

## Nr 18

### *Utlåtande i anledning av väckta motioner angående sociala förmåner för adoptivföräldrar.*

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr I: 114 av herr *Kristiansson, Axel* och herr *Svanström* samt nr II: 148 av herrar *Johansson* i Växjö och *Gustavsson* i Alvesta.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning och förslag i syfte att ge adoptivföräldrar sociala förmåner motsvarande dem som nu tillkommer övriga föräldrar i enlighet med vad i motionen anförts».

Beträffande de skäl motionärerna anført till stöd för sitt yrkande får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 148.

### Motionerna

Efter en redogörelse för gällande bestämmelser — och i viss mån förarbetena till dessa — om moderskapspenning och om rätt till tilläggssjukpenning i samband med barnsbörd anført motionärerna följande.

För familjer med adoptivbarn gäller inte de bestämmelser som gäller för övriga familjer. De sociala förmånerna kommer inte adoptivföräldrarna till del i samma utsträckning som gäller för övriga. I betydande utsträckning har emellertid familjer som adopterar små barn samma kostnader som familjer med egna barn.

Vad gäller villkoren för moderskapspenningen, så har även adoptivföräldrarna utgifter för barnet, för anskaffande av utstyrsel m. m. Motiveringen med merutgifter, som uppstår på grund av att kvinnans arbetsinsats i hemmet bortfaller, har inte samma relevans för adoptivföräldrarna, även om man måste räkna med visst arbetsbortfall i hemmet vid adoption av ett vårdnadskrävande litet barn.

Vad beträffar tilläggssjukpenningen, så borde samma förutsättningar förefinnas för adoptivföräldrar som för andra föräldrar. Under barnets första månader måste någon av föräldrarna avstå från förvärvsarbete. Svårigheterna att få barnet placerat på daghem är fortfarande betydande. I sammanhanget bör givetvis beaktas att i de flesta familjer där man adopterar barn avstår en av föräldrarna från förvärvsarbete även efter det att barnet kommit över 6 månaders ålder. Detta förhållande får emellertid inte ut-

göra motiv för olikheter i fråga om sociala förmåner. Samma förhållande gäller för ett stort antal familjer med egna barn.

Det är angeläget att föräldrar till adoptivbarn ges rätt till samma sociala förmåner som föräldrar till egna barn, med de avvikelser som kan motiveras av att arbetskraftssituationen i hemmet för adoptivföräldrarna inte påverkas av någon sjukdom i samband med förlossning. I vilken utsträckning de sociala förmånerna skall anknytas till nuvarande moderskapspenning och tilläggssjukpenning bör bli föremål för utredning.

### Gällande bestämmelser

#### *Moderskapspenning*

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 1 080 kr. Vid flerbörd tillkommer 540 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.

#### *Tilläggssjukpenning vid barnsbörd*

Därest en kvinnlig försäkrad i anledning av barnsbörd avhåller sig från förvärvsarbete, har hon enligt 3 kap. 13 § lagen om allmän försäkring rätt till *tilläggssjukpenning*, 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 kr. i arbetsinkomst, eller skulle ha varit placerad i sådan sjukpenningklass, om hon fyllt 16 år. Tilläggssjukpenning 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 tilläggssjukpenning 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.

#### *Adoptivbarns ställning enligt lagen om allmän försäkring*

Enligt 20 kap. 2 § lagen om allmän försäkring likställes adoptivbarn med eget barn. Denna bestämmelse har betydelse bl. a. för barntillägg inom sjukförsäkringen och för familjepension.

## Historik

Principerna för den nuvarande moderskapsförsäkringen drogs upp av *socialförsäkringsutredningen* i dess betänkande »Moderskapsförsäkring m. m.» (SOU 1954:4). Utredningen föreslog bl. a. att en nybliven moder skulle ha rätt till moderskapspenning i form av *grundpenning* om 270 kr. och, om hennes inkomst av förvärvsarbete uppgick till minst 1 800 kr. årligen, moderskapspenning i form av *tilläggspenning* under 90 dagar. Tilläggspenningen anknöts beloppsmässigt till tilläggssjukpenningen.

Utredningens förslag genomfördes genom 1954 års lag om moderskaps-hjälp (prop. 1954:144, L<sup>2</sup>U 1954:32).

### *Grundpenningen (nu moderskapspenningen)*

*Grundpenningen* borde enligt *socialförsäkringsutredningen* utgå oberoende av om vederbörande avstod från att utföra förvärvsarbete eller inte. Den borde delvis avse anskaffningar och dylika merutgifter i anledning av barnsörden. I övrigt borde *grundpenningen* anses utgöra ersättning för minskad arbetsförmåga under tiden närmast före och efter nedkomsten. Schematiskt borde man kunna anse att hälften av *grundpenningen* hänföorde sig till vartdera ändamålet (SOU 1954:4 s. 92). *Grundpenningens* belopp, 270 kr., motsvarade *grundsjukpenning* under 90 dagar.

Sedermera prövades reformbehovet i fråga om moderskapshjälp av *socialpolitiska kommittén*. *Kommittén* föreslog att *grundpenningen* skulle höjas till 800 kr. vid enkelbörd. Förslaget utgick från en *grundsjukpenning* på 4 kr. *Grundsjukpenning* under en tid av 180 dagar — *tilläggssjukpenning* skulle enligt förslaget kunna utgå under denna tid — skulle således uppgå till 720 kr. Härtill borde enligt *kommitténs* mening läggas 60 kr. motsvarande *barntillägg* under 30 dagar. *Kommittén* avrundade beloppet till 800 kr.

*Departementschefen* föreslog i *propositionen* angående *lagen om allmän försäkring*, att *grundsjukpenningen* skulle fastställas till 5 kr. och att detta borde föranleda att *grundpenningen* inom moderskapshjälpen höjdes till 900 kr. (prop. 1962:90). Förslaget godtogs av *riksdagen* (L<sup>2</sup>U 1962:27).

Vid 1966 års *riksdag* beslöts, att *moderskapspenningen* (motsvarande den tidigare *grundpenningen*) skulle höjas till 1 080 kr. I *propositionen* (1966:113) hade föreslagits, att beloppet skulle bestämmas till 1 000 kr. men *andra lagutskottet* anförde i sitt av *riksdagen* godkända *utlåtande nr 47*, att även om det inte direkt framgick av lagbestämmelser att det fanns en bestämd relation mellan *moderskapspenning* och *grundsjukpenning* hade denna, som höjdes till 6 kr., ändå uppfattats som normgivande för *moderskapspenningen* och några särskilda skäl för att frångå denna ordning hade inte anförts i *propositionen*.

*Tilläggspenningen (nu tilläggsjukpenningen)*

Då 1954 års reform inom förevarande område genomfördes avsåg existerande hjälpåtgärder endast att bereda lindring i utgifter som föranleddes av havandeskap och barnsbörd. Beträffande *ersättning för inkomstbortfall* anförde *socialförsäkringsutredningen* bl. a. följande (SOU 1954: 4 s. 73).

Barnsbörden och barnsängstiden medför fysisk arbetsförmåga hos kvinnan. Kvinnan är vidare under det sista skedet av havandeskapet ovig, och risken för överansträngning är stor. Det kan därför — beroende på vilket slags arbete kvinnan har — ej sällan vara nödvändigt eller önskvärt att hon då avstår från arbetet. Efter förlossningen dröjer det alltid en tid, innan kvinnan hinner återhämta krafterna. Man har alltså att räkna med även en viss nedsättning av arbetsförmågan under tiden omkring nedkomsten. Till detta kommer amningen och vården i övrigt av barnet. Full enighet råder om att det ur medicinsk synpunkt är av största vikt att barnet under den första tiden av sin levnad ammas av modern. Skall amningen och vården av barnet fullgöras riktigt, tar detta så stor del av kvinnans tid i anspråk och styckar till den grad sönder hennes arbetsdag, att det är förenat med stora faktiska svårigheter för henne att samtidigt ägna sig åt ett mera kontinuerligt förvärvsarbete. Olägenheterna från hälsosynpunkt av en dylik anordning ligger också i öppen dag i fråga om både mor och barn.

Dessa omständigheter har inte föranlett lagstiftning i annan mån än att man för kvinnliga arbetstagare har infört vissa bestämmelser av arbetarskyddsrättslig art, som föreskriver eller öppnar möjligheter till ledighet för kvinnan i samband med nedkomsten. Enligt arbetarskyddslagen gäller sålunda förbud för barnaföderska att under de sex första veckorna efter nedkomsten arbeta i vissa yrken, främst industriellt arbete. Vidare har kvinnan enligt samma lag rätt till ledighet under de sex veckorna närmast före barnsbörden. Kvinna har dessutom, enligt lagen 1945 om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskap eller havandeskap m. m., oberoende av arbetets art rätt till högst sex månaders ledighet i samband med nedkomsten, förutsatt att hon sedan minst ett år varit stadigvarande anställd hos arbetsgivaren.

*Utredningen* anförde vidare — efter att ha konstaterat, att de flesta förvärvsarbetande kvinnor inte bereddes någon ersättning för den inkomst de mister i samband med att de föder barn — följande.

I likhet med bl. a. socialvårdskommittén och befolkningsutredningen anser socialförsäkringsutredningen det vara ofrånkomligt, att de kvinnor som omfattas av det lagstadgade arbetsförbudet vid nedkomst tillförsäkras ersättning för den förlorade inkomsten. Det finns emellertid ingen anledning att stanna därvid, emedan kvinnornas möjligheter att ägna sig åt förvärvsarbete under denna tid mindre beror av arbetets art än av de för alla gemensamma fysiska betingelserna och vården om barnet, vilka omständigheter också utgör grunden för den vidgade rätten till ledighet enligt 1945 års lag. Det bör härvid erinras om att statsmakterna vid 1948 års revision av arbetarskyddslagstiftningen fann det vara av vikt att såvitt möjligt tillförsäkra alla förvärvsarbetande kvinnor erforderlig ledighet vid barnsbörd oavsett verksamhetens art men att en utsträckning av arbetsförbudet till att avse arbetarskyddslagens hela tillämpningsområde inte borde ske utan

att frågan om kompensation i någon form för inkomstbortfallet samtidigt löstes. Man bör dessutom minnas, att de ifrågavarande bestämmelserna av arbetarskyddsrättslig art — särskilt 1945 års lag med dess större räckvidd i fråga om personkretsen — alla också i grunden avser att skänka kvinnan ekonomisk trygghet genom att garantera henne rätt att efter barnsörden återvända till arbetet och återfå arbetsinkomsten. Beredes kvinnan ersättning för den inkomst hon förlorar under tiden från avbrottet i arbetet tills det kan återupptas, betyder detta otvivelaktigt endast ett fullföljande av samma syfte.

Främst på grund av nu anförda men även av *abortprofylaktiska skäl* föreslog utredningen att *moderskapspenningen* förutom av *grundpenning* skulle bestå av *tilläggspenning*. Utredningen fann 90 dagar vara en lämpligt avvägd tidsperiod för *tilläggspenningen* (se SOU 1954: 4 s. 85).

*Socialpolitiska kommittén* upptog till prövning även frågan om *tilläggspenningen*. Beträffande 90-dagarsregeln anförde *kommittén* — efter en redogörelse för *socialförsäkringsutredningens* ovan återgivna synpunkter — i huvudsak följande (SOU 1961: 38 s. 71).

Bland barnaföderskorna utgör kvinnorna med förvärvsarbete en växande andel. Mer än fyra barnaföderskor av tio har numera arbetsanställning och rätt till tilläggspenning. Det måste betraktas som otillfredsställande, att samhället å ena sidan tillförsäkrar kvinnliga löntagare rätt till sex månaders ledighet i samband med barnsörd men å andra sidan inte bereder dem ekonomiska möjligheter att utnyttja ledigheten till mer än hälften.

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 (FK prot. 18 dec. 1945, nr 41, s. 35).

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 förvärvsarbetande barnaföderskor 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.

Kommittén föreslog således, att tiden för åtnjutande av *tilläggspenning* skulle utsträckas till 180 dagar. Förslaget genomfördes år 1962 genom *lagen om allmän försäkring*, då även den terminologiska skillnaden mellan tilläggspenning och tillägssjukpenning hävdes.

### Utskottet

I samband med barnsbörd utgår enligt lagen om allmän försäkring vissa förmåner till modern. Således utbetalas moderskapspenning vid enkelbörd med 1 080 kr. samt vid flerbörd med detta belopp ökat med 540 kr. för varje barn utöver ett. Förvärvsarbete kvinna kan även vara berättigad till tillägssjukpenning i samband med barnsbörd under högst 180 dagar. En förutsättning härför är att hon avhåller sig från förvärvsarbete. Hon skall vidare omedelbart före nedkomsten eller den beräknade tiden därför under minst 270 dagar i följd ha varit placerad i lägst sjukpenningklass 3, d. v. s. haft minst 2 600 kr. i årlig arbetsinkomst. Tillägssjukpenning kan utgå tidigast fr. o. m. den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för nedkomsten och senast fr. o. m. förlossningsdagen. Fr. o. m. den trettionde dagen efter förlossningsdagen utgår tillägssjukpenning i anledning av barnsbörd endast om kvinnan har eller på grund av sjukdom är förhindrad att ha barnet i sin vård.

I förevarande motioner framhålles att vid adoption av spädbarn kan utgå varken moderskapspenning eller tillägssjukpenning till förälder som avstår från förvärvsarbete för att vårda barnet. Motionärerna hävdar att det i princip bör råda jämställdhet mellan adoptivföräldrar och andra föräldrar i fråga om sociala förmåner. De hemställer om utredning och förslag som skall förverkliga detta syfte. Utredningen bör enligt motionärerna klarlägga i vilken utsträckning de sociala förmånerna skall anknytas till moderskapspenningen och tillägssjukpenningen.

Det torde vara ovanligt att adoption sker av ett nyfött barn. De som önskar adoptera ett barn får visserligen relativt ofta hand om barnet redan under dess första levnadstid men barnet överlämnas då som fosterbarn i avvaktan på adoptionsbeslutet. Ett sådant arrangemang är lämpligt ur flera synpunkter. Det underlättar myndigheternas bedömning om adoption är lämplig och det ger möjlighet för föräldrarna att under en viss tid känna sig för. Den omständigheten att det blivande adoptivbarnet första tiden betraktas som fosterbarn medför att fosterbarnslega kan utgå för barnet samt att barnet erhåller viss utrustning på det allmännas bekostnad.

Avsikten med moderskapspenningen är att den skall täcka dels merkostnader för familjen som uppstår till följd av moderns minskade arbetsförmåga under tiden närmast före och efter nedkomsten, dels utgifter för viss utrustning till barnet. Med hänsyn till att det ej föreligger nedsatt arbets-

förmåga vid adoption samt till vad ovan anförts om bidrag till fosterbarnskostnad kan det ej anses motiverat att tillerkänna adoptivföräldrar någon förmån motsvarande moderskapspenning, detta i synnerhet som enligt gällande regler moderskapspenning utbetalas till barnets moder utan reduktion även om barnet bortadopteras. Utskottet menar att det inte är möjligt att som motionärerna förordar låta en förmån av moderskapspenningens karaktär utgå i samband med adoption. Moderskapsförsäkringen är nämligen konstruerad på ett sådant sätt att det från principiella utgångspunkter skulle te sig främmande att låta förmåner i form av moderskapspenning och tilläggsjukpenning utgå utom i samband med barnsbörd. Beträffande rätten till tilläggsjukpenning från försäkringen kan dessutom anföras att adoption av barn regelmässigt kommer till stånd vid en sådan tidpunkt, att det enligt gällande regler normalt ej skulle bli möjligt att utge tilläggsjukpenning. Utskottet kan alltså inte tillstyrka motionerna utan får med hänvisning till det anförda hemställa,

att förevarande motioner, I: 114 och II: 148, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 7 mars 1967

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

---

*Vid detta ärendes behandling har närvarit*

från f ö r s t a kammaren: herr Strand\*, fru Carlqvist, herr Lars Larsson, fru Nilsson\*, herrar Eric Carlsson\*, Edström, Blomquist och Kilsmo;

från a n d r a kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Wiklund i Stockholm, Fredriksson, Gomér, Ringaby, fru Skantz och herr Göransson.

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.