

Liv lagas kommentarer til

«Rett til lønn under omsorgspermisjon
ved fødsel og adopsjon og under ammefri.»

Notat fra Barne- og likestillingsdepartementet



Dette høringssvaret er sendt Barne- og likestillingsdepartementet mandag 16. november 2009

Vi har forsøkt å ta med så mange momenter som mulig, men har ikke kunnet svare utfyllende på alle punkter. Ta gjerne kontakt om det er nødvendig med klargjøring eller lignende! Se også våre andre høringssvar på: <http://liv-laga.no/index.php/arbeid/horinger>

| | | |
|-------|--|---|
| 1 | Innledning | 1 |
| 1.1 | Om Liv laga | 1 |
| 1.2 | Oppsummering om notatet | 1 |
| 2 | Omsorgspermisjon og ammefri – styrket foreldreskap for mor og far..... | 1 |
| 2.1 | Omsorgspermisjon med lønn..... | 1 |
| 2.2 | Ammefri med lønn | 3 |
| 3 | Dagens ordninger og utbredelse | 3 |
| 3.1 | Omsorgspermisjon | 3 |
| 3.2 | Ammefri | 3 |
| 3.2.1 | Lovfestet rett til ammefri | 3 |
| 3.2.2 | Antall mødre med rett til ammefri | 3 |
| 3.2.3 | Utbredelse av avtalefestet rett til ammefri med lønn | 4 |
| 4 | Alternative ordninger for lønn under omsorgspermisjon og ammefri | 4 |
| 4.1 | Rett til inntektskompensasjon fra folketrygden | 5 |
| 4.2 | Lovfestet plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn..... | 6 |
| 4.3 | Avtalefestet plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn..... | 6 |
| 5 | Økonomiske konsekvenser | 6 |

1 Innledning

1.1 Om Liv laga

Liv laga er en nasjonal brukerorganisasjon av og for foreldre og vordende foreldre i hele Norge. Liv laga ble stiftet i 2008, etter ad-hoc arbeid gjennom to aksjoner i to år. Liv laga arbeider for at alle som føder barn i Norge skal:

- få den omsorg de trenger
- bli møtt med respekt for sine valg og ønsker
- føle seg trygge gjennom svangerskap, fødsel og barseltid

Vi arbeider mest opp mot helsemyndighetene, men er engasjerte i alt som har med ferske familier å gjøre – også områder som ligger under Familie- og likestillingsdepartementet. Mye av vårt arbeid faller i skjæringspunktet mellom helse- og familiepolitikk. Et eksempel er fars rolle i svangerskaps-, fødsels- og barselomsorgen, slik som bruk av familierom på barselavdelinger.

1.2 Oppsummering om notatet

Vi setter pris på regjeringens initiativ til å få mer likeverdige løsninger på begge områder notatet dekker. Både rett til betalt ammefri og betalt omsorgspermisjon er viktig for å legge best mulig til rette for en god start ved familieførøksler. Begge deler kan virke positivt på likestillingen innad i familien. Flere mødre vil få mulighet til å starte betalt arbeid tidligere med lønnet ammefri.

Vi mener at det er viktig at ordningen er allmenn og omfatter alle, både arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende. Det er viktig at det legges bedre til rette for unge voksne som ønsker å satse som gründere og/eller i primærnæringsene. For mange vil rettigheter i forbindelse med svangerskap og småbarnstid være viktig.

Derfor går vi inn for følgende løsninger:

- Rett til permisjon og fri hjemles i lov og finansieres av folketrygden
- Begge rettigheter gjelder alle arbeidstakere og også selvstendig næringsdrivende
- Mødre kan få ammefri inntil to timer ved behov.
- Mødre kan få ammefri når barnet trenger det, uavhengig av om barnet har passert et år
- Mødre i deltidstillinger har reduserte tid til amming, men da basert på lengden på arbeidsdagen, ikke på antall arbeidstimer per uke.

Vi har valgt å kommentere de enkelte ordningene underveis.

2 Omsorgspermisjon og ammefri – styrket foreldreskap for mor og far

2.1 Omsorgspermisjon med lønn

I notatet og lovteksten brukes ulike formuleringer:

Etter arbeidsmiljøloven § 12-3 har far rett til fri fra arbeidet i to uker i forbindelse med fødsel og omsorgsovertakelse. Permisjonen er begrunnet ut fra at *far eller annen nær omsorgsperson*, skal ha mulighet til å ta del i barselomsorgen. (...) Omsorgspermisjonen er *forbeholdt fedre* i forbindelse med fødselen, og inngår som del av barselomsorgen.

Ettersom begrepet «medmor» er tatt inn i andre lovtekster anser vi det som naturlig at medmor sidestilles med far også i denne paragrafen og i omtalen av den. Vi oppfordrer departementet til i det videre arbeidet med saken å hele tiden være klar på at også annen nær omsorgsperson enn partner kan overta permisjonen. Ett viktig aspekt ved ordningen er likestillingsperspektivet, det å gi foreldrene like muligheter til å bli kjent med barnet og gi det omsorg de første to ukene. Det andre aspektet er også svært viktig: mor trenger omsorg og avlastning etter en fødsel.

I notatet heter det:

Utviklingstrekk i barselomsorgen viser at i de siste tiårene har det vært en reduksjon i varigheten av barseltiden i sykehus, som nå er 2-3 dager med variasjon fra ett til seks/syv døgn. Den korte barseltiden på sykehus fører til at det vil være behov for oppfølging av mor og barn etter utskrivning fra sykehuset. Det er derfor satt i verk en rekke tiltak som ammepoliklinikker, telefon- eller SMS tjeneste fra fødeavdelingen, hjemmebesøk av jordmor og pasienthotell.

Vi vil her presisere at dette er en virkelighetsbeskrivelse vi ikke kjenner oss igjen i. Liggetid reduseres uten at de fleste sykehusene gjør noe som helst for å kompensere. Polikliniske tilbud blir lagt ned uten at helsestasjoner styrkes tilsvarende. Dette er alarmerende, sykehusene overlater ansvaret til helsestasjonene – som ikke har ressurser til å følge opp! I tillegg kommer problemer knyttet til at fødselsmelding ofte er forsinket og ikke når fram til helsestasjonen i tide.

Dermed blir det ekstra viktig for mor å ikke bli gående alene hjemme uten noen å støtte seg til. Også før hun kommer hjem kan hun trenge hjelp. Ved flere sykehus er det mer eller mindre nødvendig at mor har med partner eller annen pårørende på barsel, da enkelte pasienthotell o.l. er så dårlig bemannet at mor ikke får tilstrekkelig omsorg og avlastning av personalet. Vi ønsker oss både flere familierom, slik at begge foreldrene kan ta del i omsorgen for barnet de første dagene, og bedre bemanning slik at mødre som ikke har med pårørende får den ro, hvile og omsorg de trenger. Dette er spesielt viktig ved flerlingefødsler, ved komplikasjoner hos mor eller barn, eller andre krevende situasjoner.

Samtidig vil vi påpeke at selv ikke verdens flotteste partner kan overta alle funksjonene tradisjonell og moderne barselomsorg har bestått av: nabokjerring og kvinnelige slektninger, jordmor, barnepleier og helsesøster. For en som knapt har tatt i et spedbarn før er det veldig vanskelig å veilede mor om amming og stell av seg selv og barnet. Å gi alle rett til omsorgspermisjon etter fødselen må ikke bli et argument for å ikke styrke barselomsorgen eller å skjære den ytterligere ned.

I notatet heter det videre:

Fedrekvoten har vist seg som et svært effektivt virkemiddel for å øke fedres uttak av foreldrepenger, og dermed en likere deling av foreldrepermisjon mellom mor og far. En slik lovfestet rettighet viser seg å påvirke diskusjonen om bruk av foreldrepermisjonen både hjemme og på arbeidsplassen. I følge forskerne Brandth og Kvande (2003) trenger fedrene hjelp til å sette grenser overfor arbeidsgiver, og da hjelper kun øremerkede permisjonsordninger. Det er sannsynlig at rettigheter om lønn under omsorgspermisjon vil ha tilsvarende effekt og at flere fedre vil ta ut omsorgspermisjon. At det følger plikter også knyttet til arbeidstakere som blir fedre, gir på denne bakgrunn et viktig likestillingspolitisk signal.

Dette høres ut som en sannsynlig antagelse. Vi vil bare minne om en lovtekst ofte ikke er nok. Holdningsskapende og bevisstgjørende arbeid av både vordende foreldre og deres arbeidsgivere bør komme i tillegg, slik at endringene ikke bare skjer formelt, men også reelt. F.eks. ser vi flere eksempler på at arbeidsgiver ikke skaffer vikar for far, også når han tar ut tre måneder eller mer permisjon. Dermed må kolleger og arbeidstakeren selv forsøke å gjøre hans arbeidsoppgaver «på si». Vår erfaring er også at det er store kulturforskjeller mellom landsdeler, mellom by og land, mellom ulike grupperinger i folket. Vi håper at både deling av permisjon og de ulike

familiemedlemmenes behov i barseltiden blir tema i svangerskapsomsorgen, dvs. på kurs eller på kontroller.

2.2 Ammefri med lønn

Ammefri med lønn er en viktig rettighet, men vi savner en problematisering av hvordan rettigheten skal gjennomføres i praksis. Hvis en kvinne som jobber fulltid hver dag skal ta ut to timer ammefri daglig utgjør det 26,7 pst. stilling. En time daglig utgjør 13,3 pst. *Hvem skal gjøre det arbeidet kvinnen skulle ha gjort i ammetiden?* Skal det setter inn vikar i kvart stilling? Skal kvinnen jobbe ekstra effektivt de resterende timene? Skal kollegene hennes dele på arbeidsbyrden? Det er svært viktig å finne løsninger på denne problemstillingen. I praksis vil som regel løsning 2 og 3 føre til enten stress og dårlig samvittighet ovenfor kolleger, eller mindre amming.

3 Dagens ordninger og utbredelse

Kapitlet omtaler situasjonen anno 2007, men søker samtidig å anta mulige framtidige situasjoner. Behovsberegninger her legges til grunn for utgiftsberegningene i kapittel 5. Derfor har vi valgt å kommentere bakgrunnstallene her.

3.1 Omsorgspermisjon

Vi vil gjøre departementet oppmerksomme på at antall fødte stiger hvert år. Dermed er tabell 1 på side 7 allerede foreldet. Antall fødte i 2008, og framskrivinger (tall hentet fra SSB):

| 2008 | 2010 | 2020 | 2030 |
|--------|--------|--------|--------|
| 60.497 | 61.056 | 65.242 | 67.308 |

Hvis det skal gjøres prognoser for antall fedre og medmødre m.fl. som vil ta ut permisjon i de nærmeste årene, bør tallene justeres opp.

Vi vil også understreke at i enkelte tilfeller og (nesten) alltid ved flerlingefødsler vil mor ha behov for assistanse utover to uker. Alle familier som får tvillinger eller flere bør ha minst fire-seks uker omsorgspermisjon etter fødselen.

3.2 Ammefri

3.2.1 Lovfestet rett til ammefri

Vi er glade for at kvinner allerede har rett til ammefri, og ser fram til at alle også får rett til lønn i disse timene. Norge bør gå foran som et godt eksempel på slike områder, så det er på tide vi oppfyller ILOs artikkel 10.

ILOs arbeidskonferanse vedtok i 2000 en revisjon av tidligere konvensjon om mødrevern. Artikkel 10 gir kvinner rett til en eller flere daglige pauser, eller kortere arbeidstid for å amme sitt barn. Ifølge punkt 2 i artikkelen skal ammepauser eller daglig arbeidstidsreduksjon regnes som arbeidstid og lønnes deretter.

3.2.2 Antall mødre med rett til ammefri

Endringer skjer raskt på permisjonsområdet og vi antar at opplysningene oppgitt allerede er foreldet. Vi synes beregningene her er noe underlige, sett i lys av arbeidet på området ellers, omtalt tidligere i notatet. Staten arbeider for at flere skal ammes ved ettårsalder. Dette er i tråd med WHO's

anbefalinger, som sier at også vestlige kvinner bør amme barnet fram til to år og at morsmelk bør være hovednæringskilde fram til ett år.

Det er også et uttrykt ønske at fedre skal ta en større del av foreldrepermisjonen. Derfor synes vi det er svært underlig at notatet legger følgende premisser til grunn for anslaget over hvor mange mødre dette gjelder:

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt yrkesaktive mødre ammer, vises til tall fra Helsedirektoratet (2009): *Spedkost - 12 måneder*, hvor det fremgår at 75 prosent av mødre ammer når barnet er syv måneders, og 46 prosent ammer barnet hele første leveår. Når det gjelder fullamming, er det 46 prosent som fullammer de første fire levemånedene, mens kun 9 prosent fullammer de første seks månedene (Helsedirektoratet (2008): *Spedkost - 6 måneder*). Det er altså ikke uten videre slik at de aktuelle yrkesaktive kvinnene ammer.

I 2007 ble det født 58 700 barn. Dersom 80 prosent av mødre gikk ut i arbeid i løpet av det første leveåret, omfatter det om lag 47 000 kvinner. Legger vi til grunn at 46 prosent ammer hele første leveåret, tilsvarer det om lag 21 620 kvinner som har rett til ammeferie.

Varigheten av behovet for ammeferie vil i hovedsak være kort, da de aller fleste mødre tar ut foreldrepermisjon i om lag ett år. Fra 1.juli 2009 ble fedrekvoten økt til 10 uker. Foreldrepermisjonen er nå 56 uker med 80 lønnskompensasjon og 46 uker med 100 prosent lønn. Dersom far tar sin kvote kan mor ta ut 46 uker med 80 prosent lønn. Erfaringene fra staten viser at om lag 90 prosent av fedre som har rett til fedrekvote benytter denne. Foreldrepermisjonen kan deles mellom foreldrene, men i 2008 var det kun 16,5 prosent av fedrene som tok ut mer enn fedrekvoten. Tendensen til at far tar større del av foreldrepermisjonen er imidlertid økende.

En beregning av *framtidig* behov, med utgangspunkt i at statens arbeid lykkes:

- 1) Antall mødre som ammer barnet ved 7 måneders alder er økende.
- 2) Antall mødre som arbeider når barnet er 7 måneder er økende.
- 3) Antall mødre som vil ha rett til ammeferie vil være økende.

Vi er derfor enige i kommentaren i avsnitt 5.2 om at anslaget over ammende mødre i jobb kan være for lavt.

3.2.3 Utbredelse av avtalefestet rett til ammeferie med lønn

Oversikten viser godt hvordan avtalefestede rettigheter skaper mange ulike løsninger. Vi mener at det er bedre med allmenne løsninger, slik at mødre ikke er prisgitt sin arbeidsgiver og evt. arbeidslivsavtaler når det gjelder den enkeltes reelle mulighet til å ta ammeferie.

4 Alternative ordninger for lønn under omsorgspermisjon og ammeferie

Notatet gir tre alternative løsninger når det gjelder det juridiske og finansiering av omsorgspermisjon og ammeferie:

- 1) Rett til permisjon og fri hjemles i lov og finansieres av folketrygden
- 2) Retten lovheimles og finansieres av arbeidsgiver
- 3) Retten avtalefestes og finansieres av arbeidsgiver

Når det gjelder ammeferie skisseres følgende alternativ:

1. Mor får rett til én eller to timer fri
2. Retten opphører ved 1 års alder eller senere
3. Alle har rett til fri, eller noen deltidsansatte er utelatt

Slik vi leser notatet er det fra et brukerperspektiv størst forskjeller mellom de tre løsningene for selvstendig næringsdrivende og for ansatte i deler av privat sektor.

Vi er tilhengere av løsninger som forskjellsbehandler minst mulig, og går derfor inn for den første løsningen, der retten lovhemles og finansieres av Folketrygden.

Vi mener også at mor skal ha rett til inntil to timer ammefri, men vi antar at etter hvert som barnet vokser og annen ernæring blir viktigere vil behovet minke til en time om dagen. Så sant mor og arbeidsgiver samarbeider godt vil reduksjonen i ammefri skje gradvis og naturlig. Dette aspektet synes ikke å være tatt med i beregningene av kostnadene i kapittel 5.

Da det er individuelt når barn slutter å die mener vi at det blir feil å sette en aldersgrense – særlig mtp WHO's retningslinjer som Norge har sluttet seg til. Hvis et barn på 13 måneder fortsatt får morsmelk flere ganger om dagen bør mor ha to timer ammefri. Hvis et barn på 10 måneder kun får morsmelk et par ganger om dagen, holder det med en time fri. Dette har vi tiltro til at arbeidsgiver og mor finner ut av sammen. Fordelene med å amme ut over 12 måneder er mange, vi henviser til Ammehjelpen og WHO for videre informasjon. En positiv bieffekt av lovfestet rett ved amming de første to årene, vil være økt allmenn aksept for amming av barn over ett år.

Det er naturlig at rett til ammefri henger sammen med deltids/heltidsarbeid. Det er dog viktig å skille mellom deltidsstillinger der arbeidstiden er redusert hver dag og stillinger der kvinnene arbeider fulle dager, men ikke full uke. Derfor håper vi at de endelige formuleringer i lov og forskrift presiserer dette. En kvinne som arbeider 8-timers dag trenger ammefri den dagen, uansett hvor mange dager hun jobber.

4.1 Rett til inntektskompensasjon fra folketrygden

Vi anser dette som den beste løsningen. Selv om den også er den dyreste for folketrygden vil den forhåpentligvis få så positive samfunnsvirkninger at den blir samfunnsøkonomisk lønnsom. Amming har en rekke helsebringende effekter for barn, og kan redusere behovet for sykedager når barnet begynner i barnehage eller hos dagforeldere. Dette er ytelser som belastes arbeidsgiver, men da mange arbeider i det offentlige, vil også staten spare på lavere sykefravær.

Både omsorgspermisjon og ammefri kan gi positive virkninger på likestillingen i parforholdet, som igjen minsker faren for samlivsbrudd. Samlivsbrudd kan gå utover arbeidsevnen og kan gi samfunnsøkonomiske konsekvenser i tillegg til de personøkonomiske og menneskelige.

Omsorgspermisjon vil også gi mor og barn noe av den støtte de trenger de første ukene. Barselomsorg, både i regi av det offentlige og av familien, er forbyggende. Det vil gi folkehelsegevinster for både mor og barn. Mors helse før, under og etter fødselen påvirker barnets helse resten av dets liv.

Det er dessuten svært viktig å få en ordning som er allmenn og omfatter alle arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende.

Hvem skal omfattes?

Vi reagerer på følgende utsagn (vår utheving):

Ytelser etter folketrygdloven kapittel 8 og kapittel 14 omfatter både arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende, frilansere og personer med kombinerte inntekter. Det er derfor rimelig at en yttelse fra folketrygden til dekning av lønn under omsorgspermisjon også vil omfatte de samme gruppene. **Når det gjelder ammefri kan det imidlertid ikke anses å være behov for en ordning med refusjon fra folketrygden for selvstendig næringsdrivende, frilansere og personer med kombinerte inntekter.**

Vi ser ingen grunn til at ikke ordningen også skal inkludere disse gruppene. Et eks: en selvstendig næringsdrivende frisør går tilbake til arbeidet når barnet er 6 måneder. Skal barnet fortsatt få

morsmelk som hovednæringskilde kan hun vanskelig jobbe fulle dager. Hun kan dermed ta 1-2 færre kunder per dag hvis hun skal amme barnet. Hvorfor skal ikke hun få kompensert for tapt arbeidsfortjeneste på lik linje som en kollega som er ansatt får utbetalt lønn?

Omfang

Når det gjelder omfanget viser vi til oppsummeringen ovenfor.

Opptjening

Vi finner opptjeningsvilvårene rimelige.

Ytelsens nivå – dekningsgrad og inntektsgrunnlag

Vi er enige i at lønnskompensasjonen bør være 100 prosent, og at inntektsgrunnlaget fastsettes som ved sykepengene. I og med at grensen ellers ligger på 6G, er dette et naturlig utgangspunkt. Vi mener imidlertid at det viktigste er at retten blir allmenn. Hvis det betyr at man, i en overgangsfase, setter grensen lavere fordi folketrygdløsningen ellers vil bli for dyr, er det akseptabelt. Det er viktigere at alle får mulighet til ammeferie og omsorgspermisjon, enn at de med høyest lønninger får dekket mye av sin inntekt. De arbeidsgivere som ønsker å tiltrekke seg arbeidskraft blant småbarnsforeldre vil sannsynligvis dekke det mellomliggende.

4.2 Lovfestet plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn

Vi anser dette som en dårligere løsning enn Folketrygdløsningen, fordi den ikke vil inkludere alle, slik som selvstendig næringsdrivende. I tillegg vil vi påpeke at det er store forskjeller innad i privat sektor. For små bedrifter, som er sårbare pga f.eks. etableringsfase, og der alle ansatte er i småbarnsfasen, kan det å dekke de ansattes lønn ved omsorgspermisjon og amming bli vanskelig. Det igjen kan føre til at arbeidstakerne, av lojalitet til arbeidsgiver, ikke tar ut permisjonen og ammeferie. Hvis denne løsningen benyttes vil vi oppfordre myndighetene til å finne gode løsninger for små bedrifter, målt i f.eks. omsetning, antall ansatte og årsverk.

For øvrig har vi ingen kommentarer til lovhjemling og kapitlet ellers.

4.3 Avtalefestet plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn

En slik ordning ikke vil være allmenn. Vi anser derfor dette som en dårligere løsning. Den vil heller ikke være i tråd med ILOs artikkel 10.

5 Økonomiske konsekvenser

Som nevnt tidligere bør behovstallene justeres opp, da fødselstallene stiger. Dermed vil flere enn 42.800 fedre/medmødre/andre ha rett til omsorgspermisjon og sannsynligvis en god del flere kvinner enn beregnet ha rett til ammeferie, jfr. kommentar under 3.2.2 Vi vil påpeke at mor neppe vil ha behov for to timer ammeferie i hele perioden. Behovet vil reduseres i takt med ammehyppigheten.

Vår erfaring med NAVs behandling av foreldrepenger ved permisjoner, er at kunnskapen hos den lokale saksbehandler er for lav. Brukere får ofte gal informasjon. Da både foreldrepenger og ordningene skissert her er ren regelstyrt saksbehandling, håper vi at dette blir lagt til NAVs forvaltningsenheter og ikke lokalkontorene. Dette vil sørge for lavest mulig økte administrative

kostnader hos NAV. Vi antar også at det vil etter hvert blir mer kostnadseffektive elektroniske løsninger, slik at ordningene byr på minst mulig administrasjon hos arbeidsgiver og NAV.

| Løsning | Hvor mange | Kostnad off. | Kostnad priv. | Fordeler | Ulemper |
|-----------------------------------|------------|--------------------------------|---------------------------------|--|--|
| Folketrygd, omsorg | 34 760 | + 513 mill. + adm | lavere | Allmenn, må gjelde alle også selvstendig næringsdrivende ved amming. At arbeidsgiver ikke belastes kan øke bruk av ordningene. | Store administrative kostnader for to relativt små ytelser. |
| Folketrygd, amming | 7 600* | To: 201 mill. En: 100 mill. | lavere | | |
| Lovfestet plikt, omsorg | + 24 600 | | + 428 mill | Alle arbeidstakere. Enkel å administrere. | Ikke allmenn, gjelder ikke selvstendig næringsdrivende. Dyrt for arbeidsgiver, kan være en fare for små foretak. |
| Lovfestet plikt, amming | + 4 200 | | To: +119 mill En: + 60 mill. | Ikke admin.utgifter for NAV. | |
| Avtalefestet plikt, omsorg | + 9 600 | | +167 mill. + smitteeffekt | Fleksibilitet til å finne gode lokale løsninger. | Ikke allmenn, utelukker både mange ansatte i privat sektor og selvstendig næringsdrivende. |
| Avtalefestet plikt, amming | +470 | | + 8 mill. + smitteeffekt | | |

* Beregningene bør justeres opp for å få med selvstendig næringsdrivende også.