

Nr 63

Utlåtande i anledning av väckta motioner om åtgärder i syfte att stärka skyddet för blivande mödrar.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 544 i första kammaren av fröken *Nordström* samt nr 651 i andra kammaren av fröken *Elmén*.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen måtte i syfte att stärka skyddet för blivande mödrar i den tidiga graviditetsperioden

1. i skrivelse till Kungl. Maj:t begära förslag till sådan ändring i lagen om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskap eller havandeskap m. m. att förbudet mot avskedande utsträcker till att gälla också under en period av den tidiga graviditeten;

2. i skrivelse till Kungl. Maj:t begära förslag till sådan ändring i lagen om allmän försäkring att de sextio dagar, som en kvinna har rätt att uppbära sjukpenning före förlossningen, delvis kan tidigareläggas och/eller utsträckas; samt

3. i skrivelse till Kungl. Maj:t begära att åtgärder vidtages för ökad samhällelig upplysning om värdet av att blivande mödrar på ett tidigt stadium under graviditeten söker kontakt med mödravårdscentral eller läkare».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse härför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen I: 544.

Över motionerna har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver infortrat yttrande från medicinalstyrelsen. Yttranden har därjämte på utskottets begäran avgivits av Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation och Sveriges akademikers centralorganisation.

Gällande regler

Jämlikt 2 § *lagen den 21 december 1945 om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskap eller havandeskap m. m.* får kvinnlig arbetstagare, som sedan minst ett år haft stadigvarande anställning hos arbetsgivaren, icke avskedas på den grund att hon blivit havande eller

fött barn. Enligt samma lagrum får arbetsgivaren ej heller avskeda arbetstagaren på den grund att hon i samband med havandeskapet eller barnsörden avhåller sig från arbete under skälig tid, högst sex månader. Under vilken del av havandeskapet ledigheten skall uttagas, äger arbetstagaren själv bestämma.

Reglerna om *moderskapsförsäkring* återfinnes i *lagen om allmän försäkring*.

Moderskapspenning utgives vid barnsörd till kvinnlig försäkrad, som är inskriven hos allmän försäkringskassa. Vid enkelbörd utgör moderskapspenningen niohundra kronor. Därjämte utgår vid flerbörd fyrahundrafemtio kronor för varje barn utöver ett. Av moderskapspenningen äger den försäkrade lyfta trehundra kronor före nedkomsten, dock tidigast å etthundratjugonde dagen före den beräknade tidpunkten därför.

Kvinnlig försäkrad, som i anledning av barnsörd avhåller sig från förvärvsarbete kan erhålla tilläggssjukpenning, även om sjukdom ej är för handen. Som förutsättning gäller i allmänhet att vederbörande omedelbart före nedkomsten eller den beräknade tidpunkten därför under minst tvåhundra och trettio dagar i följd skall ha varit placerad i lägst sjukpenningklass nr 3. Sjukpenningen kan utgå från och med sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för nedkomsten och senast från och med förlossningsdagen så länge kvinnan utan avbrott avhåller sig från förvärvsarbete, dock högst för etthundra och trettio dagar. Därest kvinnan ej har eller ej på grund av sjukdom är förhindrad ha barnet i sin vård, utgår icke tilläggssjukpenning från och med trettionde dagen efter nedkomsten. Tilläggssjukpenningen utgår med samma belopp som vid sjukdom. Däremot erhålles ej barntillägg till sådan sjukpenning.

Den som äger rätt till moderskapspenning kan ej få grundsjukpenning eller barntillägg för tiden från och med förlossningsdagen till och med tjugonionde dagen därefter.

Historik

Genom 1939 års lag om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av trolovning eller äktenskap m. m. tillförsäkrades kvinnlig arbetstagare, som sedan minst två år haft stadigvarande anställning hos arbetsgivaren, rätt till ledighet från arbetet i samband med havandeskap och barnsörd under skälig tid, dock högst tolv veckor. Lagstiftningen ägde tillämpning allenast å sådan verksamhet vari till arbete för arbetsgivarens räkning i regel användes minst tre arbetstagare.

I sitt år 1944 avgivna betänkande i abortfrågan (SOU 1944: 51) föreslog 1941 års befolkningsutredning vissa ändringar i nyssnämnda lag. Sålunda ansåg utredningen att den tid kvinnlig arbetstagare hade rätt till

ledighet i samband med havandeskap och barnsbörd borde utsträckas till åtta månader. I yttranden över befolkningsutredningens betänkande uttalades på många håll tveksamhet mot en så lång maximitid. Vissa kvinnosammanslutningar anförde att genomförandet av förslaget härutinnan skulle kunna inverka menligt på den kvinnliga arbetskraftens ställning på arbetsmarknaden.

Vid framläggande av propositionen (nr 368 år 1945) med förslag till nu gällande lag beaktade *Kungl. Maj:t* i viss mån den kritik som framförts mot befolkningsutredningens betänkande i denna del.

En allmän och obligatorisk moderskapsförsäkring trädde i funktion genom 1954 års lag om moderskapshjälp. Enligt denna lag hade varje kvinna, som var försäkrad jämlikt lagen om allmän sjukförsäkring, rätt till moderskapshjälp, däri inbegripet moderskapspenning i form av grundpenning, barntillägg och tilläggspenning.

Grundpenningen utgjorde tvåhundra- och trettio kronor vid enkelbörd och fyrahundra- och fem kronor vid flerbörd. Barntillägg utgick med två kronor per dag till kvinna som hade minst ett hemmavarande barn under tio år. Tillägget erhöles under tio dagar eller i vissa fall fyrtiofem dagar. Tilläggspenning utgick efter i huvudsak samma grunder som numera tilläggsjukpenningen, dock längst under nittio dagar och beräknad endast efter inkomst av tjänst. Om kvinnan blev sjuk i samband med nedkomsten, ansågs grundpenningen träda i stället för grundsjukpenning från sjukförsäkringen under en tid av fyrtiofem dagar räknat fr. o. m. förlossningsdagen. Tilläggspenning från moderskapsförsäkringen och tilläggsjukpenning från sjukförsäkringen kunde aldrig utgå samtidigt.

Socialpolitiska kommittén anförde i sitt betänkande Stöd åt barnaföderskor (SOU 1961: 38) med hänvisning till 1945 års lag om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskap eller havandeskap m. m.

Redan vid behandlingen av det förslag som resulterade i den nämnda lagen av 1945 påpekades, att arbetstagaren i ett stort antal fall skulle kunna begagna rätten att avhålla sig från arbete »endast om hon genom moderskapsförsäkring eller på annat sätt erhåller garanti för sitt uppehälle under bortovaron» (prop. 1945: 368, s. 23). Föredragande statsrådet yttrade i riksdagsdebatten, att han under den beredning som frågan undergått i socialdepartementet haft klart för sig att lagen, om den skulle få en verkligt generell tillämpning, måste kompletteras med sådana ekonomiska åtgärder, som beredde den förvärvsarbetande kvinnan möjlighet att utnyttja de rättigheter som lagen medgav.

Problemet skulle kunna lösas, om man i moderskapsförsäkringen utsträckte tiden för åtnjutande av tilläggspenning från 90 till 180 dagar. Kommittén anser det på nu angivna grunder önskvärt, att en sådan utsträckning av tiden för uppbärande av tilläggspenning kommer till stånd snarast.

Ett annat skäl, som enligt kommitténs mening talar för att förvärvsar-

betande barnafödelskor får ersättning för mistad arbetsinkomst åtminstone under ett halvår, hänför sig till möjligheten att placera barnet på daghem. För många kvinnor, som behöver eller eljest önskar återuppta förvärvsarbetet efter ett barns födelse, har denna placeringsmöjlighet stor och ej sällan avgörande betydelse. På daghem kan man normalt inte ta emot barn före sex månaders ålder. Åtskilliga kvinnor ställes otvivelaktigt inför försörjningssvårigheter under den mellantid som uppkommer från det att hjälpen från moderskapsförsäkringen upphör till dess de kan placera barnet och börja arbeta igen.

I någon mån kan man i särskilda fall nu bisträcka kvinnan med mödranhjälp i en sådan situation, eftersom kontant mödranhjälp kan avse hjälpbehov fram till sex månader efter nedkomsten. Om, såsom kommittén föreslagit, mödranhjälpen avskaffas, förlorar man dock även denna möjlighet.

Under hänvisning till det anförda föreslår kommittén, att tilläggspenning skall kunna utges under högst 180 dagar.

Kommittén har låtit göra en inventering av anställningsförhållandena för större löntagargrupper för att undersöka, i vilken mån lön utbetalas under ledighet för barnsbörd och hur bestämmelserna därom utformats. Det förekommer, att viss del av lönen utbetalas dels vid sidan av moderskapspenningen och dels sedan denna upphört att utgå. På det privata området gäller detta i huvudsak vissa tjänstemannagrupper. Endast undantagsvis är den sammanlagda ersättningstiden så lång som sex månader. I statlig och kommunal tjänst är ersättningstiden högst fyra månader (120 dagar). Den verkställda genomgången synes ge vid handen, att en sådan utsträckning av tiden för uppbärande av tilläggspenning, som kommitténs förslag innebär, inte behöver medföra större komplikationer såvitt angår gällande avtal.

Vad beträffar den tidpunkt, från vilken tilläggspenningen börjar löpa, gäller f. n. enligt lagen att tilläggspenning kan utgå tidigast 45 dagar före den beräknade nedkomsten. Det torde inte vara ovanligt, att kvinnor behöver avbryta ett förvärvsarbete ännu tidigare. En viss utvidgning av möjligheterna att ta ut tilläggspenning före förlossningen synes därför motiverad. Ju tidigare kvinnan börjar lyfta tilläggspenningen före nedkomsten, desto kortare blir å andra sidan den tid, varunder förmånen kan åtnjutas efter barnets födelse. Kommittén föreslår, att tilläggspenningen skall kunna utgå med början 60 dagar före den beräknade tidpunkten för förlossningen.

Vad kommittén i förevarande avseende anført har beaktats i lagen om allmän försäkring.

Remissyttrandena

Medicinalstyrelsen anför i sitt yttrande bl. a.

Såsom i motionerna angives, är riskerna för missfall och fosterskador särskilt stora under graviditetens första månader och kan öka bl. a. genom virusinfektioner hos kvinnan under denna tid. Dessa risker torde emellertid icke i större utsträckning kunna motverkas genom att kvinnan beredes ledighet från sitt yrkesarbete; en effektiv isolering från smitta kan ändå icke åvägbringas på detta sätt.

Att kvinnan under första delen av graviditeten ofta lider av illamående och ökad trötthet är i och för sig riktigt; erfarenheten visar emellertid att i varje fall illamåendet fördrages bättre om hon går i sitt vanliga arbete, än om hon stannar hemma. Känner kvinnan så uttalad trötthet eller eljest så svåra besvär, att hon icke kan gå i arbete, bör hon sjukskrivas i vanlig ordning; många gånger kan därvid sjukskrivning på halvtid vara den lämpligaste åtgärden.

Den i motionerna föreslagna ändringen i lagen om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskap eller havandeskap m. m. synes icke påkallad, då kvinna, som avses i lagen, icke heller i början av havandeskapet får skiljas från anställningen på grund av detsamma. Är hennes hälsotillstånd sådant att hon icke kan gå i arbete, bör hon som nyss anförts sjukskrivas i vanlig ordning.

Medicinalstyrelsen finner sålunda icke de båda föreslagna författningsändringarna erforderliga. Det tredje förslaget angående åtgärder för ökad samhällelig upplysning om värdet av att blivande mödrar på ett tidigt stadium under graviditeten söker kontakt med mödravårdscentral eller läkare tillstyrker medicinalstyrelsen givetvis. Styrelsen vill samtidigt meddela, att inom styrelsen för närvarande utarbetas en folder i ämnet, avsedd att tillställas flickor i enhetsskolans avgångsklass och samtliga patienter vid mödravårdsorgan.

Arbetsgivareföreningen framför i sitt yttrande liknande synpunkter och anser sig kunna tillstyrka motionerna endast i vad avser yrkandet om åtgärder för ökad samhällelig upplysning om vikten av att blivande mödrar på ett tidigt stadium av graviditeten söker kontakt med mödravårdscentral eller läkare. Samma slutsatser innehåller det yttrande som avgivits av *Tjänstemännens centralorganisation*.

Sveriges akademikers centralorganisation påpekar, att de problem motionärerna behandlar är av företrädesvis medicinsk art och att orsakerna är otillfredsställande kända. De föreslagna lagändringarna bör enligt organisationens mening i huvudsak kunna ställas på framtiden. Motionerna tillstyrkes dock i vad avser yrkandet om sådan ändring i bestämmelserna om tilläggsjukpenning under havandeskap att ersättningen skulle kunna utgå under ett tidigare skede av graviditeten.

Landsorganisationen anför i sitt yttrande bl. a.

LO finner att förbudet mot arbetstagares avskedande på grund av havandeskap och barnsbörd icke är begränsat till att ledigheten tas ut under någon viss tid av graviditeten. Kvinnan har rätt att själv välja när hon vill lägga de sex månader, som hon har rätt till. Det kan diskuteras huruvida tiden sex månader är tillräcklig för att dels ge kvinnan möjlighet till nödvändig vila före barnsörden och dels tillräcklig tid tillsammans med det späda barnet. Här bör både medicinska och familjepolitiska synpunkter beaktas. Frågan om utsträckning av rätten till ledighet bör behandlas i samband med frågan om en utsträckning av den tid som kvinnan kan uppbära tilläggspenning, före och efter förlossningen. Ett uppsägningsskydd och en rätt till ledighet tidigare eller längre än den nuvarande har begränsat värde, om kvinnan ej kan utnyttja den på grund av försörjningssvårigheter.

heter. Detta problem borde kunna behandlas av 1961 års sjukförsäkringsutredning, som har i uppdrag bl. a. att behandla den ställning inom försäkringssystemet som bör tillkomma åtgärder avsedda att förebygga uppkomsten av sjukdomstillstånd. Frågan bör även ses i ett vidare sammanhang och torde komma att behandlas av 1962 års familjeberedning i samband med dess arbete kring frågan om vårdarlön.

Uppllysning om de sociala förmåner som samhället ställer till förfogande är angelägen. Viss del av denna information ges i grundskolans undervisning i samhällslära, där grenar av socialpolitiken i anknytning till det svenska samhällets struktur behandlas. Uppllysning om mödravårdscentralerna bör ingå i denna undervisning. Den organisatoriska samordningen av försäkringskassorna innebär ökade möjligheter till social information även om mödravårdscentralernas arbete. Motionärernas krav på ytterligare information är bristfälligt underbyggd.

Anmärkningsvärt är att motionärerna har bortsett ifrån de stora möjligheter som en ökad forskning kan innebära när det gäller att förhindra för tidig börd och missbildningar. Kunskapen om fostrets utveckling och inverkan på fostret av t. ex. olika sjukdomstillstånd hos modern eller bruk av medicin från moderns sida är otillräcklig. Genom forskning torde betydligt mer kunna vinnas än genom de av motionärerna föreslagna åtgärderna t. ex. att skydda den yrkesarbetande blivande modern »mot infektioner på bussar, spårvagnar eller på arbetsplatsen». Det torde vara ytterligt svårt att undvika dylik smitta även vid en mycket lång ledighet under graviditeten.

Mot bakgrund av vad ovan anförts anser LO att motionerna icke bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet

Genom 1945 års lag om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskap eller havandeskap m. m. tillförsäkras kvinnlig arbetstagar i samband med havandeskap rätt till högst sex månaders ledighet från sitt förvärvsarbete. Arbetstagararen får själv bestämma när ledigheten skall uttagas.

Enligt lagen om allmän försäkring kan förvärvsarbetande kvinna, som är inskriven hos allmän försäkringskassa, vid graviditet förutom moderskapspenning i allmänhet också erhålla tilläggssjukpenning. Sjukpenningen kan utgivas tidigast från och med sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för nedkomsten så länge kvinnan i anledning av havandeskapet utan avbrott avhåller sig från förvärvsarbete, dock högst för etthundra-ättio dagar. Tilläggssjukpenningen utgår med samma belopp som vid sjukdom.

I förevarande motioner yrkas sådana ändringar i 1945 års lag och i lagen om allmän försäkring, att den förvärvsarbetande kvinnan kan erhålla ledighet även under en period av den tidiga graviditeten. Reformen skulle enligt motionärernas mening kunna genomföras antingen på det sättet att

den tid kvinnan äger vara ledig utsträcker utöver de sex månader som nu gäller eller så att den ledighet hon nu har rätt till delvis får uttagas under ett tidigare skede av havandeskapet. Som skäl för den föreslagna lagändringen anför motionärerna, att graviditetens tre—fyra första månader i högre grad än vad som gäller för det senare skedet visat sig medföra risker för fostrets normala utveckling. Sålunda slutar mellan tio och femton procent av alla graviditeter med spontant missfall under dessa första månader. Härtill kommer, framhåller motionärerna vidare, att kvinnan under havandeskapets första månader ofta ställs inför problem, som hon till en början kan ha svårt att lösa, samtidigt som hon under denna tid ofta besväras av en fysiologisk trötthet i kombination med illamående.

Motionärernas förslag avstyrkes såväl av medicinalstyrelsen som av arbetsmarknadens huvudorganisationer. Remissinstanserna menar att orsakerna till de av motionärerna påtalade problemen är otillfredsställande kända och att ledighet under ett tidigare skede av graviditeten inte i nämnvärd grad skulle bidra till att lösa dessa problem. Landsorganisationen framhåller att några av de frågor som motionärerna berör redan är föremål för utredning dels inom 1961 års sjukförsäkringsutredning, som har att behandla bl. a. den förebyggande sjukvården, dels inom familjeberedningen i samband med dess arbete med frågan om vårdarlön.

Beträffande förslaget om förlängning av den tid en förvärvsarbetande kvinna i samband med havandeskap skall äga rätt till ledighet och utan sjukdom erhålla tilläggssjukpenning kan anföras att genom tillkomsten av lagen om allmän försäkring — förutom andra förbättringar i fråga om moderskapsförsäkringen — den tid för vilken tilläggsspenning kan utgå vid havandeskap utsträcktes från nittio till etthundraåttio dagar. Att utan förlängning av tiden ge den förvärvsarbetande kvinnan möjlighet att uttaga tilläggssjukpenning tidigare än sextio dagar före den beräknade tidpunkten för nedkomsten anser utskottet ej tillrädligt. Den kvinna som utnyttjar en sådan möjlighet kan nämligen därigenom av ekonomiska skäl bli förhindrad att vara ledig från sitt förvärvsarbete så länge efter nedkomsten som erfordras för barnets vård.

Vidare vill utskottet framhålla att de av motionärerna föreslagna lagändringarna troligen ej skulle lösa de påtalade problemen. En ökad forskning beträffande de medicinska orsakerna skulle sannolikt mera främja motionernas syfte.

Såsom påpekats av Landsorganisationen behandlas frågor om den förebyggande sjukvården av 1961 års sjukförsäkringsutredning medan familjeberedningen utreder spörsmålen om vårdarlön. Det synes sannolikt att en del av de problem som beröres i motionerna kan komma att uppmärksammas av dessa båda utredningar.

Utskottet anser sig med hänsyn till det anförda icke kunna tillstyrka de föreslagna lagstiftningsåtgärderna.

Motionärerna har vidare framhållit vikten av att blivande mödrar på ett tidigt stadium av graviditeten söker kontakt med mödravårdscentral eller läkare. Enligt motionärernas mening erfordras från samhällets sida åtgärder för ökad upplysning i denna fråga.

Såvitt gäller det sist behandlade spörsmålet har motionerna vunnit anslutning från flertalet remissinstanser.

Om värdet av att den blivande modern på ett tidigt stadium får kontakt med läkare eller mödravårdscentral torde icke råda delade meningar. Utskottet instämmer i att samhällets upplysningsverksamhet härvidlag bör intensifieras. Det torde få ankomma på vederbörande myndigheter att verka i sådant syfte. Vad utskottet anfört i frågan synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Med hänvisning till det anförda får utskottets hemställa,

A. att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 544 och II: 651, i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening måtte giva Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om behovet av ökad upplysning; samt

B. att motionerna, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet under A. hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 31 oktober 1963

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Carlqvist, herrar Nyman och Hübinette;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Rimmerfors, Odhe*, fröken Sandell, herrar Johansson i Södertälje, Wahrendorff och fru Eriksson i Ängelholm.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.