

## Nr 19

*Utlåtande i anledning av väckta motioner om stöd i vissa fall åt familjeförsörjare vid deras barns eller andra anhörigas sjukdom.*

Andra lagutskottet har till behandling förehaft fyra inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

d e l s de likalydande motionerna nr 204 i första kammaren av herrar *Norling* och *Öhman* samt nr 261 i andra kammaren av herr *Senander m. fl.*,

d e l s o c k de likalydande motionerna nr 205 i första kammaren av fru *Hamrin-Thorell* och fru *Gärde Widemar* samt nr 245 i andra kammaren av fröken *Elmén m. fl.*

I *motionerna I: 204 och II: 261* har hemställts, »att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till åtgärder, som säkrar förvärvsarbetande mödrar rätt till ersättning i de fall, då sjuka barn behöver mödrarnas vård».

I *motionerna I: 205 och II: 245* har hemställts, »att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t begära utredning rörande det lämpligaste sättet för stöd åt

a) ensamstående förvärvsarbetande mödrar och fäder, som på grund av barnets sjukdom måste stanna hemma för att vårda barnet;

b) andra ensamstående förvärvsarbetande personer, som har likartade vårdnadsplikter och är nödsakade stanna hemma från arbetet för att vårda en anhörig, som är tillfälligt sjuk».

Beträffande de skäl motionärerna åberopat till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse härför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionerna I: 204 och II: 245.

### 1954 års familjeutredning

Kungl. Maj:t bemyndigade den 16 augusti 1954 statsrådet Ulla Lindström att tillkalla en sakkunnig med uppdrag att göra en inventering av de familjepolitiska åtgärderna. I *direktiven till* utredningen, vilken antog namnet *1954 års familjeutredning*, erinrade statsrådet Lindström (anförande till statsrådsprotokollet den 16 augusti 1954) om att något särskilt befolkningsinstitut med uppgift att fortlöpande studera de befolkningspolitiska åtgärderna, deras tillämpning i praktiken och deras konsekvenser för olika grupper i samhället

icke upprättats och uttalade, att ett sådant institut f. n. ej heller torde vara erforderligt. Vidare anförde statsrådet Lindström bl. a.:

Däremot föreligger det onekligen goda skäl för att nu företaga en systematisk inventering av hur de olika familjepolitiska åtgärderna har verkat under en något längre epok, sådan som den senaste krigs- och efterkrigstiden, av vad som till äventyrs saknas i deras utformning för att de skall göra maximal nytta inom sin nuvarande ekonomiska ram och av vilka nya behov som aktualiserats vid sidan av dem. En inventering och kartläggning av den samhällsreliga familjepolitikens former och yttringar är sålunda önskvärd. Några nya omfattande utredningar bör inte nu inledas. Familjproblemen har under de senaste åren studerats i olika sammanhang, varför en sammanställning av resultat från olika institutioners, kommittéers och enskilda forskares material torde kunna ge en god bild av läget. Olika förslag till åtgärder av familjepolitisk karaktär har — — — framlagts under 1940- och 50-talen och bör, i den mån de inte har förverkligats, upptagas till en ny och med utgångspunkt från nuläget kritisk bedömning utifrån synpunkten av huruvida de är realiserbara eller inte i befintligt eller omarbetat skick.

Vid inventeringsarbetet borde, framhölls slutligen i direktiven, särskilt uppmärksammas de ensamstående mödrarnas problem, när det gällde alla i direktiven nämnda samhällsåtgärder för underlättande av barnens vård.

Familjeutredningen avlämnade i september 1955 ett *betänkande, Samhället och barnfamiljerna* (SOU 1955: 29), vari även de ensamstående mödrarnas problem upptagits till behandling i en rad olika avseenden. Utredningen betonar, att de ofullständiga familjerna utgör en ur utredningens synpunkt betydelsefull kategori; de ensamstående männen med barn lämnas emellertid i utredningen i stort sett därhän, och undersökningen begränsas till att avse de ensamstående mödrarnas ekonomiska och sociala läge.

Av de statistiska uppgifter, som familjeutredningen i sitt betänkande lämnar, framgår bl. a., att år 1950 av landets totalt ca 974 000 familjer med hemmavarande barn under 16 år inte mindre än 89 600 eller ca 9 % var ofullständiga i den meningen, att en ogift, förut gift eller gift med maken ej samboende person bodde tillsammans med hemmavarande barn under 16 år, inräknat styvbarn, adoptivbarn och fosterbarn. Av de ofullständiga familjerna hade 78 900 eller ca 7/8 som familjeföreståndare en ensamstående moder. De ensamstående fäderna med hemmavarande barn under 16 år var 10 700. Antalet barn under 16 år var år 1950 i hela riket 1 724 000 varav i de ofullständiga familjerna 136 100; härav kom 16 500 på ofullständig familj med manlig och 119 600 på ofullständig familj med kvinnlig familjeföreståndare.

I fråga om de former för barntillsyn som tillämpas av förvärvsarbetande föräldrar är, framhåller familjeutredningen, kunskapen otillfredsställande. Vissa uppgifter kunde dock hämtas ur den omfattande intervjuundersökning bland förvärvsarbetande mödrar med barn under sju år, som Stock-

holms stad gjorde år 1948 (Generalplan för Stockholms barnstugor 1952, s. 20). Denna undersökning visade, att barnen omhändertogs på följande sätt (procentuell fördelning):

Barnet var i hemmet under tillsyn av hemhjälp, släkting eller annan person .....	41
Barnet var borta hos släkting eller annan person .....	23
Barnet var i daghem .....	23
Barnet medföljde till arbetet, gick i skola, barnträdgård, vistades på annan ort etc. ....	13
	Summa 100

Familjeutredningen framhåller, att hemhjälp och släktingar spelade den största rollen; daghem förekom endast i en fjärdedel av fallen. Liknande resultat framkommer, uttalar utredningen, i den vid tiden för utredningens slutförande pågående s. k. »Normalbarnsundersökningen» i Stockholm att döma av de intervjuer som utredningen varit i tillfälle att ta del av.

Sedan 1943 ges visst statsbidrag till småbarnsinstitutioner (anstalter för halvöppen barnvård): daghem, förskolor och eftermiddagshem, drivna av kommuner eller enskilda. Det sammanlagda platsantalet på småbarnsinstitutionerna kan enligt familjeutredningen beräknas till ca 10 100 i daghem, 25 300 i lekskolor och 2 500 i eftermiddagshem. Av vissa kommuner bedrivna familjedaghemsvksamhet kunde dessutom beräknas ge ca 1 800 barn mera stadigvarande vård. År 1955 beräknade man enligt utredningen att på vissa håll ungefär 40 % av de barn som vistades på daghem var barn till ensamstående mödrar.

Familjeutredningen förklarar sig ha kommit till den meningen att mycket som redan är i gång på familjepolitikens område skulle kunna få befruktande impulser till utveckling och nyorientering, om staten ville stödja en social experimentverksamhet, och utredningen har därför skisserat ett principutkast till en sådan verksamhet under ledning av sakkunniga från olika områden.

Till klargörande av vilka slags verksamhetsgrenar försöksverksamheten tänkes omfatta, lämnas i betänkandet en sammanställning av sådana uppslag, som familjeutredningen i olika sammanhang haft anledning att föra fram eller som knyter an till frågor som utredningen berört. Av de uppslag utredningen berört må här omnämnas endast följande, beträffande vilka utredningen anför:

*Familjedaghemsvksamhet* (inkluderande yngre skolbarn) som inom ett visst område ägnas speciell omvårdnad genom att en ledare för verksamheten har intensiv kontakt med familjerna, ordnar kombination med förskoleverksamhet och parklek, skaffar hemhjälp till familjedaghemsmödrar vid sjukdom och för stor arbetsbörda etc.

*Hemhjälpförmedling* som syftar till att tillhandahålla fullgod deltidsar-

betande arbetskraft som krishjälp till hemmen t. ex. då barn till förvärvsarbetande mödrar blir sjuka. Organiserar i anknytning till hemvårdarinneverksamhet, hemhjälp för gamla, arbetsförmedlingens ordinarie hemhjälpförmedling etc.

### Familjeberedningen m. m.

Kungl. Maj:t bemyndigade den 2 mars 1956 statsrådet Lindström att tillkalla en beredning med uppdrag att inom socialdepartementet biträda vid handläggning av frågan om samhällets stödåtgärder för barnfamiljerna och därmed sammanhängande spörsmål. Med stöd av bemyndigandet tillkallades en beredning, som antog namnet *familjeberedningen*.

Enligt sina direktiv skulle familjeberedningen genomgå de familjepolitiska spörsmål som aktualiserats av 1954 års familjeutredning i dess betänkande Samhället och barnfamiljerna och i de över utredningens betänkande avgivna remissyttrandena. Kostnaderna för olika åtgärder skulle beräknas och administrativa problem klarläggas. Det skulle dock inte ankomma på beredningen att inbördes gradera olika åtgärder. Ej heller skulle beredningen upptaga de problem berörande barnfamiljerna som vore att hänföra till skattepolitikens område.

Beredningens överväganden redovisades i åtta stencilerade promemorior, avgivna under tiden 18 september—16 oktober 1956. I promemoriorna behandlas (1) allmänna barnbidrag, (2) ferieresor för barn och husmödrar, (3) ekonomiskt stöd vid barnsbörd, (4) hemhjälp, (5) statligt stöd till familjesemestern, (6) statlig studiehjälp, (7) daghem och lekskolor samt sommarkolonier och feriehem samt (8) stöd åt ofullständiga familjer. Sistnämnda promemoria har även utkommit i tryck (SOU 1956: 47).

Lösningar till de genom de föreliggande motionerna aktualiserade problemen anvisade familjeberedningen i sin den 26 september 1956 framlagda *promemoria angående hemhjälp*. Häri föreslog beredningen bl. a. med hänsyn till förevarande situationer en kraftig utbyggnad av den *sociala hemhjälpen*.

Den sociala hemhjälpsverksamheten regleras enligt kungörelse av den 31 december 1943 (nr 947) med senare ändringar.

Social hemhjälp skall enligt bestämmelserna kunna ges till hem, där det föreligger behov av hjälp med hemmets skötsel under kortare tid på grund av husmoderns sjukdom eller bristande arbetsförmåga eller behov av vila eller annan familjemedlems sjukdom eller jämförbara omständigheter. Hemhjälp kan också lämnas ensamstående, och den kan lämnas inte endast tillfälligt utan även i form av regelbundet återkommande hjälp.

Till den sociala hemhjälpsverksamheten utgår statsbidrag.

Vid tiden för avlämnandet av promemorian angående hemhjälp utgick statsbidrag med högst 1 400 kronor för varje heltidsanställd hemvårdarinna, till vilket belopp kom vissa statliga bidrag i form av ålderstillägg och kall-

ortstillägg. Från statsbidraget skulle avräknas 40 % av de avgifter, som inflöt av verksamheten. Antalet statsbidrag var begränsat på så sätt, att antalet var satt i relation till antalet invånare i kommunerna. Fullt statsbidrag utgick för en hemvårdarinna i stad för varje påbörjat 4 000-tal av folkmängden och i landskommun för varje påbörjat 2 000-tal. En förutsättning för statsbidraget var att bidrag utgick även från landstinget med minst halva statsbidragsbeloppet, minskat med ålderstillägg och kallortstillägg.

År 1956 fanns i riket 2 913 heltidsanställda och 171 deltidanställda hemvårdarinnor, för vilka statsbidrag utgick. Härutöver fanns i kommunerna 320 heltidsanställda och ett okänt antal deltidanställda hemvårdarinnor.

Familjeberedningen föreslog att den statsunderstödda sociala hemhjälpverksamheten skulle utbyggas under en femårsperiod till att omfatta cirka 5 000 hemvårdarinnor, varav 700 skulle falla på det första utbyggnadsåret och 300 på ett vart av de fyra följande åren. Därvid skulle bestämmelserna om att statsbidraget skulle utgå i förhållande till antalet invånare i kommunerna, slopas. Om behovet av den föreslagna utbyggnaden yttrade beredningen:

Familjeberedningen finner att behovet av en utbyggd social hemhjälpverksamhet är tillfullo bekräftat. I första hand kan konstateras, att många som söker social hemhjälp och är i stort behov därav ej kan få någon av brist på arbetskraft. I socialstyrelsens undersökning avseende år 1955 redovisade hemhjälpnämnderna under ett år 10 000 dylika fall. Denna siffra är i underkant eftersom vissa hemhjälpnämnder förklarar, att bokföringen över dem som sökt men icke kunnat få hjälp är ofullständig, och eftersom det står klart, att där arbetskraften är knapp många familjer som behöver social hemhjälp inte bryr sig om att ansöka därom, då de vet, att de inte har någon utsikt att få hjälp.

Vidare kan framhållas att den tid familjerna nu kan behålla sin hemvårdarinna är ofta för kort. Genomsnittligt kan en hemvårdarinna stanna sex dagar i en familj; i många fall skulle t. ex. efter en barns börd eller under husmoderns konvalescens efter en sjukdom hemhjälp behövas under längre tid än vad som nu är möjligt att ordna på grund av knappheten på arbetskraft.

Vidare finns det många hjälpbehov som nu ej alls eller i mycket ringa utsträckning kan tillgodose, men som det vore ett starkt familjesocialt intresse att kunna tillgodose. Sålunda skulle i många familjer, där husmodrarna är hårt bundna av vården av ett handikappat barn eller av annan långvarigt sjuk familjemedlem, en avlösning av husmodern genom en hemvårdarinna tid efter annan vara behövlig, för att husmoderns krafter ej skall svikta. Andra hjälpbehov uppkommer, när barn till förvärvsarbetande mödrar blir sjuka. I många fall kan, både vid tillfällig och mera långvarig sjukdom inom familjen en vid rätt tidpunkt insatt hemhjälp göra att familjen kan klara den sjukes vård inom hemmet, medan den, om ingen hemhjälp kan ordnas, tvingas att anlita institutionsvård som drar höga kostnader för samhället.

För att det ökade behov av hemvårdarinnor, som familjeberedningens förslag innebar, skulle kunna mötas, föreslog beredningen att anslaget till socialstyrelsen till prov- och kompletteringskurser för hemvårdarinnor skulle ökas

med 145 000 kronor, motsvarande en merutbildning av 200 hemvårdarinnor om året.

Familjeutredningen föreslog även betydande ökningar i det för envar hemvårdarinna utgående statsbidraget.

I *statsverkspropositionen* till 1957 års riksdag föreslogs en utbyggnad av den sociala hemhjälpen, dock i mindre utsträckning än vad familjeberedningen förordade. Förslaget innebar i huvudsak följande. Statsbidragen skulle icke längre vara till antalet beroende av folkmängden i kommunerna, utan skulle deras antal bestämmas totalt för hela riket för varje kalenderår. För år 1958 skulle statsbidrag utgå för 3 400 heltidsanställda hemvårdarinnor. Statsbidraget skulle höjas till 1 700 kronor om året för heltidsanställd hemvårdarinna, men i gengäld skulle det statliga ålderstillägget till hemvårdarinnorna bortfalla. För att kapaciteten för utbildning av hemvårdarinnor skulle ökas, skulle anslaget till prov- och kompletteringskurser ökas med 50 000 kronor.

I propositionen framhöll *statsrådet Lindström*, att den praktiskt sett mest framträdande oägenheten med de dåvarande statsbidragsreglerna syntes vara statsbidragets maximering i förhållande till kommunernas folkmängd samt att denna maximering angåve en vid statsbidragets tillkomst gjord uppskattning av behovet av hemvårdarinnor, vilken uppskattning inte avsetts vara definitiv och vilken enligt dåmera vunna erfarenheter vore alltför låg. Statsrådet Lindström anförde vidare:

Jag förordar sålunda, att bestämmelserna om maximering av statsbidraget i förhållande till kommunernas folkmängd skall utgå samt att i stället skall fastställas det högsta antal hemvårdarinnor, för vilket statsbidrag får beviljas. De nya bestämmelserna bör äga tillämpning för tiden fr. o. m. den 1 januari 1958. För år 1958 bör maximiantalet statsbidrag fastställas så att bidrag kan utgå för hela den hittills genomförda utbyggnaden av den sociala hemhjälpen, vilket innebär en utökning av antalet statsbidragsrum med 300—400. Maximiantalet bör sålunda bestämmas till 3 400 heltidsanställda eller däremot svarande antal deltidsanställda hemvårdarinnor. Kommunerna bör härigenom få förutsättningar att utvidga hemvårdarinneverksamheten totalt sett, i proportion till det ökade antalet statsbidragsrum. Den nya statsbidragsregeln avser sålunda främst en ökning av hemvårdarinneorganisationens kapacitet, inte endast en förbättring av kommunernas ekonomi på ifrågasvarande verksamhetsområde.

*Riksdagen* beslöt i enlighet med propositionen.

I *statsverkspropositionen* till 1958 års riksdag föreslogs en höjning av antalet statsbidragsrum för avlönande av hemvårdarinnor till 3 500 för år 1959 ävensom ett bibehållande av den vid 1957 års riksdag beslutade utvidgningen av utbildningskapaciteten beträffande hemvårdarinnor.

*Riksdagen* har beslutat i enlighet med nämnda förslag.

I förevarande sammanhang må nämnas att vid 1956 års riksdag väcktes en *motion, II: 355*, vari begärdes »utredning av frågan rörande lämpligaste sättet för stöd i vissa fall till ensamstående förvärvsarbetande mödrar med barn under 16 år, då barnet vid sjukdom måste vårdas av modern i hemmet».

I enlighet med *andra lagutskottets* hemställan i dess *utlåtande nr 13* avslog *riksdagen* motionens yrkande under hänvisning till att det i motionen aktualiserade spørsmålet var föremål för övervägande av familjeberedningen.

### Utskottet

I motionerna I: 204 och II: 261 begäres att riksdagen skall hemställa hos Kungl. Maj:t om förslag till åtgärder, som säkrar förvärvsarbetande mödrar rätt till ersättning i de fall, då sjuka barn behöver mödrarnas vård. Motionerna I: 205 och II: 245 innehåller hemställan om en utredning rörande det lämpligaste sättet för stöd åt dels ensamstående förvärvsarbetande mödrar och fäder, som på grund av barns sjukdom måste stanna hemma från arbetet, dels ock andra ensamstående förvärvsarbetande personer, som av andra, likartade vårdplikter nödgas stanna hemma från arbetet. Såsom skäl framhålles i samtliga nämnda motioner den svårartade situationen för t. ex. en förvärvsarbetande ensamstående moder, vilkens barn insjuknar och på grund därav icke får vistas på barndaghem. I motionerna anvisas daghjälp från sjukkasse såsom en lämplig stödåtgärd. Daghjälpen bör, enligt de båda förstnämnda motionerna, utgå med samma belopp för dag som sjukpenningen. Någon karenstid skulle emellertid ej föreskrivas. I de sistnämnda båda motionerna framhålles, att såsom villkor för utfående av daghjälp torde böra gälla, att nödvändigheten av frånvaron från arbetsplatsen styrkes dels av läkarintyg, dels ock av utredning att hemhjälp genom kommunens försorg icke kunnat anskaffas.

De problem, som aktualiserats genom de föreliggande motionerna, har varit föremål för övervägande av såväl familjeutredningen som familjeberedningen. På grundval av dessa överväganden har familjeberedningen föreslagit, att förevarande problem borde lösas genom en utbyggnad av den sociala hemhjälpen. En sådan utbyggnad har också påbörjats. Sålunda beslöts vid 1957 års riksdag, att antalet statsbidrag till avlönande av hemvårdarinnor skulle höjas från tidigare cirka 3 000 till 3 400 kronor för år 1958. Vidare ökades kapaciteten för utbildning av hemvårdarinnor genom att anslaget till socialstyrelsen till prov- och kompletteringskurser för hemvårdarinnor höjdes med 50 000 kronor. Vid årets riksdag har beslutats att för år 1959 ytterligare öka antalet statsbidragsrum för avlönande av hemvårdarinnor till 3 500 ävensom att den år 1957 beslutade ökade kapaciteten för utbildning av hemvårdarinnor skall bibehållas. Vid tillkomsten av 1957 års beslut uttala-

des i propositionen att ökningen av antalet statsbidragsrum var avsedd att få den verkan, att statsbidrag komme att utgå till de hemvårdarinnor, vilkas avlöning tidigare helt bekostats av kommunerna. Emellertid borde kommunerna därigenom, sades det, få förutsättningar att utvidga hemvårdarinneverksamheten totalt sett.

Mot de lösningar, som föreslagits i motionerna, synes välgående invändningar kunna riktas. Det system med daghjälpersättning, som motionärerna anvisat, måste sålunda enligt utskottets mening förenas med alltför tungrodd och omständlig administration för att missbruk av förmånen skall kunna förebyggas.

I stället anser utskottet i likhet med familjeberedningen, att förevarande problem bör lösas främst genom en utbyggnad av den sociala hemhjälp. En sådan lösning har framför allt den fördelen, att man därigenom undviker att förvärvsarbetande personer måste stanna hemma från arbetet på grund av barns eller andra anhörigas sjukdom. Såsom ovan redovisats har statsmakterna också både i fjol och i år fattat beslut, vilka är ägnade att främja en sådan utbyggnad. Utskottet finner därför icke skäl föreslå någon riksdagens åtgärd i anledning av motionerna. Emellertid må framhållas, att utbyggnaden och effektiviseringen av den sociala hemhjälp i mångt och mycket framstår som en kommunernas egen angelägenhet. Utskottet vill i detta sammanhang påpeka att ett verksamt komplement till hemvårdarinneverksamheten i den form som ovan berörts kan ernås genom hemhjälpförmedling samt tillhandahållande av hemhjälp i form av timanställd arbetskraft. Härvidlag är enligt utskottets mening det kommunala initiativet av den största betydelse.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,  
att förevarande motioner,

1) I: 204 och II: 261; samt

2) I: 205 och II: 245,

icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 27 mars 1958

På andra lagutskottets vägnar:

EDVIN JACOBSSON

---

*Närvarande:* se under utlåtandet nr 18.