

Nr 37

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående rätten till tilläggsjukpenning vid barnsbörd.

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

1) de likalydande motionerna nr 233 i första kammaren av fru *Olsson* och herr *Carlsson, Eric*, och nr 281 i andra kammaren av herrar *Börjesson* i Falköping och *Gomé*r, samt

2) de likalydande motionerna nr 506 i första kammaren av fru *Hultell* och herr *Geijer, Lennart*, och nr 633 i andra kammaren av fru *Nettelbrandt*.

Motionsyrkandena

I *motionerna I:233* och *II:281* hemställas »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om utredning av frågan om möjligheterna att medge förvärvsarbete i begränsad utsträckning i samband med barnsbörd utan att kvinnan därvid förlorar tilläggsjukpenningen.»

I *motionerna I:506* och *II:633* hemställas »att riksdagen måtte föranstalta om en snar översyn av 3 kap. 13 § lagen om allmän försäkring, och att före en eventuell ändring av bestämmelsen möjlighet ges till en tolkning som icke obehörigen åsidosätter antingen den enskildes eller samhällets intressen.»

Beträffande de skäl motionärerna åberopat till stöd för sina yrkanden för utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till *motionerna II:281* och *II:633*.

Över *motionerna* har utskottet, i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver, inhämtat yttrande från riksförsäkringsverket.

Gällande bestämmelser m. m.

Kvinnlig försäkrad, som är inskriven hos allmän försäkringskassa eller skulle ha varit inskriven om hon fyllt 16 år, har enligt lagen om allmän försäkring vid barnsbörd rätt till *moderskapspenning*. Moderskapspenning utgör 900 kr. Vid flerbörd tillkommer 450 kr. för varje barn utöver ett. Av moderskapspenningen kan den försäkrade lyfta 300 kr. före nedkomsten, dock tidigast 120 dagar före den beräknade tiden därför. Om en kvinna som har rätt till moderskapspenning skulle vara sjuk, är hon avstängd från rätt

till grundsjukpenning fr. o. m. förlossningsdagen t. o. m. den tjugonionde dagen därefter.

Därest en kvinnlig försäkrad i anledning av barnsbörd avhåller sig från förvärvsarbete, har hon enligt 3 kap. 13 § lagen om allmän försäkring rätt till *tilläggsjukpenning*, även om sjukdom inte föreligger. En förutsättning är dock att hon omedelbart före nedkomsten eller den beräknade tidpunkten därför under minst 270 dagar i följd varit placerad i sjukpenningklass nr 3 eller högre, d. v. s. haft minst 2 600 kronor i arbetsinkomst, eller skulle ha varit placerad i sådan sjukpenningklass, om hon fyllt 16 år. Tilläggsjukpenning som nu sagts utgår tidigast fr. o. m. den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för nedkomsten och senast fr. o. m. förlossningsdagen så länge kvinnan *utan avbrott* avhåller sig från förvärvsarbete, dock högst för 180 dagar. Fr. o. m. den trettionde dagen efter förlossningsdagen utgår tilläggsjukpenning i anledning av barnsbörd endast under förutsättning att kvinnan har eller på grund av sjukdom är förhindrad att ha barnet i sin vård. Barntillägg utgår ej till sjukpenning vid barnsbörd.

Regeln i lagen om allmän försäkring om nyblivna mödrars rätt till tilläggsjukpenning har hämtats från 7 § lagen den 21 maj 1954 om moderskapshjälp. Enligt lagen om moderskapshjälp utgick dock tilläggsjukpenning endast under 90 dagar. Kravet på att kvinnan skulle utan avbrott avhålla sig från arbetet avsåg därför endast denna tidsperiod.

I *proposition nr 144 till 1954 års riksdag* med förslag till lag om moderskapshjälp anförde *föredragande departementschefen* bl. a.

Tilläggspenning bör utgå endast för tid, då kvinnan avhåller sig från förvärvsarbete. Förslaget att denna tidsperiod skall omfatta högst 90 dagar anser jag böra godtagas. Utredningen har vidare föreslagit, att den ledighet, som berättigar till tilläggspenning, skall påbörjas tidigast å fyrtiofemte dagen före den beräknade nedkomsten och senast å förlossningsdagen samt att ledigheten skall uttagas i ett sammanhang. Med hänsyn till dels den bestämmelse i arbetarskyddslagen, som tillförsäkrar kvinna sex veckors ledighet omedelbart före den väntade nedkomsten och som förbjuder henne att arbeta i vissa yrken under de sex första veckorna efter förlossningen, och dels innehållet i den av 1952 års internationella arbetskonferens antagna konventionen nr 103 angående skydd vid havandeskap och barnsbörd tillstyrker jag förslaget i förstnämnda hänseende. Härigenom kommer nämligen kvinnan i regel att kunna täcka hela den tid, som avses i lagen och konventionen, och å andra sidan blir ersättning vanligen tillförsäkrad henne under den obligatoriska ledighetsperioden av sex veckor efter nedkomsten hur hon än eljest förlägger sin ledighet. Vad därefter beträffar förslaget om att ledigheten skall vara sammanhängande har detta kritiserats i ett par remissyttranden. Jag vill med anledning härav framhålla, att tilläggspenningens syfte sammanfaller med de berörda arbetarskyddsbestämmelsernas, i det att kvinnan för sin egen och för barnets skull skall få en tids vila från sitt dagliga arbete utom hemmet. Det synes mig mindre välbetänkt att genom dispensmöjligheter i fråga

om rätten till den ekonomiska gottgörelsen göra avkall på detta gemensamma syfte. För sjukkassorna måste det dessutom bli besvärligt att hålla reda på under vilka tider kvinnan arbetar eller inte arbetar utom hemmet. Jag ansluter mig därför till utredningens förslag även i denna del.

Vid 1964 års riksdag framställde fru Nettelbrandt en interpellation till chefen för socialdepartementet i frågan huruvida han ville medverka till att de myndigheter som har att tillämpa 3 kap. 13 § lagen om allmän försäkring får möjlighet att med större iakttagande av vad som provas skäligt, bedöma när enligt lagen ett sådant avbrott i förvärvsarbete inträffar, att vederbörande förlorar rätten till tilläggssjukpenning.

I sitt svar den 14 december 1964 framhöll departementschefen att kravet på sammanhängande ledighet upprätthållits strikt i rättspraxis. Han yttrade vidare:

Det är väsentligen två skäl som föranlett lagstiftaren att uppställa kravet på sammanhängande ledighet. För det första har man ansett att en uppdelning av havandeskapsledigheten på flera perioder skulle kunna äventyra moderskapsförsäkringens av arbetarskyddssynpunkter förestavade syfte att bereda kvinnan en tids ledighet från det dagliga arbetet utom hemmet. Även för barnets del är det angeläget att kvinnan kan stanna hemma under den allra första delen av dess levnad. För det andra har regeln ansetts motiverad av administrativa skäl, främst hänsynen till kontrollmöjligheterna.

Det är inte svårt att påvisa fall, där det kan synas hårt att en kvinna förlorar rätten till tilläggssjukpenning på grund av att hon tillfälligt återupptar sitt förvärvsarbete. Gränsfall, där lagtillämpningen kan verka onödigt hård, uppkommer emellertid vare sig man — såsom sker f. n. — överhuvudtaget inte medger något avbrott i havandeskapsledigheten eller i stället väljer att tillåta avbrott på t. ex. högst 7 eller högst 14 dagar. Problemen sammanhänger inte med att gränsen är snäv utan med att den är fast. Alternativet till en fast gräns är en ordning, där de tillämpande organen får göra en fri skälighetsprövning från fall till fall. En sådan ordning skulle emellertid lätt kunna leda till en splittrad och godtycklig rättstillämpning. På längre sikt skulle det också vara risk för en inte önskvärd uppluckring av själva principen om sammanhängande ledighet.

Det framskyftar i interpellationen, att ur den enskildes synpunkt svår-förståeliga resultat skulle kunna undvikas, om kvinnorna på förhand har klart för sig, att de kan gå förlustiga betydande försäkringsförmåner genom att åta sig förvärvsarbete under havandeskapsledigheten. Jag tror detta är riktigt. Vi har med andra ord här ett exempel på hur angeläget det är att öka allmänhetens kunskaper om socialförsäkringslagstiftningen.

En kvinna, som vill ha ut tilläggssjukpenning vid havandeskap och barns-börd, måste avge en försäkran om att hon avhållit sig från förvärvsarbete under den tid som sjukpenningen avser. På blanketten för sådan försäkran finns upplysning om lagens innehåll på den här punkten. Riksförsäkringsverket avser att omarbota blanketten, så att kvinnan får ett mera tydligt påpekande om att rätten till sjukpenning upphör, om hon återupptar förvärvsarbetet under 180-dagarsperioden, även om det bara sker en enda dag. Vidare vill jag erinra om att riksdagen nyligen anslagit medel till en informationsbroschyr om den allmänna försäkringen, som skall gå ut till

alla hushåll. Det bör vara möjligt att i denna broschyr på ett lättfattligt sätt klargöra sådana praktiskt viktiga frågor som villkoren för att åtnjuta tilläggssjukpenning i samband med havandeskap och barnsbörd.

Remissyttrande

I remissyttrande över motionerna anför riks försäkringsverket bl. a.

Att för rätt till tilläggssjukpenning krävs ett avhållande utan avbrott från förvärvsarbete beror som framgår av det föregående främst på skyddshänsyn. Emellertid torde det nuvarande kravet på totalt avhållande från arbete i åtskilliga fall direkt motverka det avsedda syftet. En kvinna, som av en eller annan orsak — kanske på grund av ovetskap om bestämmelsernas innebörd — rent tillfälligt utfört visst förvärvsarbete under tilläggssjukpenningperioden, går därigenom miste om fortsatt tilläggssjukpenning. Detta måste medföra ett avsevärt tryck på henne att fortsätta att arbeta för att kompensera det inträffade inkomstbortfallet.

Såsom av det föregående torde framgå har skyddshänsynen i väsentlig mån legat bakom utformningen av lagstiftningen i förevarande avseende. Det torde inte ankomma på riks försäkringsverket att taga ställning till betydelsen av dessa hänsyn. Emellertid vill verket, med hänvisning till vad nyss framhållits rörande tänkbara verkningar av bestämmelsen ur skyddssynpunkt, inte motsätta sig en utredning. Därest utredning kommer till stånd, synes den böra anförtros 1961 års sjukförsäkringsutredning. Verket förutsätter att vid utredningsarbetet beaktas vikten av att reglerna alltfjämt blir administrativt lättillämpliga.

Utskottet

Enligt lagen om allmän försäkring får kvinnlig försäkrad, som i samband med barnsbörd avhåller sig från arbete, ersättning från försäkringen i form av tilläggssjukpenning. Förutsättning härför är med visst undantag att kvinnan under minst 270 dagar före nedkomsten eller den beräknade dagen härför varit placerad i lägst sjukpenningklass 3. Tilläggssjukpenning utgives under högst 180 dagar, tidigast fr.o.m. sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för nedkomsten och senast fr.o.m. förlossningsdagen. Sjukpenningen utgår endast så länge kvinnan utan avbrott avhåller sig från förvärvsarbete.

Förevarande motioner syftar till att kvinna under tid då hon på grund av barnsbörd avhåller sig från förvärvsarbete skall få utföra sådant arbete i viss omfattning utan att därigenom förlora rätten till tilläggssjukpenning för återstående tid av ledigheten. I motionerna framhålls att i rättspraxis kravet på sammanhängande ledighet upprätthållits strikt med påföljd att kvinnor, som under endast någon eller några dagar utfört förvärvsarbete, förlorat rätten till tilläggssjukpenning för samtliga återstående eljest ersättningsgilla dagar.

Riksförsäkringsverket har tillstyrkt utredning av det av motionärerna aktualiserade problemet.

Moderskapsförsäkringens regler om tilläggssjukpenning grundar sig på ett av socialförsäkringsutredningen år 1954 framlagt betänkande. Vid remissbehandlingen av betänkandet ifrågasattes lämpligheten av kravet på att kvinnan utan avbrott skulle avhålla sig från förvärvsarbete. Vid framläggande av förslaget till moderskapsförsäkring anförde föredragande departementschefen, att det ur arbetarskyddssynpunkt var viktigt att kvinnan under en sammanhängande period var befriad från det dagliga arbetet utanför hemmet. Det betonades vidare att det ur barnets synpunkt var betydelsefullt att modern fick vårda det under dess första levnadstid. Slutligen framhöll departementschefen att den föreslagna regeln hade administrativa fördelar främst med hänsyn till kontrollmöjligheterna.

Utskottet vill understryka vikten av att de skyddssynpunkter, som anlades vid införandet av reglerna om tilläggssjukpenning för blivande och nyblivna mödrar, upprätthålles. I princip bör alltså ledighet i samband med barnsörd vara sammanhängande. I den mån den nuvarande fasta regeln skapar irritation och leder till för de försäkrade svårförståeliga resultat, synes det i stor utsträckning bero på bristande kunskap om regelns innehåll. Detta förhållande bör kunna avhjälpas genom ökad upplysning, bl. a. i samband med anmälan till försäkringskassa. Enligt utskottets mening kan det emellertid vara befogat att undersöka huruvida man — utan att äventyra skydds- och vårdintressena samt med beaktande av administrativa hänsyn — kan tillåta en uppmjukning av den nuvarande regeln. Utskottet syftar här på sådana fall som gäller enstaka kortare avbrott i ledigheten, t. ex. för att tillgodose tillfälliga behov av arbetskraft. Utredning av de berörda problemen torde kunna ske inom 1961 års sjukförsäkringsutredning.

Med hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

A. att riksdagen med bifall till motionerna I:233 och II:281 samt i anledning av motionerna I:506 och II:633 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att motionerna överlämnas till 1961 års sjukförsäkringsutredning, samt

B. att motionerna I:506 och II:633, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 25 mars 1965

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Axel Svensson, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell*, herrar Eric Carlsson, Lennart Geijer, Hübinette och Sörenson;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Odhe, fru Eken-dahl*, herrar Bengtsson i Varberg, Johansson i Södertälje, Wiklund*, Gomér och Edlund.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.