, at forældrene stiller sig solidariske med hensyn til den samfundsmæssige betydning, det har, at de hver tager deres del af den udvidede adgang til orlov, og den betydning, det har for familien og hjemmets trivsel. For at tilskyndelsen til fædrene skal blive så stor som mulig, har man fundet det mest formålstjenligt at lade tilbuddet bortfalde, hvis det ikke ønskes benyttet.

Samtidig må det kræves, at orloven ikke udnyttes af forældrene samtidig. En rimelig modifikation til dette krav synes dog at være, at der åbnes adgang for faderen til at benytte 2 uger af sin orlovsperiode i forbindelse med selve fødslen.

Kravet om, at forældrene ikke udnytter omsorgsorloven samtidig, opstilles først og fremmest af hensyn til barnet, der herigennem tilgodeses længst muligt ophold i hjemmet sammen med forældrene, hvorved man undgår, at barnet i de første levemåneder, hvor det er specielt modtageligt for infektionssygdomme, bliver henvist til pasning udenfor hjemmet.

Til Børnekommissionens og Ligestillings-
rådets fællesudvalg vedrørende barselsorlov
m.v. ved fuldmægtig Ellen Eff, sekretariatet

Fra fællesudvalget er modtaget anmodning
om at fremkomme med beregninger over
omkostninger ved forskellige former for bar-
selshvileorlov.

Man har herfra bedt sikringsstyrelsen om
at foretage beregningerne. I vedlagte skri-
velse af 28. oktober 1977 har sikringsstyrel-
sen foretaget disse.

Man kan herfra henholde sig til sik-
ringsstyrelsens besvarelse. Da beregningerne
er foretaget pr. uge, er der ikke taget hen-
syn til de beskæftigelsesmæssige konsekven-
ser. Først når der foreligger et konkret for-
slag om barselshvileperiodens længde, vil det
være muligt at vurdere disse. Til belysning
af problemet vedlægges et af 1. kontor til
Folketingets sociale udvalg afgivet svar af
16. september 1977.

Hertil kommer virkningerne på daginsti-
tutionsområdet, som ved en væsentlig for-
længelse af den nuværende barselshvile for-
mentlig vil være meget betydelige.

Man skal foreslå, at fællesudvalget lader
disse forhold indgå i overvejelserne, når der
overvejes forskellige konkrete forslag. Da
disse overvejelser er tidskrævende, skal man
anmode fællesudvalget om snarest at vende
tilbage herom, såfremt bistand hertil øns-
kes. Øsk. vil i så fald inddrage socialsty-
relsen og eventuelt arbejdsministeriet.

Øsk. kan i øvrigt oplyse, at der ifølge re-
sourcetællingen pr. 12. januar 1977 var ca.
3.500 børn mellem 0 og 1 år i vuggestue
og godt 5.000 i formidlet dagpleje. Hertil
kommer de børn, der er anbragt i privat
dagpleje.

Økonomisk-statistisk kontor,
den 14. november 1977.

Brian Nicholls.

Sikringsstyrelsen, 28. okt. 1977

**Om beregnede udgifter ved forskellige
former for barselshvileorlov.
(Øsk. j.nr. 1837-34)**

I socialministeriets brev af 24. oktober 1977
anmodes sikringsstyrelsen om at foretage
beregninger over omkostninger til alternati-
ve former for barselshvileorlov.

Beregningerne, der er foretaget pr. uge og
i april 1977 prisniveau, bringes i det føl-
gende:

De ønskede beregningsalternativer er:

1. 100 pct. kompensation til alle.
2. 90 pct. kompensation med overgrænse
som sygedagpengemaximum.
3. 100 pct. kompensation med samme
overgrænse som 2.

I socialministeriets brev regnes med
45.000 fødsler hos erhvervsaktive kvinder
pr. år. På baggrund af dagpengeårsstatistik-
ken for 1976 kan det beregnes, at dette tal
er for lavt sat, og efter aftale med Ellen Eff,
socialministeriet, er der her regnet med
50.000 fødsler hos erhvervsaktive kvinder.

Af 65.000 fødsler i alt er ca. 15.000 fød-
sler uden for ægteskab. En stor del af disse
15.000 fødsler skønnes dog at finde sted hos
samlevende par, hvorfor der regnes med, at
60.000 erhvervsaktive fædre vil være beret-
tiggende til kompensation.

Ifølge beskæftigelsesundersøgelserne fra
Danmarks Statistik udgør selvstændige kvin-
der og medhjælpende hustruer 14 pct. af er-
hvervsaktive, dog i aldersklassen indtil 35 år
kun ca. 3 pct. I dagpengeårsstatistikken ud-
gør selvstændige kvinder 3,4 pct. af fød-
selsdagpengetilfældene. Dagpengeårsstatistik-
kens oplysninger om fordeling efter arbejds-
stilling er derfor anvendt.

Ved fordelingen af mænd efter arbejdsstilling er benyttet beskæftigelsesundersøgelses oplysninger om antal erhvervs aktive mænd i aldersgruppen 20-35 år.

Barselsdagpengene i beregningsalternativerne 2 og 3 er til kvinder beregnet ud fra dagpengeårsstatistikens oplysninger om gennemsnitlig fødselsdagpenge pr. uge, mens udgifterne til barselsorlov for mænd er beregnet ud fra de gennemsnitlige dagpengebeløb pr. uge på sagsart 11 og 21 (sygdom efter 5 uger).

Ved beregning af ugeudgiften for alternative 1 og 3 er benyttet oplysninger om de forskellige dagpengeberegningsgrundlag (de dagpengegivende indtægter).

Udgifterne pr. uge er opstillet i denne tabel.

Alternativ	1	2	3
	- mill. kr. -		
Kvinder ialt:	51,9	40,0	41,3
heraf lønmodtagere:	51,2	39,3	40,6
selvstændige:	0,7	0,7	0,7
Mænd ialt:	78,7	62,6	64,8
heraf lønmodtagere:	72,6	57,7	59,8
selvstændige:	6,2	4,9	5,0

Om dagpengelovens § 36, fødselsdagpenge til frivilligt sikrede husmødre kan det oplyses, at der ifølge dagpengeårsstatistikken i 1976 kun var 13 tilfælde på sagsart 30, fødselsdagpenge til frivilligt sikrede husmødre.

Ifølge kommunernes konteringslister for 1976/77 (53 uger) var antallet af dagpengeuger 49,7. Den gennemsnitlige udgift pr. dagpengeuge var 543,44 kr. De totale udgifter var således ca. 27.000 kr. i 1976/77.

De samlede udgifter til husligt sikrede efter dagpengelovens § 29 var ifølge konteringslisterne i 1976/77 knap 3 mill. kr., hvoraf udgifterne efter lovens § 36 dermed udgjorde under 1 pct.

Indtægterne fra § 29-sikringen dækkede i 1976/77 52,9 pct. af udgifterne. Dagpenge-loven forudsatte for samme tidsrum en

dækningsprocent på 75 for de to frivillige sikringsordninger under ét.

Da bidraget til den frivillige husmodersikring ikke kan opdeles i en syge- og fødselsandel, kan der ikke beregnes en dækningsprocent specielt for fødselsdagpenge.

P.s.v.
Niels Halek

/ Niels Dyhr

Socialministeriet,
16. september 1977.

Til
Folketingets socialudvalg

Under henvisning til socialudvalgets skrivelse af 23. august 1977 (B 41 - bil. 4) ad forslag til folketingsbeslutning om barselsorlov følger vedlagt i 70 eksemplarer socialministeriets supplerende besvarelse af spørgsmål 2.

(sign.) Eva Gredal

(sign) N. Raaschou-Nielsen

Spørgsmål:

Der udbedes en vurdering af forslaget beskæftigelsesfremmende effekt.

Svar:

Arbejdsministeriet har oplyst, at i 1976 var antallet af fødsler 65.000. Forudsættes det, at forældrene fuldt ud udnytter de 9 måneders barselsorlov, vil forslaget medføre en reduktion af arbejdsstyrken med 20-25.000 fuldtidsbeskæftigede på årsbasis.

Beskæftigelsesvirkningen vil i høj grad afhænge af fordelingen af orlovsperioden mellem forældrene samt de regler om vikarordninger, overarbejde, afspadsering m.v., der gælder på arbejdsmarkedet.

Det må anses for sandsynligt, at kun en mindre del af de frigjort stillinger vil blive besat med vikarer, med mindre der samtidig gennemføres andre lovgivningsinitiativer eller aftaler på arbejdsmarkedet.

Antallet af adoptioner herhjemme

På grundlag af kvartalsvise indberetninger fra de adoptionsbevilgende myndigheder foretager Danmarks Statistik opgørelser over antallet af adoptioner (Statistiske Efterretninger 1976, nr. A 39 og 1977, nr. A 36.) Vedrørende det sidste tiår kan det konstateres, at antallet af adoptioner er faldet fra 1546 i 1967 til omkring 1300 i 1970 og herefter steget til ca. 1900 i 1975. I 1976 er tallet faldet til under 1600.

Disse tal angiver det samlede antal adoptioner og omfatter børn og unge i alderen 0-24 år. Ved adoptionerne i 1976 var 241 børn under 1 år og 872 børn fra 1 til 8 år, dvs. i alt 1113 var under 9 år.

Disse tal kan ikke umiddelbart anvendes til en belysning af, hvor mange adoptanter der har behov for ret til omsorgsforlov i forbindelse med adoption. Et skøn kan imidlertid opnås, idet Danmarks Statistik i tabellerne foruden at skelne mellem børnenes alder ved adoptionen, også sonderer mellem anonyme og ikke-anonyme adoptioner. Ved anonyme adoptioner forstås adoptioner, hvor de biologiske forældre ikke kender adoptivforældrene, mens ikke-anonyme adoptioner hovedsageligt vedrører den ene ægtefælles adoption af den anden ægtefælles børn, samt adoptioner, hvor der eksisterer et slægtskabsforhold mellem adoptanterne og den adopterede, eller hvor adoptanterne og de

biologiske forældre var bekendte eller gensidigt underrettet om hinandens navn og bopæl.

I 1976 blev i alt 1113 børn fra 0 til 8 år adopteret, heraf var 647 født i Danmark, mens 466 var født i udlandet. For de dansk-fødte børn gælder, at der overvejende var tale om ikke-anonyme adoptioner, idet disse adoptioner udgjorde 568, mens de anonyme omfattede 79 adoptioner. Omvendt er adoptioner af børn født i udlandet for størstepartens vedkommende anonyme, nemlig 395, mens 71 var ikke-anonyme. De anonyme adoptioner af såvel dansk som udenlandsk fødte børn i alderen fra 0 til 8 år udgjorde således i 1976 474. Dette tal må anses for at være minimumstallet for adoptioner, hvor adoptanterne har behov for orlov i forbindelse med barnets ankomst til familien.

I forbindelse med ikke-anonyme adoptioner er der i overvejende grad tale om, at den ene ægtefælle adopterer den anden ægtefælles barn (dvs. barnet og adoptanten er fortløbende med hinanden inden adoptionen).

Ud fra disse opgørelser fra 1976 forekommer det derfor rimeligt at skønne, at der, hvis antallet af adoptioner af børn født i udlandet holder sig på samme niveau som nu, vil være behov for omsorgsforlov i forbindelse med adoption af børn i alderen fra 0 til 8 år i omkring 500 tilfælde om året.

Til Børnekommissionen

200 sundhedsplejersker, forsamlet til landskursus på Vingstedcentret, ønsker at ytre sig i debatten om længere barselsorlov.

I vores daglige arbejde oplever vi til stadighed paradokset mellem vejledning omkrings børns og familiers trivsel og samfundets ringe tilbud til familierne, specielt den korte barselsorlov. Vi vil derfor kraftigt appellere til politikerne om at forlænge denne til mindst 6 måneder.

Denne resolution er sendt til regeringen, Børnekommissionen og Ritzau's Bureau,

På deltagernes vegne
Bestyrelsen for Den landsomfattende
sammenslutning for sundhedsplejersker,

Inge Gade Christensen,
formand,
Urtehaven 13, 4300 Holbæk.

Overvejelser vedrørende *tidlig forebyggende indsats* og *barselsorlov* fra forældregruppen på Hørsensegnen:

Karen Margrethe og Gunnar Enevoldsen,
Marienborg, Horsens.

Rita og Arne Frederiksen,
Stenderup.

Anne Sofie og Peter Grimstrup,
Hornborg, Flemming.

Sara og Jeppe Kristensen,
Bygholm Landbrugsskole, Horsens.

Kamma og Arne Juel Sørensen,
Hanstedgård, Horsens.

Gerda og Arne Winther,
Jelling.

Esther og P. Zoffmann,
Egebjergskolen, Horsens.

Niels og Rie Gert Nielsen,
Bygholm Landbrugsskole, Horsens.

Tidlig forebyggende indsats

Vi mener *ikke*, at der er motivation for en udvidet *undervisning* i familiekundskab i folkeskolen. Derimod er kurser før fødslen vigtige for såvel faderen som moderen.

Jordemoderen eller lægen kunne ved 1. konsultation anbefale den gravide at modtage hjælp fra sundhedsplejersken og samtidig sende sundhedsplejersken en henvisning med kommentarer.

Sundhedsplejersken kunne da opsøge forældrene og efter en samtale give dem tilbud om - evt. indbyde dem sammen med andre forældre - til en undervisning om:

1. Krav og forpligtelser vedrørende barnet.
2. Betydningen af rigtig kost og fornuftig livsførelse under svangerskab og diegivning.
3. Moderens fysiske og psykiske tilstand.
4. Omkostninger ved en barnefødsel.
5. Pasning af et spædbarn m.m.

Kurserne skulle startes mindst 4 gange årligt og gives som et gratis tilbud til alle.

Barselsorlov

Små børn har behov for tryghed, kærlighed og nær kontakt med forældrene. Hvordan kan samfundet skabe betingelser for, at flest mulige børn opnår dette?

Lad os se på, hvordan forholdene er i dag.

Udviklingen i samfundet har medført, at mange mødre føler sig presset til at genoptage deres arbejde i fuldt omfang efter den lovmæssige barselsorlov, dels for at tjene penge, dels for ikke at miste deres arbejde.

For disse mødre er det nødvendigt at få passet deres børn hjemme, i daginstitution eller i dagpleje.

Vi mener, det er en dårlig løsning for både børn og forældre, hvis barnet skal være i en institution 8 timer dagligt.

Barnet har i de første leveår behov for nær kontakt med den samme voksne person. I *vuggestuen* er dette *umuligt* at opnå bl.a. på grund af skiftende vagter. Og i de første leveår kan vi ikke se, at samværet med jævnaldrende børn har nogen betydning.

Hvis forældrene kun har mulighed for at være sammen med deres børn om aftenen efter en lang arbejdsdag, kan de også have svært ved at opnå den naturlige kontakt med børnene, som det daglige samvær giver.

Ifølge en undersøgelse, som socialforskningsinstituttet har lavet, *ønsker kun 1 pct. af kvinder under 35 år heldagsudarbejde*. Flere ønsker naturligvis deltidsarbejde; men også muligheden for at vælge at være hos barnet hele dagen bør lades åben.

Amtslæge Vagn Christensen, Ringkøbing, har udtalt, at barnet i de første leveår er maksimalt afhængig af moderens evne til - og mulighed for at passe det. Er dets forhold dårlige, får barnet ikke udviklet sine medfødte evner, og resultatet er forsinket udvikling både fysisk og psykisk.

Forstander Jørgen Torpe, Himmelbjerggården, har efter 30 års arbejde med tidligt følelsesmæssigt skadede børn draget den

konklusion, at kontakten til de helt små børn - de 0-2 årige - er af så stor betydning, at forældrene burde være forpligtede til at kæle for deres børn mindst 1 gang om dagen. Børn trænger til kropsvarme, varme stemmer og varme hænder, og det er - efter hans mening - børnekommissionens vigtigste opgave at oplyse derom.

Men samtidig med, at forældrene ikke tit nok kan vise og fortælle deres børn, at de holder af dem, må de gøre dem klart, at der er grænser for, hvad børn må; det er også med til at give børnene sikkerhed og tryghed.

Der bør derfor gives økonomisk mulighed for, at den *ene af forældrene kan blive hjemme*, passe og være sammen med barnet i den første tid og ifølge Vagn Christensen *de to første år*.

Det må i den første tid være moderen, der er hjemme, derefter må forældrene selv vælge, hvem der skal have barselsorloven.

Med hensyn til pasning af barnet udenfor hjemmet foreslår vi en *udbygning af privat og kommunal dagpleje* med krav om undervisning for dagplejemoderen, før det første barn modtages i dagpleje, og løbende undervisningstilbud til alle dagplejemødre.

Dagplejen stiller mindre krav om investeringer i bygninger end vuggestuer og giver en bedre dækning i tyndt befolkede områder. Og dagplejen har det fortrin, at barnet - ligesom hjemme - bliver passet af det samme voksne menneske hele tiden.

Den økonomiske støtte skulle gives som en kontant sum til forældrene. I det følgende benævnes denne som barselsydelsen.

Barselsydelsen skal gives til alle forældre, uanset om de er hjemmegående, medhjælpende hustruer eller udearbejdende, og den skal gives til alle forældre uanset indkomst.

Barselsydelsen bør være af en størrelsesorden, der svarer til en *gennemsnitsløn*, og den bør ydes til forældrene i den første periode efter fødslen (V2 år, evt. mere). Dette må naturligvis medføre, at man ikke modtager løn i den del af barseisperioden, hvor man er hjemmegående, for medhjælpende hustruer betyder det, at man ikke kan få overført indkomst, her må der dog nok fin-

des en fast regel for periodens længde.

Det er også forudsat, at *børnetilskuddet falder væk i samme periode*.

Hermed tager man den økonomiske belastning ved en barselsorlov væk fra arbejdsgiveren og lægger den over på samfundet. Vi mener, at også dette vil være fremmen- de for, at alle parter bedre vil kunne acceptere en barselsorlov — også i længere pe- rioder, og at det kan føre til, at en arbejds- giver ikke vil nære store betænkeligheder ved at antage folk i den aldersgruppe, hvor man normalt får børn.

Vi mener, at *barselsydelsen skal beskattes*. Det vil betyde, at selv for den højtløn- nede vil det ikke give den helt store forskel i indkomst (realindkomst), enten den på- gældende modtager barselsydelse eller sin normale løn.

Hvis forældrene begge fortsætter udear- bejdet, før barselsydelsen ophører, må de *selv betale for barnets pasning* i eller uden for hjemmet, hvorfor offentlige tilskud til vuggestuer og den private og kommunale dagpleje falder væk i den periode, der om- fattes af barselsydelsen.

De socialt svagest stillede skal naturlig- vis hjælpes, hvor dette er nødvendigt.

Vi er klar over, at dette i første omgang betyder en merudgift for samfundet, men ved at forbedre vilkårene i barnets første levetid tror vi, at der på langt sigt er mange penge at spare ved et mindre behov for hjælp og bistand til børn og unge senere i livet.

Barselsydelsen skulle altså gøre det muligt for forældre frit at vælge, om de vil blive hjemme hos barnet og selv passe det, eller - hvis de vælger at genoptage deres arbejde — da at bruge ydelsen til at betale for at få barnet passet.

Hvis forældrene vælger at få barnet pas- set ude, bør der være *valgmulighed mellem dagpleje og vuggestue*, hvor dette er muligt.

Forslaget har til formål at give alle for- ældre den samme mulighed for at give deres barn en god start. Vi er af den opfattelse, at det er af afgørende betydning for et men- neskes senere udvikling og dermed for dets muligheder.

Til fællesudvalget vedrørende barselsorlov m.v.. .

Da jeg har bragt i erfaring, at Børnekommissionen og Ligestillingsrådet har nedsat et fællesudvalg vedrørende barselsorlov m.v., vil jeg gerne fremføre følgende synspunkter for dette udvalg.

De senere års forskning, både i U.S.A. og i Europa, har i stigende grad vist betydningen af en nær kontakt mellem mor og barn allerede fra de første timer efter fødslen, og disse resultater har givet anledning til flere praktiske ændringer omkring selve fødsels-situationen. Således er faderen nu i mange tilfælde med ved fødslen, og såsnart barnet er suget og gjort i stand efter fødslen, lægger man det op i moderens favn. Man lægger også vægt på, at moderen får sit nyfødte barn med sig ind på barselsstuen, så at hun hele døgnet rundt kan tage sig af det, lære det at kende og lægge det til brystet, når hun skønner det påkrævet. Disse forhold er ikke alene med til at skabe en mere nær kontakt mellem mor og barn, men ordningen medvirker også til at stimulere moderens mælkeproduktion, så hun bedre bliver i stand til at amme sit barn.

Gennem de sidste 30-40 år er der i hele den industrialiserede del af verden sket et dramatisk fald i hyppigheden af amning, således at det nu kun er 10-20 pct. af mødrene, som ammer deres børn efter 3 mdr.'s alderen. Dette hænger sammen med, at mødrenes mælkeproduktion aldrig rigtigt kommer i gang, og at motiveringen til at amme ofte kun er ringe, når mødrene ved, at de alligevel skal genoptage arbejdet 2-3 mdr. efter fødslen, og så må overlade barnets pasning til andre.

Ganske vist har man udviklet fortrinlige modernælkserstatninger, men set ud fra flere synspunkter er det alligevel en ulykkelig udvikling. For det første er modernælken den ideelle føde for spædbarnet, da den indeholder alle de næringsstoffer, som barnet har brug for i en let fordøjelig form, og for det andet, i modsætning til komælk, indeholder den en række forskellige stoffer,

der beskytter barnet mod infektioner. Derfor ser man også, at modernælksernærede børn i langt ringere grad har fordøjelsesforstyrrelser som mavekneb, forstoppelse og diarré end kunstigt ernærede børn.

Brystbørn, der passes hjemme, bliver også roligere og mere velpassede, og de er mindre tilbøjelige til at få alle hyppige infektioner, som forkølelse og mellemørebetændelse, som ses så hyppigt hos børn, der passes i institutioner. Selvfølgelig udføres der et storartet arbejde på de fleste vuggestuer og børnehaver, men naturligvis kan en mor, der går hjemme, bedre stimulere sit barn og fremme dets udvikling den første tid, end en institution, hvor man ofte har skiftende personale, og hvor hver person af praktiske grunde må tage sig af flere spædbørn på en gang.

Det er som regel vanskeligt at opnå den langvarige, nære kontakt til et enkelt menneske i en institution, og meget tyder også på, at børn trives og udvikles bedst, når de har rolige omgivelser, idet larm og spektakel - også i hjemmet - kan virke hæmmende på barnets udvikling.

Af alle disse grunde må jeg som børnelæge kraftigt påpege det ønskelige i, at moderen får et eller helst to års barselsorlov, så hun kan amme sit barn og i fred og ro og passe det hjemme. Man må også sige, at det er bedre for barnet, at det er moderen, som får den lange orlov, fremfor at både moderen og faderen går hjemme samtidig i den halve tid.

Under nutidens økonomiske situation skulle det være muligt at gennemføre, at moderen får 2 års barselsorlov. Hvad indflydelse det kan have på moderens karriermæssige muligheder skal jeg ikke tage stilling til, men man må se i øjnene, at den lange barselsorlov er et uvurderligt gode for barnet, som det var rimeligt, at ikke blot børn i socialt velstillede hjem nyder godt af.

B. Friis-Hansen,
prof., dr.med.

Til Børnekommissionen, udvalget vedr. tidlig indsats for sund udvikling. Angående barselsorlovsforslag

Undertegnede sundhedsplejersker ønsker hermed at udtale os og argumentere for en længere barselsorlov.

8 ugers reglen

Vi mener, at 8 ugers reglen bør afskaffes omgående. Det er især de kvinder, der har det hårdeste arbejde, der rammes af denne regel. Som sundhedsplejerske ser vi daglig ulykkelige mødre, som langt fra er kommet sig over graviditet og fødsel efter de, i værste fald, afmålte 6 uger. For barnet betyder det en meget kort ammeperiode, hvis amningen overhovedet når at komme i gang. Desuden er børnene først rigtig begyndt at blive opmærksomme på omgivelserne efter de første 6 uger. Det må derfor være forvirrende for det lille barn at skifte miljø på dette tidspunkt. Deres modstandskraft overfor sygdomme er ikke stor i 6 ugers alderen, og de kan i nogle tilfælde ikke have nået at få den første kighostevaccination, da man nødig vaccinerer børn under 4 kg. En del børn har ikke nået denne vægt efter 6 uger. Især de første 2 vaccinationer kan give en del gener i form af uro og temperaturforhøjelse. Nogle børn reagerer meget kraftigt på vaccinationen, med natteuro og ængstelige forældre til følge. Det medfører ekstra arbejde og kan være svært at klare for udearbejdende forældre.

Nuværende barselsorlov

De 14 ugers barselsorlov, mener vi, er en alt for kort periode for mor og barn. Uvisheden omkring pasningen af barnet efter endt orlov præger forældrene i den nye familiesituation og er belastende.

Når barnet er 3 måneder gammelt, er amningen først rigtig godt i gang, for derefter i mange tilfælde at blive afbrudt. Dette ser vi flest eksempler på, når det drejer sig om kvinder, der skal tilbage til arbejdet. De færreste arbejdspladser giver gode og ac-

ceptable muligheder for moderen til at malke ud, de brystmåltider, som barnet ikke får, mens moderen er på arbejde. Udmalkningen er en forudsætning for at holde mælkeproduktionen i gang, på dette tidspunkt. De få kvinder, som fortsætter amningen efter genoptagelse af arbejdet, beretter ofte om udmalkning af brystet på triste toiletter, hvilket bestemt ikke kan være stimulerende for mælkeproduktionen eller kvindens motivation til at fortsætte amningen.

I den tidligere arbejdersbeskyttelseslov fandtes en bestemmelse, som beskyttede kvinden i ammesituationen. Det hed bl.a.: »Virksomheder, der har mere end 25 kvinder beskæftiget, skal have et særligt, i den kolde årstid opvarmet, lokale, hvor de arbejdende mødre kan give die.« En lignende bestemmelse findes ikke i miljøloven, som har erstattet arbejderbeskyttelsesloven. Barnet er i 3 måneders alderen endnu ikke fortløbig med det tilskud, som vuggestuen giver, og dette fremkalder ofte maveirritation.

Familiens etablering

Indenfor de første 3 måneder har barnet dårligt nok fået en fast tilknytning til forældrene. Da vi ved, at det er vigtigt for barnets udvikling at have en fast tilknytning til få kendte personer, er det urimelige krav til barnet, at det på et så tidligt et tidspunkt skal tilpasses et nyt miljø. Barnets døgnrytme er ikke stabil, og natteuro er yderst belastende for familiesituationen, når begge forældre er udearbejdende.

Når barnet er 3 måneder gammelt, viser det tydeligt omgivelserne, når det ønsker mad, kontakt eller når det har det godt eller skidt. Men på en måde, som forældrene kun lærer at være opmærksom på, ved at være sammen med barnet. Det er derfor vigtigt, at en af forældrene får lejlighed til at være sammen med barnet i dagtimerne, når det

er vågent. Dette skærper den voksnes evne til at forstå og tilfredsstille barnets behov.

Vores forslag

Vi vil foreslå, at orloven regnes fra barnets fødsel eller ved adoption fra modtagelsestidspunktet. Orlovens varighed foreslår vi til 6 måneder, og desuden 1 måneds orlov til faderen. Yderligere orlov til faderen har vi endnu ikke taget stilling til, da vi ikke har arbejdet tilstrækkeligt med spørgsmålet i gruppen.

Et halvt års orlov vil tilgodese en rimelig lang ammeperiode og motivationen til at amme. Tilskudskost er vel introduceret til barnet på dette tidspunkt, og hvis moderen ønsker at fortsætte amningen efter genoptagelse af udearbejde, er det lettere at fortsætte med få brystmåltider efter et halvt år, da antallet af måltider allerede er mindre. Moderen kan have nået at restituere sig efter fødslen, er blevet mere fortrolig med den nye arbejdsbyrde og forælderrolle. Der vil blive bedre tid til at finde pasningsmulighed til barnet, og bedre tid til starten på institutionen, hvor barnet bør have en rimelig tilvænningsperiode. Et halvt år gammelt barn er som regel udadvendt og bliver hurtigt fortrolig med fremmede. De første fire vaccinationer er overstået, og barnet har større modstandskraft overfor sygdomme, som det ofte får en del af efter institutionsstart.

Orlov til faderen

En måneds orlov til faderen i forbindelse med fødsel eller adoption giver faderen mulighed for at deltage aktivt i familieetableringen og derved lære det lille barn at kende fra første færd. Ved fødslen kan faderen

være en god hjælp og støtte i omsorgen for mor og barn, ved hjemkomst fra hospital eller klinik. Det er især indenfor den første måned, moderen har behov for omsorg og aflastning på grund af blødning, stemningslabilitet, amningsetablering og natmåltider. Begge forældre har brug for tid til sammen at blive fortrolig med den nye opgave. I den første måned, hvor barnet endnu ikke rigtig er i trivsel, er forældrenes usikkerhed ofte stor.

Hvis der er børn i familien i forvejen, oplever vi ofte vanskeligheder under moderens indlæggelse, hvor børnene må anbringes udenfor hjemmet. Dette giver anledning til følelsesmæssige problemer for moderen og udtalt jalousi fra søskende overfor det nyfødte barn. Hvis faderen kunne være hjemme hos børnene under moderens indlæggelse, ville de forblive i deres kendte miljø, og de kunne sammen med faderen besøge mor og den nyfødte. Det ville være en rimeligere måde at tilpasse sig den nye familiesituation.

Sundhedsplejersker ansat i Københavns kommune:

Elisabeth Olsson
Birthe Sørensen
Birthe Jespersen
Karen L. Christiansen
Margit Nørgård
Jonna Zimmermann
Jytte Agermdal
Ulla Nerenst
Helene Mortensen

Venlig hilsen
på gruppens vegne
Helene Mortensen.