

Nr 319.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ändrade grunder för statsbidrag till kuratorsverksamhet i abortförebyggande syfte m. m.; given Stockholms slott den 27 september 1946.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla de förslag, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

G U S T A F.

Gustav Möller.

Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 27 september 1946.

N ä r v a r a n d e :

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, GJÖRES, ERLANDER, DANIELSON, VOUGT, MYRDAL, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG.

Efter gemensam beredning med chefen för finansdepartementet anför chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller.

I propositionen nr 369 till 1945 års riksdag framlade Kungl. Maj:t förslag rörande vissa abortförebyggande åtgärder. Dessa avsågo bland annat tillskapande av en särskild kuratorsverksamhet till stöd för kvinnor, vilka mot sin önskan blivit havande. Verksamheten, vilken skulle få försökskaraktär, ansågs bära organisatoriskt anknytas till den förebyggande mödravården och

skulle alltså drivas av landsting samt städer utanför landsting. Den skulle utövas vid särskilda rådgivningsbyråer, envar under ledning av en läkare med biträde av en kvinnlig kurator. Verksamheten skulle understödjas av staten, varvid bidrag bland annat skulle utgå till läkares och kurators avlönning med 15 respektive 20 kronor för mottagning. Såsom villkor för statsbidrag till kurator skulle gälla, att befattningshavaren tillerkändes en minimilön motsvarande lönegrad A 11 i civila avlöningsreglementet. I det första utbyggnadsskedet föreslogs statsbidragsgivningen begränsad till 10 rådgivningsbyråer. För kuratorsbefattningarna förordades vissa kompetenskrav. Den grundläggande utbildningen skulle normalt omfatta genomgång av den sociala linjen vid socialinstitutet i Stockholm jämte praktisk tjänstgöring på sjukhus under cirka ett halvt år. I synnerhet under verksamhetens första skede borde dock synnerligen meriterande social verksamhet få ersätta nämnda grundutbildning. Därutöver skulle den blivande kuratorn genomgå en särskilt anordnad utbildningskurs vid socialinstitutet. En första kurs av detta slag skulle anordnas snarast möjligt. Kursen avsågs för 15 elever och skulle pågå under fyra månader. Densamma skulle förutom teoretisk undervisning omfatta praktisk tjänstgöring vid en rådfrågningsbyrå för abortsökande och vid en sjukhusavdelning för abortpatienter. Såväl vid antagningen som under själva kursen skulle sträng prövning verkställas av sökandenas respektive kursdeltagarnas personliga kvalifikationer. Kursavgiften, beräknad till 100 kronor per elev, skulle bestridas av statsmedel. Därjämte skulle statsbidrag utgå till kursdeltagarnas uppehälle och bostad med 100 kronor per elev och månad. I propositionen hemställdes om anvisande å tilläggsstat till riksstaten för budgetåret 1945/46 av ett förslagsanslag till abortförebyggande åtgärder å 80 000 kronor. Härj ingick statsbidrag till den nämnda kursen vid socialinstitutet med (1 500 + 6 000) 7 500 kronor.

I propositionen framlagda förslag föranledde ej erinran från riksdagens sida (skrivelse nr 600).

För budgetåret 1946/47 har å riksstaten upptagits ett förslagsanslag till abortförebyggande åtgärder å 150 000 kronor.

I skrivelse den 1 mars 1946 anmälde medicinalstyrelsen, att den avsedda utbildningskursen för kuratorer ej kunde äga rum. Rörande motiveringen härför hänvisade styrelsen till en promemoria av föredraganden i ärendet, dåvarande överläkaren vid S:t Eriks sjukhus i Stockholm S. Clason. Av promemorian framgick, att till deltagande i kursen anmält sig 14 sökande, av vilka 7 personer (sjuksköterskor och barnmorskor) saknade diplom från socialinstitutet och ej heller fullgjort därmed jämförlig social verksamhet. En av de återstående sökandena hade genomgått socialinstitutet så långt tillbaka i tiden som 1923 och hade efter utgången av 1920-talet icke ägnat sig åt socialt arbete. Av de övriga sökandena hade fem — vilka varit högt kvalificerade — återtagit sina ansökningar på grund av att de med hänsyn till ansökningstidens korthet tidigare icke hunnit sätta sig in i de med kursens genomgång förenade omständigheterna och de anställningsvillkor, till vilka genomgången kurs berättigade. Enligt vad i promemorian framhölls syntes av motiveringarna för åter-

kallelserna framgå, att såväl statsbidragen för kursens genomgående som de löner, vilka skulle utgå till abortkuratorerna, ansåges alltför låga.

Genom beslut den 12 april 1946 uppdrog Kungl. Maj:t åt medicinalstyrelsen att, efter samråd i erforderlig utsträckning med socialstyrelsen och styrelsen för socialinstitutet i Stockholm, inkomma med förslag till de åtgärder, som finge anses erforderliga i anledning av vad medicinalstyrelsen i nämnda skrivelse anfört.

Därefter har *medicinalstyrelsen* i skrivelse den 18 maj 1946 framlagt förslag i ämnet. Yttranden över förslaget ha avgivits av statskontoret, allmänna lönenämnden, styrelsen för socialinstitutet i Stockholm, svenska stadsförbundet och svenska landstingsförbundet.

I sin skrivelse den 18 maj 1946 anför medicinalstyrelsen bland annat.

Uppenbart är — såsom också framhållits av föredragande departementschefen i propositionen nr 369/1945 — att arbetet såsom kuratorer i abortförebyggande syfte kommer att bli synnerligen krävande samt fordra synnerligen höga personliga kvalifikationer. Mest önskvärt vore utan tvekan, att de blivande kuratorerna icke blott hade genomgått socialinstitutets sociala linje och därutöver haft praktisk sjukhustjänstgöring under cirka ett halvt år (under en övergångstid skulle synnerligen meriterande social verksamhet kunna ersätta grundutbildningen) utan även att de efter sin examen dokumenterat sin personliga lämplighet vid utförandet av annat kuratorsarbete.

Man måste nämligen komma ihåg, att arbetet som kurator i abortförebyggande syfte med all säkerhet kommer att bli en av de allra mest krävande formerna av kuratorsarbete överhuvudtaget. Vid vanligt kuratorsarbete följa så att säga kuratorns och klientens intressen redan från början oftast parallella linjer. Vid arbetet i abortförebyggande syfte däremot kommer kuratorn primärt mycket ofta att hos klienten möta en inställning, som måste tillrättaläggas.

Önskar man emellertid för detta arbete förvärva i vanligt kuratorsarbete redan sysselsatta och välmeriterade personer, är det uppenbart, att den inkomst, som skall erbjudas dem för ett arbete, som är svårare än det i vilket de äro sysselsatta, måste vara högre än den, de redan erhålla, om ett arbetsbyte skall kunna verka lockande. I varje fall kan inkomsten icke sättas lägre, än den de ha.

Medicinalstyrelsen föreslår, att minimilönen bestämmes till belopp motsvarande lönegrad A 18 i civila avlöningsreglementet.

Styrelsen framhåller vidare, att kuratorsarbetet till stor del komme att försiggå utom mottagningarna och att man inom olika landsdelar kunde behöva utforma arbetet på olika sätt exempelvis med resdag någon gång i veckan i stället för mottagning. Det syntes därför styrelsen riktigare, att statsbidraget till kuratorernas avlöning utginge med ett fixerat årligt belopp i stället för såsom för närvarande med visst belopp per mottagning. Styrelsen föreslår, att bidraget maximeras till 4 000 kronor, vilket belopp ungefär motsvarade halva lönen i lönegrad A 18 å medeldyr ort.

Med avseende å förmånerna vid deltagande i den särskilda kursen för abortkuratorer anför medicinalstyrelsen.

Enligt styrelsens åsikt böra stipendierna icke vara lika för alla deltagare. Det är icke otänkbart, att personer, som redan ha anställning som kuratorer,

skulle kunna få tjänstledighet med bibehållen lön för genomgående av denna kompletterande utbildning, i vilket fall deras behov av stipendium skulle bli ringa eller intet. Vidare bli kostnaderna olikartade för i Stockholm bosatta elever och för elever från landsorten, vilka senare i och för genomgående av kursen icke rimligen kunna säga upp sina bostäder därstädes. Stipendierna böra därför utgå efter behovsprövning och på förslag av kursledningen. De böra å andra sidan i det enskilda fallet kunna ges en sådan storlek, att de täcka existensminimum, vilket torde kunna sättas till cirka 250 kronor i månaden. Medicinalstyrelsen bör därför till sitt förfogande erhålla ett visst belopp, förslagsvis högst 10 000 kronor, att efter behovsprövning på förslag av kursledningen utdelas med högst 250 kronor per månad och stipendiat.

I fråga om medicinalstyrelsens förslag om högre lönegradsplacering för kuratorerna anser *statskontoret*, att tillräckliga skäl icke föreligga att redan nu, innan någon erfarenhet rörande verksamhetens art och omfång föreläge, vidtaga ändring därav.

Allmänna lönenämnden erinrar, att statliga kuratorsbefattningar i allmänhet icke uppförts i högre lönegrad än den elfte. Även med hänsyn till de speciella utbildningskrav, som måste ställas på kuratorer i abortförebyggande syfte, samt till det förhållandet, att ifrågavarande kuratorsarbete torde få anses psykiskt mycket påfrestande, funne lönenämnden det tveksamt, huruvida dessa kuratorer borde beredas en så relativt hög löneställning, som av medicinalstyrelsen föreslagits. Lönenämnden ifrågasatte, om det icke vore tillfyllest att tillförsäkra kurator avlöning med belopp, motsvarande avlöningsförmånerna i lägst lönegraden A 15.

Svenska stadsförbundet framhåller, att den föreslagna lönesättningen högst avsevärt överstege den för övriga kuratorer såväl hos de kommunala huvudmännen som vid de statliga sjukhusen. Löneställningen låge även högre än den som av kommittén för partiellt arbetsföra förordats i dess betänkande om kuratorsvård m. m. Däri hade föreslagits en fördelning av kuratorerna å lönegraderna e. o. 18, 15 och 12. Den föreslagna lönesättningen komme ovillkorligen att återverka på de kommunala avlöningsförhållandena. Stadsförbundet vitsordade emellertid, att en löneförbättring för abortkuratorerna i förhållande till övriga kuratorer syntes vara motiverad, även om en placering i A 18 svårigen kunde förordas. Betänkligheterna skulle reduceras, om statsbidrag komme att utgå för hela avlöningen.

Även *svenska landstingsförbundet* uttalar, att genomförandet av den föreslagna löneökningen skulle vara ägnat att medföra högst betydande konsekvenser beträffande lönerna inom andra områden av landstingens verksamhet. Förbundet erinrar, att vid förhandlingar innevarande år angående sjuksköterskornas löner även de mest ansvarsfulla tjänsterna, t. ex. föreståndarinnan för sjuksköterskeskola och husmoder vid stort lasarett, erhållit en löneplacering, som vore lägre än den nu för abortkuratorerna föreslagna. Man finge enligt förbundets mening förutsätta, att inom landstingsområdena redan anställda kuratorer efter genomgång av den ifrågasatta kursen jämsides med sin ordinarie syssla komme att få taga hand om abortklientelet. Även med hänsyn därtill vore det olämpligt, att abortkuratorerna i lönehänseende pla-

cerades avsevärt högre än övriga kuratorer. Förbundet vore icke heller övertygat om att det vore den fastställda lönen, vilken för övrigt endast vore minimilön, som utgjorde orsaken till bristen på sökande till ifrågavarande utbildningskurser. Den förnämsta grunden syntes fastmera vara den allmänna bristen på arbetskraft. Vad sålunda anförts talade för att någon höjning av minimilönen nu ej borde företagas.

Med avseende å formen för statsbidraget till kuratorsavlöningen avstyrkes medicinalstyrelsens ändringsförslag av såväl *statskontoret* som *svenska landstingsförbundet*. Av förbundet förutsattes, att, därest minimilönen för kurator höjes, motsvarande höjning av statsbidraget genomföres. Övriga remissmyndigheter ha icke yttrat sig på denna punkt.

Vad slutligen angår medicinalstyrelsens förslag, att stipendierna till deltagarna i påbyggnadskursen för abortkuratorer skulle närmare anpassas efter deltagarnas individuella behov, har detta förslag i princip tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser. *Statskontoret* anser dock, att ett så högt maximum för stipendium som 250 kronor i månaden icke bör ifrågakomma.

Av den lämnade redogörelsen framgår, att den för utbildning av abortkuratorer avsedda särskilda påbyggnadskursen vid socialinstitutet, vilken skolat äga rum under början av detta år, icke kunnat komma till stånd på grund av otillräcklig anslutning. Kursen var planerad för 15 elever. Ansökningar om deltagande inkommo från 14 personer, av vilka dock endast sex uppfyllde föreskrivna inträdesfordringar. Fem av de nämnda sex sökandena återkallade sedermera sina anmälningar, varefter alltså endast en kompetent sökande kvarstod. Motiveringarna till återkallelserna ha ansetts giva vid handen, att varken avlöningen till blivande abortkurator eller statsunderstödet för kursens genomgående vore av den storlek, att för uppgiften lämpliga personer kunde antagas villiga underkasta sig särskild utbildning för ändamålet. En förbättring av de nämnda förmånerna torde därför vara nödvändig för rekryteringen.

Departements-
chefen.

Mest betydelsefullt synes mig härvid vara, att minimilönen för abortkurator höjes. Jag vill framhålla, att ifrågavarande verksamhet — vilken syftar till att genom personlig påverkan och med anlitan av de hjälpmedel, som i övrigt stå till buds, förmå abortsökande kvinnor att avstå från abortönskan — måste anses ställa synnerligen stora fordringar på befattningshavaren såväl i vad gäller insikter som beträffande personliga egenskaper. Å andra sidan bör bland annat med hänsyn till vad som från svenska landstingsförbundets och svenska stadsförbundets sida anförts rörande löneställningen för annan personal hos landstingen och städerna en viss försiktighet iakttagas vid lönesättningen för abortkuratorerna. Efter överbäggande av vad i ärendet förekommit och med beaktande av löneställningen för statliga befattningshavare, med vilka jämförelse kan ifrågakomma, har jag ansett mig böra stanna för det av allmänna lönenämnden framförda förslaget, innebärande att minimilönen skulle motsvara förmånerna för statlig befattningshavare i lönegrad A 15.

Enligt vad förut anförts skulle till varje deltagare i den särskilda utbildningskursen vid socialinstitutet såsom bidrag till kostnaderna för bostad och uppehälle utgå stipendium om 100 kronor i månaden. Medicinalstyrelsen föreslår, att stipendierna skola anpassas efter föreliggande individuella behov. Högsta stipendiebelopp skulle vara 250 kronor i månaden. I likhet med de hörda myndigheterna anser jag den sålunda föreslagna principen för stipendiernas utmätande kunna godtagas. Likaledes anser jag mig i nuvarande läge böra godtaga det förordade maximibeloppet för stipendium, varvid jag dock förutsätter, att detta belopp kommer att utgå endast i undantagsfall.

Till stipendier vid den planerade kursen torde i enlighet med medicinalstyrelsens förslag böra beräknas ett sammanlagt belopp av högst 10 000 kronor. Då kursen bör anordnas under innevarande budgetår, böra kostnaderna bestridas från det för budgetåret anvisade förslagsanslaget till abortförebyggande åtgärder. Från detta anslag torde även böra bestridas elevernas kursavgifter, beräknade till 1 500 kronor. Hänsyn härtill har emellertid icke tagits vid anslagsberäkningen. För anslagets anlitande för nämnda ändamål torde därför riksdagens medgivande böra inhämtas.

Anledning att på det sätt ändra grunderna för statsbidrag till landsting och städer, som driva verksamhet i här angivet syfte, att bidraget till kuratorsavlöningen fastställas till visst belopp för år i stället för — såsom nu gäller — visst belopp per mottagning, anser jag icke förefinnas. Därest minimilönen för kurator höjes enligt förut framfört förslag, torde emellertid det nu till 20 kronor per mottagning fastställda statsbidraget böra bestämmas till 25 kronor.

Under åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

dels godkänna de förslag rörande ändring av grunderna för statsunderstöd till abortförebyggande åtgärder, vilka i det föregående framlagts,

dels ock medgiva, att det å riksstaten för budgetåret 1946/47 under femte huvudtiteln upptagna förslagsanslaget till abortförebyggande åtgärder må tagas i anspråk för bestridande av kostnaderna för utbildning av kuratorer för ifrågasvarande verksamhet.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen att proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar, skall avlätas till riksdagen.

Ur protokollet:

Lennart Sundkler.