

National Library
of Sweden

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

Ex. A. S. D. U.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1936:15
SOCIALDEPARTEMENTET

BETÄNKANDE

ANGÅENDE

MODERSKAPSPENNING OCH MÖDRAHJÄLP

STOCKHOLM
1936

Statens offentliga utredningar 1936

Kronologisk förteckning

1. Betänkanden 1 rörande serafimerlasarettets ekonomi samt 2 rörande lasarettets ställning och verksamhet. Hæggström. 187 s. E.
2. Förslag till konvention mellan Sverige och Schweiz om erkännande och verkställighet av domar och skiljedomar m. m. Norstedt. 55 s. U.
3. Betänkande med förslag om vissa föreskrifter beträffande konsumtionsmjölk. Marcus. 68 s. Jo.
4. Betänkande med förslag till lag om behandling av förbrytare, hemfallna åt alkoholmissbruk, m. m. Marcus. 56 s. Ju.
5. Betänkande med förslag angående revision av lagstiftningen rörande tillverkning, beskattning och försäljning av maltdrycker. Marcus. 397 s. Fi.
6. Utredning med förslag rörande bidrag åt barn till änkor och vissa invalider samt åt föräldralösa barn. Beckman. 93 s. S.
7. Socialiseringsproblemet. Allmänna synpunkter. Tiden. - viij, 99 s. Fi.
8. Ur socialiseringens »europeiska» idékrets. Tiden. viij, 210 s. Fi.
9. Socialiseringsidéer och socialiseringspraxis i Sovjetunionen. 1. Tiden. iv, 206 s. Fi.
10. Statligt kaffemonopol. Marcus. 192 s. Fi.
11. Förslag till psalmbok för svenska kyrkan. Uppsala, Almqvist & Wiksell. 58*, 319 s. E.
12. Betänkande angående förlossningsvården och barnmorskeväsendet samt förebyggande mödra- och barnavård. Norstedt. 120 s. S.
13. Betänkande angående familjebeskattningen. Marcus. 148 s. Fi.
14. Betänkande angående dels planmässigt sparande och dels statliga bosättningslån. Norstedt. 55 s. S.
15. Betänkande angående moderskapspenning och mödrahjälp. Norstedt. 78 s. S.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. **E.** = ecklesiastikdepartementet, **Jo.** = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1936: 15
SOCIALDEPARTEMENTET

BETÄNKANDE

ANGÅENDE

MODERSKAPSPENNING OCH MÖDRAHJÄLP

AVGIVET AV

BEFOLKNINGSKOMMISSIONEN

STOCKHOLM 1936
KUNGL. BOKTRYCKERIET. P. A. NORSTEDT & SÖNER
360628

KUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet.

Befolkningskommissionen får härmed vördsamt till Herr Statsrådet överlämna ett betänkande angående moderskapspenning och mödrahjälp.

Den närmaste handläggningen av detta ärende har ankommit på en inom kommissionen nedsatt delegation, bestående av herr Österström, ordförande, samt med. doktor Andreen-Svedberg och fru Västberg.

Såsom delegationens sekreterare har tjänstgjort förste amanuensen i Kungl. Socialdepartementet H. Rahm.

De vid betänkandet fogade författningsförslagen hava granskats av e. o. hovrättsassessorn H. Zetterberg.

I ärendets slutbehandling hava deltagit befolkningskommissionens samtliga ledamöter.

Stockholm den 9 januari 1936.

Å Befolkningskommissionens vägnar:

NILS WOHLIN.

Håkan Rahm.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

Sid.

Kap. I. Reformering av sjukkassornas moderskapshjälp samt moderskapsunderstöden 7
Gällande bestämmelser 7
Översikt av tillämpningen 9
Reformförslag 10
Kommissionens yttrande och förslag 14
Kap. II. Hjälp åt nödställda mödrar 27
Allmän motivering 27
Kvinnor, som böra ifrågakomma till åtnjutande av mödrahjälp .. 36
Behovsprövningen 36
Tid, under vilken mödrahjälp bör få åtnjutas, samt hjälpens storlek 39
Mödrahjälpens form 41
Beredande av bostad och vård åt kvinnan 42
Förhållandet mellan mödrahjälp och fattigvård 49
Försörjningspliktigas ersättningsskyldighet 49
Kap. III. Organisationen av de i föregående kapitel föreslagna åtgärderna 52
Kap. IV. Kostnadsberäkningar 62

Bilagor:

Författningsförslag:

1) Förordning om moderskapspenning och mödrahjälp 64
2) Lag om ändrad lydelse av 25 § i lagen den 14 juni 1917 (nr 376) om barn utom äktenskap 67
3) Lag om ändring i lagen den 6 juni 1924 (nr 361) om samhällets barnavård och ungdomsskydd (barnavårdslagen) 68
4) Kungörelse om ändrad lydelse av §§ 23 och 29 i reglementet den 21 november 1919 (nr 798) för barnmorskor 70
5) Kungörelse om ändrad lydelse av 5 § i kungörelsen den 28 juni 1935 (nr 428) angående statsbidrag till distriktsvård 71
6) Kungörelse om ändrad lydelse av § 59 i allmänna läkarinstruktionen den 19 december 1930 (nr 442) 71
7) Förordning om ändrad lydelse av 1, 8 och 32 §§ i förordningen den 26 juni 1931 (nr 280) om erkända sjukkassor 72
8) Kungörelse om ändring i vissa delar av kungörelsen den 26 juni 1931 (nr 282) angående statsbidrag åt sjukkassor 72

Sid.

Tabeller:

I. Antal i sjukkassor, registrerade enligt 1910 års lag, moderskapsförsäkrade kvinnor den 31 december åren 1924—1934 jämte antal barnbördsfall och moderskapshjälpsdagar samt utbetald moderskapshjälp under vart och ett av angivna år 73

II. Antal i erkända sjukkassor försäkrade kvinnor den 31 december 1934 jämte antal barnbördsfall och moderskapshjälpsdagar samt utbetald moderskapshjälp under samma år inom olika centralsjukkasseområden 74

III. Antal barnbördsfall, för vilka moderskapsunderstöd utgivits under år 1934, samt utbetalda understöd, fördelat å olika centralsjukkasseområden 76

IV. Översikt av antalet vårdplatser för mödrar på spädbarnshemmen 78

KAP. 1.

Reformering av sjukkassornas moderskapshjälp samt moderskapsunderstöden.

Gällande bestämmelser. Från och med år 1913 har statsbidrag utgått till sjukkassor, som meddelat moderskapshjälp åt sina kvinnliga medlemmar.

Genom statsmakternas beslut år 1931 skedde en genomgripande reform av sjukkasseväsendet, vars väsentliga innebörd var, att å varje ort endast skulle få finnas en sjukkassa, som vore berättigad till statsbidrag för sin verksamhet. Den kassa, som skulle komma i åtnjutande av statsunderstöd, måste bliva i viss ordning erkänd. Kvinna, som vore medlem i sålunda erkänd sjukkassa, skulle städse äga åtnjuta moderskapshjälp vid barnsbörd. Denna hjälp utökades tillika väsentligt i jämförelse med den förutvarande moderskapshjälpen. Såsom en komplettering till moderskapshjälpen infördes samtidigt bestämmelse om rätt till understöd av statsmedel — moderskapsunderstöd — för de kvinnor, som ej vore sjukförsäkrade och som hade behov av hjälp till lindrande av de med barnsbörd förenade kostnaderna.

De år 1931 antagna, alltjämt gällande bestämmelserna i ämnet innehålla huvudsakligen följande.

Enligt 32 § i förordningen den 26 juni 1931 om erkända sjukkassor skall centralsjukkassa vid barnsbörd utgiva *moderskapshjälp* åt kvinnlig medlem, som omedelbart före barnsbörden varit medlem av erkänd sjukkassa under oavbrutet minst 270 dagar. Moderskapshjälpen skall omfatta dels ersättning enligt fastställd taxa för biträde av barnmorska vid förlossningen (barnmorskevård) eller för vård å allmän sal å förlossningsanstalt, dels ock ett understöd i penningar för varje dag (moderskapspenning), motsvarande den sjukpenning barnaföderskan är tillförsäkrad. Är hon icke tillförsäkrad sjukpenning eller tillförsäkrad sjukpenning till lägre belopp än två kronor, skall moderskapspenningen dock utgå med två kronor. Om centralsjukkassan utgiver ersättning för vård å förlossningsanstalt, äger kassan minska den kvinnan för vårdnadstiden tillkommande moderskapspenningen med belopp, som motsvarar kassans kostnader för vården. Om kvinnans familj eller annan för sitt uppehälle är väsentligen beroende av henne, får dock högst halva moderskapspenningen på detta sätt avdragas. Moderskapspenning skall utgivas för minst 30 och högst 56 dagar, varav högst 14 dagar före barnets födelse. För kvinna, vilken under de sex månader, som närmast föregått barnsbörden, i sammanlagt minst fyra månader använts till arbete, som avses med förbudet i 10 § första stycket i lagen om arbetarskydd (huvudsakligen industriarbeterskor), och vilken, enligt vad skäligen kan antagas, kommer att efter barnsbörden återupptaga sådant arbete, skall dock moderskapspenning utgå för minst 42 dagar. Villkor för moderskapshjälpens utgående är, att kvinnan under den tid hjälpen utgår avhåller sig från förvärvsarbete. För tid, då barnaföderskan är berättigad till sjukpenning från kassan eller från lokalsjukkassa, får hon dock ej uppbära moderskapspenning, försåvitt hon icke

är berättigad till lägre sjukpenning än två kronor, i vilket fall moderskapspenning skall utgå med belopp, varmed sjukpenningen understiger två kronor.

Enligt § 6 i kungörelsen den 26 juni 1931 angående statsbidrag åt sjukkassor utgår *statsbidrag* med en krona för varje dag, för vilken erkänd sjukkassa utgivit moderskapspenning om minst två kronor eller lämnat ersättning för vård å förlossningsanstalt. Har moderskapspenning av anledning, att sjukkassan varit pliktig att vid tillfället utgiva sjukpenning, utgått med lägre belopp än två kronor, utgår statsbidraget med hälften av det utgivna beloppet. För dag, då moderskapspenning utgått även från annan erkänd sjukkassa, utgör statsbidraget dock endast 50 öre eller, där moderskapspenning av nyss berörd anledning varit mindre än två kronor, en fjärdedel av det utgivna beloppet. Statsbidrag får dock ej beräknas för dag, då medlem, vilken har stadigvarande anställning med full sysselsättning i statens tjänst, på grund härav åtnjutit avlöning eller annan ersättning av statsmedel med minst en krona. Vidare utgår statsbidrag till centralsjukkassa med hälften av vad kassan utgivit i ersättning för barnmorskevård enligt fastställd taxa.

Det direkt av statsmedel utgående offentliga *moderskapsunderstödet* skall enligt förordningen den 26 juni 1931 om moderskapsunderstöd utgå till varje kvinna, som är i behov därav och vilken icke såsom medlem av erkänd sjukkassa är berättigad till moderskapshjälp från denna. Dock har kvinna, som är intagen å fattigvårdsanstalt, tvångsarbetsanstalt, alkoholistanstalt eller uppfostringsanstalt, straff- eller annan dylik anstalt eller vilken ej är svensk medborgare, icke rätt till moderskapsunderstöd. Behovsprövningen skall vara av summarisk natur; behov skall i regel anses föreligga, om för kvinnan eller, om hon är gift och sammanlever med sin man, för båda makarna tillhopa vid senaste taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt icke upptagits beskattningsbart belopp, uppgående till minst 500 kronor. Understödstiden skall utgöra högst 30 dagar, varav högst 14 dagar före barnets födelse. För kvinna, vilken under de sex månader, som närmast föregått barnsbörden, i sammanlagt minst fyra månader använts till arbete, som avses med förbudet i 10 § första stycket i lagen om arbetarskydd (huvudsakligen industriarbeterskor), och vilken, enligt vad skäligen kan antagas, kommer att efter barnsbörden återupptaga sådant arbete, skall dock understödstiden utgöra högst 56 dagar. Sådan industriarbeterska, vilken uppburit moderskapshjälp från erkänd sjukkassa ehuru under kortare tid än 56 dagar, äger ock för tid omedelbart efter det sådan hjälp upphört att utgå rätt till moderskapsunderstöd under så lång tid, att sammanlagda hjälptiden uppgår till högst 56 dagar. Understöd må dock endast utgå för tid, då kvinnan avhåller sig från förvärvsarbete. Moderskapsunderstödet utgår med belopp, motsvarande regelmässigt utgående statsbidrag till de erkända sjukkassornas moderskapspenning (alltså en krona per dag). Ärenden rörande moderskapsunderstöd skola handläggas av centralsjukkassan för den ort, där kvinnan är bosatt. I samband med ansökan om understöd skall erläggas en anmälningsavgift av två kronor, vilket belopp tillfaller centralsjukkassan såsom ersättning för dess arbete. Det åligger centralsjukkassan att i samband med ansökans ingivande meddela kvinnan anvisning för erhållande av råd och upplysningar rörande sin egen vård och barnets skötsel. Understödet avser i första hand att bereda kvinnan möjlighet att erhålla barnmorskevård eller vård å förlossningsanstalt, varför häremot svarande belopp skall av kassan innehållas och på begäran tillhandahållas barnmorskan eller anstalten, försåvitt ej kvinnan styrker, att kostnaderna för vården guldits.

1931 års lagstiftning har trätt i tillämpning successivt, allt eftersom den förutsatta omorganisationen av sjukkassorna kommit till stånd. De nya bestäm-

melserna om moderskapshjälp genom sjukkassorna började sålunda tillämpas för de första erkända sjukkassorna den 1 januari 1933, men i full utsträckning över hela landet hava bestämmelserna tillämpats först från den 1 januari 1934. Till och med utgången av år 1934 hava dock de äldre sjukkassorna, vilka vunnit registrering enligt lagen den 4 juli 1910 om sjukkassor, ägt rätt till statsbidrag till sin verksamhet enligt de före 1931 års beslut gällande grunderna. Under övergångsåren 1933 och 1934 hava sålunda de äldre bestämmelserna om moderskapshjälp med statsbidrag gällt vid sidan av de nya.

Moderskapsunderstödsverksamheten upptogs av de första erkända sjukkassorna den 1 januari 1933 och av flertalet kassor den 1 juli samma år. I full utsträckning kom verksamheten i gång den 1 januari 1934.

Översikt av tillämpningen. Här torde böra något redogöras för moderskapshjälpens och moderskapsunderstödens storlek i de enskilda fallen efter tillämpning av 1931 års lagstiftning.

Till sjukförsäkrad kvinna skall såsom nyss sagts moderskapspenning utgå med samma belopp per dag, varmed kvinnan är tillförsäkrad sjukpenning, dock lägst med två kronor. Vid årsskiftet 1933/1934 voro 83·6 procent av samtliga kvinnliga sjukkassemedlemmar tillförsäkrade sjukpenning med högst två kronor. En sjukpenning över två men högst tre kronor hade 13·2 procent av kvinnorna och sjukpenning om fyra kronor 2·6 procent. Sjukpenning över fyra kronor hade allt som allt endast 0·6 procent av kvinnorna. Det stora flertalet försäkrade kvinnor åtnjuta följaktligen en moderskapspenning av två kronor per dag. — Understödstiden skall för försäkrad kvinna vara minst 30 och högst 56 dagar, för industriarbeterska dock minst 42 dagar. Inom dessa av statsmakterna uppdragna gränser hava de erkända sjukkassorna haft att bestämma understödstiden för sina medlemmar. Av de 27 för kvinnor öppna centralsjukkassorna hava 24 infört en understödstid av 42 dagar för alla kvinnor, sålunda utan särbestämmelse för industriarbeterskor. De återstående tre hava en understödstid av 30 dagar utom för industriarbeterskor, för vilka understödstiden av en kassa bestämts till 42 dagar och av två till 56 dagar. — Den stora massan sjukförsäkrade kvinnor äger sålunda uppbära en moderskapspenning efter två kronor om dagen under 42 dagar eller tillhopa 84 kronor. Lägre moderskapspenning än 84 kronor kan endast förekomma för medlemmar med en sjukpenning av högst två kronor i de tre centralsjukkassor, vilka bestämt understödstiden till 30 dagar för icke-industriarbeterskor. För dessa blir moderskapspenningens belopp 60 kronor. I alla övriga fall kommer dess storlek att överstiga 84 kronor. Till sist må anmärkas, att de sjukförsäkrade kvinnorna utöver moderskapspenningen äro berättigade till ersättning för barnmorskevård.

Moderskapsunderstöden skola utgå med en krona om dagen under högst 30 dagar, för industriarbeterskor dock under högst 56 dagar. I praxis har understödstiden som regel blivit 30 dagar och moderskapsunderstödet följaktligen 30 kronor, varifrån dock avgår anmälningsavgiften två kronor och sålunda återstår ett behållet belopp av 28 kronor. Bestämmelsen om längre understödstid för industriarbeterskor har kommit att tillämpas i mycket obetydlig utsträckning. Av de 40 046 kvinnor, vilka under år 1934 erhöllo moderskapsunderstöd, fingo endast 281 högre understöd på grund av denna bestämmelse.

Till belysande av sjukkassornas verksamhet med avseende å moderskapshjälp och moderskapsunderstöd vill befolkningskommissionen hänvisa till tre vid detta betänkande såsom bilagor fogade tabeller, utvisande *dels* antal i sjukkassor, registrerade enligt 1910 års lag, moderskapsförsäkrade kvinnor den 31 december åren 1924—1934 jämte antal barnbördsfall och moderskaps-

hjälpsdagar samt utbetald moderskapshjälp under vart och ett av angivna år, *dels* antal i erkända sjukkassor försäkrade kvinnor den 31 december 1934 jämte antal barnbördsfall och moderskapshjälpsdagar samt utbetald moderskapshjälp under år 1934, allt fördelat å olika centralsjukkasseområden, *och dels* antal barnbördsfall, för vilka moderskapsunderstöd utgivits under år 1934, samt utbetalda understöd, likaledes fördelat å olika centralsjukkasseområden.

Här må lämnas följande sammanställning av totala antalet medlemmar i statsunderstödda sjukkassor under åren 1924—1935 med särskilt angivande av antalet kvinnliga medlemmar:

År	Hela antalet medlemmar	Därav kvinnor	
		i absoluta tal	i procent
1924	768 040	277 452	36·1
1925	802 942	290 603	36·2
1926	832 717	304 202	36·5
1927	869 959	320 566	36·8
1928	912 919	338 805	37·1
1929	967 800	361 316	37·3
1930	1 016 846	382 904	37·7
1931	1 058 129	404 426	38·2
1932	1 081 552	420 609	38·9
1933	1 061 137	420 156	39·6
1934	1 054 623	431 812	41·0
1935	935 000	388 000	41·5

Siffrorna utvisa, för åren 1924—1932 antal medlemmar i sjukkassor, registrerade enligt 1910 års lag, för åren 1933 och 1934 summan av antalet medlemmar i dylika kassor och i erkända sjukkassor samt för år 1935 antal medlemmar i erkända kassor.

Antalet medlemmar för åren 1933 och 1934 fördelas efter medlemskap i olika sjukkassor på följande sätt:

	År	Totalantal	Därav kvinnor
Medlemmar i kassor, registrerade enligt 1910 års lag	1933	570 595	223 350
	1934	239 070	93 580
Medlemmar i erkända sjukkassor	1933	490 542	196 806
	1934	815 553	338 232

Siffrorna för åren 1931—1934 äro preliminära. I fråga om åren 1933 och 1934 äro de delvis endast resultatet av inom socialstyrelsen gjorda uppskattningar. Siffrorna för år 1935 angiva de medlemstal socialstyrelsen räknat med skola uppnås vid årets slut (uppskattningen verkställd i oktober 1935).

Reformförslag. Vid 1935 års riksdag väcktes flera motioner, vilka syftade till en förbättring såväl av sjukkassornas moderskapshjälp som av moderskapsunderstödet.

Sålunda framfördes i två av de motioner, vilka ledde till befolkningskommissionens tillsättande — likalydande motionerna nr 1 i första kammaren av herr J. B. Johansson i Fredrikslund m. fl. (I: 1) och nr 1 i andra kammaren av herr A. Lindman m. fl. (II: 1) — bland annat önskemål angående vidgad social omvårdnad om mödrarna såsom ett led i de åtgärder, vilka borde vidtagas till främjande av en positiv politik i vårt lands befolkningsfråga. I detta hänseende anförde motionärerna huvudsakligen följande:

»Såsom nyss angivits är antalet kvinnliga medlemmar i sjukkassorna förhållandevis litet. Under de 3½ år som förflutit efter sjukkassereformens antagande ha respektive sjukkasseledningar i första hand måst ägna sitt intresse åt själva omorganisationen av sjukkasseväsendet. Sedan denna numera kan anses i huvudsak slutförd, kan verksamheten inriktas på rörelsens vidare utbredning. I ledande sjukkassekretsar anser man sig ha kunnat iakttaga en bestämd förskjutning av medlemsklientelet åt medelklassen till, en tendens som är värd att uppmärksamma och stödja, icke minst från de för denna motion bestämmande utgångspunkterna. Det synes böra undersökas, om staten genom ändring i bidragsgrunderna för moderskapshjälpen kan befordra en allmännare anslutning från kvinnornas sida till sjukkassorna och huruledes dessa — eventuellt genom särskilt anslag av statsmedel — kunna sättas i stånd att bedriva en härtill syftande effektiv upplysnings- och propagandaverksamhet.

Vad slutligen moderskapsunderstödet angår kan, såsom bland andra medicinalstyrelsen på sin tid anförde, på goda grunder ifrågasättas lämpligheten av att göra dess storlek beroende av om modern har på visst sätt beskaffat förvärvsarbete utanför hemmet eller icke. Betingad av hänsyn till det stora flertalet svenska mödrar, hustrurna i hemmen, är denna differentiering i alla händelser icke. En höjning av moderskapsunderstödet för dessa senare bör alltså ifrågakomma, varjämte förtjänar tagas under omprövning, om icke den nuvarande skäligen godtyckligt dragna gränsen för rätt till understöd — 500 kronor beskattningsbar inkomst — kan göras mindre bindande så att vid behovsprövningen större hänsyn kan tagas till förhållandena i de individuella fallen, exempelvis föräldrarna förut åvilande försörjningsplikt.»

Nu återgivna uttalande föranledde icke något särskilt yttrande från riksdagens sida.

Vidare väcktes två motioner, som uteslutande åsyftade en förbättring av moderskapshjälpen och moderskapsunderstödet, nämligen nr 131 i andra kammaren av herr Spångberg m. fl. (II: 131) och nr 196 i samma kammare av fru Olivia Nordgren m. fl. (II: 196).

I *motionen II: 131* karakteriserades moderskapshjälpen till sjukförsäkrade kvinnor såsom synnerligen otillräcklig och moderskapsunderstödet såsom icke innebärande någon som helst hjälp åt barnaföderskorna. Därjämte kritiserades, att sjukkassorna ägde innehålla vissa vårdkostnader, vilket medförde, att kvinna, som beviljats moderskapsunderstöd, ofta icke själv kunde utbekomma någon del av understödet, vilket helt åtginge till gäldande av vårdkostnader. I motionen underströks vidare särskilt otillräckligheten i det understöd, som komme industriarbeterskorna till del. Slutligen yrkades, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsam utredning och förslag till lag om moderskapshjälp enligt följande huvudlinjer:

1) dels ersättning enligt fastställd taxa för läkarvård, biträde av barnmorska vid förlossningen (barnmorskevård) eller för vård å förlossningsanstalt;

2) dels ett grundbelopp av etthundra kronor, om för kvinnan eller, där hon vore gift och sammanlevde med sin man, för makarna tillsammans vid senaste taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt icke upptagits beskattningsbart belopp, uppgående till minst 1 650 kronor;

3) dels ett understöd i penningar för varje dag (moderskapspenning) under en tid av sex veckor efter nedkomsten eller, om speciella komplikationer inträdde, under den tid, som erfordrades, lägst med ett belopp av sju kronor, om den beskattningsbara inkomsten ej uppginge till 150 kronor, och vid högre inkomst med ett i förhållande till inkomstens stegring sjunkande

belopp, dock att sådant understöd icke skulle utgå vid en inkomst av 1 500 kronor eller däröver;

4) och dels till kvinna i förvärvsarbete, som viss tid per dag erhölle ledighet för barnets ammande, ersättning motsvarande arbetslönen under minst en timma per dag.

I *motionen II: 196* anfördes i fråga om moderskapsförsäkringen, att intet vore att erinra mot själva moderskapspenningens storlek men att missförhållanden i två hänseenden förelåge med avseende å bestämmelsen om ersättning för barnmorskevård. Dessa missförhållanden hade båda sin grund väsentligen i den olikformighet, som rådde mellan barnmorsketaxorna i riket. Sålunda inbegrepes i vissa taxor kostnaden för eftervård i arvodet för själva förlossningen, i andra åter vore arvodena för biträde vid förlossningen och för eftervården skilda åt. Med den tolkning tillsynsmyndigheten givit åt förordningens bestämmelser om barnmorskevård, nämligen att centralkassa allenast vore skyldig att lämna ersättning, enligt taxa, för själva förlossningshjälpen men icke för efterskötseln, ledde detta därhän, att somliga barnaföderskor själva finge bära kostnaderna för eftervård, medan andra finge dessa helt täckta av kassan. För en fattig barnaföderska kunde detta lätt leda till att hon av ekonomiska skäl avkortade denna efterskötsel till den minsta möjliga med ty åtföljande risker för henne själv och det nyfödda barnet. Vidare vore i flera län arvodena i taxan bestämda till olika belopp allt efter kvinnans inkomst- och förmögenhetsförhållanden, så att en relativt välsituerad kvinna hade att erlägga ett väsentligt högre arvode än en mindre bemedlad. Då sjukkassorna stode öppna för alla utan något inkomststreck, ledde detta till att statens bidrag, som ju utginge med hälften av arvodet, kunde utgå med ända upp till 50 kronor för en mera välsituerad kvinna men kunde stanna vid 5 kronor för en mindre bemedlad.

I fråga om moderskapsunderstödet anfördes i samma motion bland annat: »Att det statliga moderskapsunderstödet är till stort gagn för de mindre bemedlade mödrarna i vårt land och av dessa högt uppskattas, framgår tydligt av den stora omfattning denna hjälpverksamhet fått redan från början. — — — Det oaktat torde det icke kunna bestridas att detta understöd åt mödrarna är ytterst knappt tilltaget och, i de fall där fullständig medellöshet föreligger, inte har någon betydelse för barnaföderskan, enär fattigvården ändå måste träda hjälpande emellan och därvid förbehåller sig rätten till moderskapsunderstödet för sina utlägg. — — — Med de höga vårdavgifter, som äro fastställda för förlossninganstalterna — — — är moderskapsunderstödet dessutom icke tillräckligt för att i förekommande fall tillförsäkra icke försäkrad barnaföderska erforderlig vård å förlossningsanstalt. Behovet av förbättrad moderskapshjälp åt icke försäkrade barnaföderskor är sålunda högst påtagligt, och sådan bör snarast möjligt komma till stånd.»

Motionärerna anförde vidare, att en förbättring av moderskapsunderstödet kunde ske på olika sätt, antingen genom en höjning av understödet till exempelvis lägst 50 kronor eller genom en komplettering av detsamma med fri barnmorskevård. Motionärerna förklarade sig ur flera synpunkter anse den senare anordningen vara att föredraga. Genom en lösning efter denna linje skulle även de förut påtalade missförhållandena i fråga om moderskapshjälpen till de sjukförsäkrade kvinnorna bortfalla.

Motionen utmynnade i en hemställan om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om skyndsam utredning i ämnet.

Över motionerna II: 131 och 196 avgåvos till andra lagutskottet, dit motionerna hänvisats, yttranden från bland andra socialstyrelsen och svenska sjukkasseförbundet.

Socialstyrelsen anförde inledningsvis beträffande motionen II: 131, att den däri framförda kritiken av den bestående lagstiftningen lede av åtskilliga överdrifter, samt yttrade i fortsättningen bland annat:

»Frånsett de statsfinansiella konsekvenserna av den i motionen ifrågasatta lagstiftningen om moderskapshjälp, vilka sannolikt skulle bliva högst allvarliga, skulle denna lagstiftning innebära ett upprivande av hela den grund för samhällets understöd åt barnaföderskor som genomfördes år 1931 och som innebär en samverkan på detta område mellan den på inbördes understöd vilande sjukhjälpsverksamheten och en direkt av det allmänna bekostad understödsverksamhet. Med en offentlig moderskapshjälpsverksamhet av den storlek och omfattning, som i motionen avses, skulle uppenbarligen icke föreligga vare sig behov eller utrymme för en moderskapsförsäkring genom sjukkassorna. Ett dylikt upprivande av ett tidigare beslut skulle förutsätta, att 1931 års lagstiftning visat sig vara i väsentliga delar otillfredsställande eller ineffektiv. Något sådant torde icke med fog kunna göras gällande. Styrelsen är för sin del tvärtom av den uppfattningen, att den nu gällande lagstiftningen, trots att den endast jämförelsevis så kort tid varit i verksamhet, i stort sett fungerat ganska väl och bland allmänheten mottagits med erkännande och förståelse.»

I sitt yttrande anförde socialstyrelsen i anledning av den förbättring av den statliga moderskapsunderstödsverksamheten, som påyrkades i motionen II: 196, bland annat följande:

»För förbättring av moderskapsunderstödet ifrågasättas i motionen tvenne olika alternativ, nämligen antingen en förhöjning av understödet till exempelvis 50 kronor eller ock att det nuvarande understödet om 30 kronor kompletteras med fri barnmorskevård. Av dessa båda alternativ finner styrelsen det sist anförda äga avgjorda företräden. Då barnmorsketaxorna växla ganska mycket inom olika barnmorskedistrikt och även i övrigt äro uppbyggda efter olika grunder bland annat med hänsyn till vederbörande patienters inkomst- och förmögenhetsförhållanden, skulle på detta sätt moderskapsunderstödsverksamheten komma att bliva jämnare och mera ändamålsenligt avpassad.

Vid övervägande av en förbättring i ena eller andra riktningen av moderskapsunderstödet är det enligt styrelsens mening framför allt tvenne omständigheter, som äro förtjänta att tagas i betraktande. I första rummet torde sålunda böra undersökas, huruvida den nu gällande regeln för behovsprövningen bör bibehållas oförändrad eller om icke behörighetskraven härvid böra skärpas. Redan i sitt utlåtande till Kungl. Maj:t den 26 juni 1930 över moderskapsskyddssakkunnigas betänkande gjorde styrelsen vissa erinringar mot den föreslagna behörighetsgränsen. 'Ett betydande antal av de kvinnor', framhöll styrelsen, 'som på detta sätt skulle anvisas att vid barnsbörd anlita det allmänna, befinner sig nämligen i den ekonomiska situation, att de både vilja och kunna sörja för sig själva och eventuellt genom att ingå i en statsunderstödd sjukkassa förskaffa sig det understöd, de själva anse sig behöva.' Genomföres en så avsevärd förhöjning av moderskapsunderstödet, som i motionen ifrågasättes, måste ökad vikt tillerkännas åt denna av styrelsen anförda synpunkt och en begränsning i en eller annan riktning av de understödsberättigades antal tagas under grundligt övervägande. — — — Omorganiseras barnmorskeväsendet i sådan riktning, att distriktsbarnmorskorna anställas och avlönas av staten och blir som en följd härav barnmorskevården helt och hållet kostnadsfri, kommer frågan om moderskapsunderstöden i ett helt nytt läge. Det i motionen anförda motivet för förbättring av understödet kommer ju i så fall att i stort sett bortfalla. Genom barnmorskereformen skulle ju barnaföderskorna erhålla den förbättring i sina villkor, som åsyftas genom förhöjningen av understödet.»

Svenska sjukkasseförbundet anförde, att förbundet ansåge de erkända sjukkassorna i görligaste mån böra befrias från handhavandet av moderskapsförsäkringen över huvud taget. Denna fråga kunde enligt förbundets bestämda mening endast lösas effektivt på ett sätt, nämligen genom obligatorisk moderskapsförsäkring, och förbundet uttalade därför det önskemålet, att denna utväg även måtte bliva föremål för övervägande, därest en utredning komme till stånd.

Vid behandlingen av ifrågavarande motioner II: 131 och II: 196 anförde andra lagutskottet i sitt utlåtande nr 26 bland annat följande:

»Utskottet finner de i den föreliggande motionen II: 196 berörda spörsmålen vara av den vikt och betydelse att en tillfredsställande lösning av desamma utan dröjsmål bör åstadkommas. För vinnande av detta syfte kan det befinnas nödvändigt att göra sist omförmälda spörsmål till föremål för särskild utredning utan sammankoppling med andra närliggande, nu aktuella frågor. Beträffande utredningsarbetet på förevarande område anser sig utskottet böra särskilt anföra, att vid detsamma hänsyn bör tagas därtill, att understöd till icke sjukförsäkrad kvinna ej får bestämmas på sådant sätt, att därigenom förorsakas minskat intresse för kvinnors inträde i sjukkassor.

Vad angår motionen II: 131 finner sig utskottet icke kunna tillstyrka riksdagen att binda en utredning vid bestämda direktiv av så betydande statsekonomiska konsekvenser, som i motionen föreslagits.»

I enlighet med utskottets hemställan beslöt riksdagen *dels* att, i anledning av motionen II: 196, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t skyndsamt ville låta verkställa en allsidig utredning rörande ett förbättrat moderskapsskydd, vid vilken utredning de synpunkter, som kommit till uttryck i motionen, borde tagas under omprövning, samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda, *dels och* att motionen II: 131, i den mån densamma icke blivit besvarad genom föregående, icke skulle föranleda någon riksdagens åtgärd.

Riksdagens i anledning härav till Konungen avlåtna skrivelse nr 223 har av Kungl. Maj:t överlämnats till befolkningskommissionen för att tagas under övervägande vid fullgörandet av kommissionens uppdrag.

Ett genomförande av de förslag, befolkningskommissionen i sitt den 10 december 1935 avgivna betänkande framlagt angående fri barnmorskevård för alla kvinnor och rätt att erhålla anstaltsvård vid förlossning för en till en krona nedsatt dagavgift, skulle medföra vissa förbättringar såväl av den moderskapshjälp, vilken lämnas av de erkända sjukkassorna, som av moderskapsunderstödet.

För de sjukförsäkrade kvinnorna skulle den fria barnmorskevårdens införande visserligen icke innebära någon ny förmån, enär de nu utöver den kontanta moderskapspenningen äro tillförsäkrade full ersättning för sådan vårdkostnad, men väl den förbilligade anstaltsvården. Avgiften vid anstaltsvård överstiger för närvarande som regel moderskapspenningens minimibelopp per dag, två kronor, men skulle enligt kommissionens förslag komma att sänkas till en krona per dag. Sjukkassorna äga nu, såsom ovan framhållits, avdraga kostnad för anstaltsvård å moderskapspenningen, ehuru icke med större belopp än som motsvarar den del av moderskapspenningen, som belöper å vårdtiden. Den förenämnda sänkningen av avgiften skulle följaktligen innebära för det stora flertalet kvinnor, vilka äro tillförsäkrade moderskapspenning av minimistorlek, att av moderskapspenningen komme att återstå en krona per dag, sedan vårdkostnaden guldits, medan under nuvarande förhållanden hela moderskapspenningen åtgår för ändamålet. Om man antager en vårdtid av tio dagar vid varje förlossning, skulle alltså den

förbilligade anstaltsvården för det stora flertalet kvinnor möjliggöra en besparing i vårdkostnader av 10 kronor. Såsom bestämmelserna äro konstruerade, skulle för kvinnor med högre moderskapspenning möjliggöras en större besparing.

För de kvinnor, som åtnjuta moderskapsunderstöd, skulle kommissionens nyss angivna förslag medföra större förbättringar än för de sjukförsäkrade. Inom socialstyrelsen hava dessa kvinnors kostnader för barnmorskevård under år 1934 beräknats i genomsnitt uppgå till 12 kronor 50 öre per barnsängsfall och för anstaltsvård under samma år till 25 kronor 15 öre per fall. Enligt förslaget skulle kostnaden för barnmorskevården helt bortfalla och kostnaden för anstaltsvården, under förutsättning av tio dagars vårdtid, nedbringas till 10 kronor. Med utgångspunkt från nyss beräknade siffror skulle förslaget alltså för kvinnor, som anlita barnmorska, motsvara en höjning av moderskapsunderstödet med 12 kronor 50 öre och för kvinnor, som förlösas å anstalt, med 15 kronor 15 öre.

Ett realiserande av kommissionens berörda förslag skulle komma en stor del av den kritik, som framförts mot moderskapshjälpen och moderskapsunderstödet, att förfalla. Denna kritik har nämligen, som framgår av ovan lämnade redogörelse, delvis utmynnat just i kravet på fri barnmorskevård och förbilligad anstaltsvård. De fördelar, som särskilt ur likformighets- och rättvisesynpunkt skulle ernås genom barnmorsketaxornas slopande, synas också beaktansvärda, även om de ekonomiskt sett icke innebära större förbättringar.

Innan kommissionen upptager till granskning de brister, som enligt kommissionens förmenande skulle vidlåda vårt mödrahjälpssystem även efter ett genomförande av nu omförmälda förslag, må något beröras mödrahjälpens innebörd.

Moderskapsunderstödssakkunniga anförde i sitt den 26 september 1929 avgivna betänkande angående moderskapsskydd (stat. off. utr. 1929: 28) såsom motiv för beredande av ekonomiskt stöd åt barnaföderskor den stora betydelse för folkhälsan, som moderskapsvården måste tillerkännas, samtidigt som de sakkunniga uttalade, att de missförhållanden, som rådde med avseende å levnads- och vårdförhållandena för väntande och nyblivna mödrar och späda barn, otvivelaktigt oftast, vare sig de vore att hänföra till havandeskap, förlossning, barnsäng eller spädbarnsvård, i större eller mindre mån vore att tillskriva bristande eller knappa tillgångar. De sakkunniga framhöllo tillika skäligheten av att det allmänna bisprunge dem, som ej blott med stora personliga besvärligheter och risker utan även med ekonomiska uppoffringar sörjde för samhällets fortbestånd.

I denna de sakkunnigas uppfattning vill kommissionen helt instämma. Då barnafödandet för samhällets bestånd är av avgörande betydelse, anser kommissionen mödrahjälpen jämväl böra utgöra ett uttryck för den samhälleliga uppskattningen av moderskapet och finner således den största anledning föreligga för samhället att bereda ekonomiskt stöd till bestridande av de med barnsbörd förenade kostnaderna.

Med denna inställning till mödrahjälpen måste kommissionen beteckna vårt mödrahjälpssystem såsom otillfredsställande i tre hänseenden av väsentlig betydelse.

Den omständigheten, som enligt kommissionens mening lämnar rum för den praktiskt mest betydande erinringen mot den nuvarande mödrahjälpen, är hjälpens otillräcklighet. Denna erinran drabbar moderskapsunderstödet, vilket som ovan nämnts i regel utgör 28 kronor, sedan anmälningsavgiften avdragits. Utan att kommissionen redan nu går in på ett försök till uppskattning i penningar av de extra kostnader, som följa av en barnsbörd, lä-

rer vara uppenbart, att ett belopp av 28 kronor icke kan förslå till dessa kostnaders bestridande. Däremot bör den av de erkända sjukkassorna lämnade moderskapspenningen, vilken för flertalet kvinnor utgör sammanlagt 84 kronor, kunna anses tillfredsställande. Såsom förhållandena utvecklat sig har emellertid moderskapsunderstödet kommit att bliva det väsentliga i systemet. Det är detta understöd, som kommer det stora flertalet barnaföderskor till del, därtill de mest behövande, nämligen de, vilkas beskattningsbara belopp ej uppgår till 500 kronor. Under år 1934 utgick sålunda moderskapsunderstöd till 40 046 kvinnor men moderskapshjälp genom sjukkassorna till allenast 11 926. Utvecklingen under år 1935 pekar på en stark ökning av antalet utbetalda moderskapsunderstöd, medan anledning att räkna med väsentlig ändring av antalet kvinnor, som erhållit moderskapshjälp, ej föreligger.

Med hänsyn härtill bör undersökas, vilka möjligheter vårt mödrahjälpssystem erbjuder för en höjning av moderskapsunderstödet. Därvid måste beaktas, huru vårt system med moderskapshjälp genom sjukförsäkring samt moderskapsunderstöd är uppbyggt, och det samband, som råder mellan dessa båda former av mödrahjälp. Såsom framgår av motiven till statsmakternas beslut i dessa frågor år 1931, har man eftersträvat att få så många kvinnor som möjligt att ansluta sig till den enligt principen om inbördes självhjälp arbetande och väsentligen genom egna medlemsavgifter upprätthållna sjukkasserörelsen. Samtidigt hava dock de kvinnor, som stå utanför sjukkassorna, icke ansetts böra lämnas utan hjälp. För att icke minska dessa kvinnors intresse att ingå i kassorna har emellertid denna hjälp ansetts böra avsevärt understiga de förmåner, som komma en sjukförsäkrad kvinna till del. Det torde vara bland annat denna ståndpunkt, som tagit sig uttryck i en bestämmelse av innebörd, att statens bidrag per dag under den tid, kvinnan är berättigad till moderskapspenning respektive -understöd, skall utgå med samma belopp till den icke försäkrade som till den försäkrade kvinnan. Då statsbidraget till moderskapspenningen i det övervägande flertalet fall utgår med hälften av moderskapspenningens belopp per dag, kommer alltså moderskapsunderstödet *per dag* i regel att uppgå till hälften av moderskapspenningen. Den sålunda antagna principen för statens bidrag innebär dock icke, att det sammanlagda moderskapsunderstödet för ett barnbördsfall alltid blir lika stort som statsbidraget till moderskapshjälpen i dess helhet. I realiteten kommer fastmera den försäkrade kvinnan oftast i åtnjutande av ett större bidrag från staten. Sålunda bidrager staten till de försäkrade kvinnorna med hälften av kostnaden för barnmorskevård utöver bidraget till själva moderskapspenningen. Någon liknande förmån erhålla icke de kvinnor, som åtnjuta moderskapsunderstöd. Med kommissionens förslag om fri barnmorskevård försvinner dock denna olikhet. Vidare är i praxis understödstidens längd i regel icke densamma för de båda kategorierna av kvinnor. Kommissionen vill härutinnan hänvisa till tidigare lämnad översikt av tillämpningen. Av denna framgår, att 24 centralsjukkassor medgiva en understödstid vid barnsbörd av 42 dagar, medan de återstående 3 hava 30 dagar för det stora flertalet av sina medlemmar. Moderskapsunderstöden åter beräknas som regel efter en understödstid av 30 dagar.

Om en höjning företoges av understödstidens regelmässiga längd för de icke försäkrade från 30 till 42 dagar — och alltså en höjning av understödet från 30 till 42 kronor — skulle detta för flertalet centralsjukkassor innebära, att det sammanlagda moderskapsunderstödet bleve lika stort som statsbidraget till moderskapspenningen i dess helhet. Av vad nyss anförts framgår, att en sådan proportion mellan understödet och statsbidraget till moderskapspenningen är möjlig redan enligt nu gällande bestämmelser och även före-

kommer i praxis, ehuru endast inom de nyssnämnda tre centralsjukkassorna, vilka hava en regelmässig understödstid av endast 30 dagar. Det vill härav synas, som om invändning icke skulle kunna resas mot en generell höjning av understödstiden för de icke försäkrade till 42 dagar. För de tre sjukkassorna med en understödstid av 30 dagar skulle måhända olägenhet härigenom kunna uppstå på grund av att storleken av moderskapsunderstödet skulle komma att närma sig moderskapspenningens — 42 kronor respektive 60 kronor. Å andra sidan hava dessa kassor i så fall möjlighet att skydda sig mot denna olägenhet genom att medgiva sina medlemmar samma understödstid som det stora flertalet kassor.

Om man i likhet med kommissionen anser även ett till 42 kronor förhöjt understöd otillfredsställande, återstår att pröva, huruvida och i vilken utsträckning en ytterligare höjning av understödet skulle kunna ske inom det gällande systemets ram. Den lösning, som därvid främst kunde komma i fråga, vore att övergiva den nuvarande principen om lika statsbidrag per understödsdag till försäkrade och icke försäkrade och tillerkänna de senare ett högre statsbidrag per dag, exempelvis en krona 25 öre i stället för en krona. Det torde vara synnerligen vanskligt att bedöma, vilken verkan en sådan förskjutning av relationen mellan understödet och moderskapspenningen skulle kunna medföra. Måhända skulle någon förskjutning kunna ske utan men för sjukkassorna. Kommissionen kan emellertid av principiella skäl icke tillstyrka en lösning efter denna linje. En sådan skulle nämligen innebära, att en försäkrad kvinna måste bidraga med egna avgifter för att erhålla en hjälp, som en icke försäkrad kvinna i kanske samma eller till och med bättre inkomst- och förmögenhetsförhållanden utan egen insats erhölle av staten. Även om man skulle vilja bortse från det otillfredsställande häri, torde dock vara rätt tydligt, att i varje fall en större höjning av understödet på denna väg icke kan åvägabringas, ty om försäkringen över huvud taget skall kunna bestå, måste understödet även i fortsättningen vara avsevärt lägre än de försäkrades moderskapspenning. Det synes kommissionen sålunda otvetydigt, att moderskapsunderstödet även med bortseende från principiella betänkligheter icke kan höjas nämnvärt över 42 kronor, om nuvarande bestämmelser i övrigt skola bibehållas.

Däremot torde inga principiella hinder kunna anföras mot en ytterligare höjning av moderskapsunderstödet, om samtidigt därmed statsbidraget till de försäkrades moderskapspenning höjdes med samma belopp som understödet. Det torde emellertid stå klart, att om moderskapsunderstödet höjdes i sådan utsträckning, att det komme att i och för sig utgöra en tillfredsställande hjälp — och därmed avser kommissionen, att det åtminstone komme att täcka större delen av rimliga minimikostnader i anledning av en barnsbörd — bortfölle det väsentliga skälet för sjukkassorna att meddela sina medlemmar särskild hjälp vid barnsbörd. Än mindre anledning härtill skulle sjukkassorna uppenbarligen hava, om samtidigt den nu gällande inkomstgränsen för rätt till moderskapsunderstöd höjdes, så att ett större antal kvinnor än vad nu är fallet kunde komma i åtnjutande av understödet. Oavsett emellertid om sjukkassornas moderskapshjälp även vid sådana ändrade förhållanden skulle hava en uppgift att fylla, är dock tydligt, att försäkringsformen skulle komma att bestå under väsentligt förändrade förutsättningar.

Utöver direkt höjning av moderskapsunderstödet erbjuder vårt system en annan möjlighet till förbättring av den nuvarande mödrahjälpen, nämligen genom en större utbredning av den i och för sig tillfredsställande moderskapshjälpen genom sjukkassorna. Det måste erkännas, att mycket brister i fråga om kvinnornas anslutning till sjukkassorna. Av barnsbörderna i ri-

ket under år 1934 belöpte knappt en sjundedel på sjukförsäkrade kvinnor med rätt till moderskapshjälp. Av flera skäl torde det icke vara möjligt att med någon säkerhet bedöma utsikterna till en förbättring härutinnan. Utvecklingen efter 1924 och intill sjukkassereformens ikraftträdande visar en sakta, relativt jämnt ökad anslutning till sjukkassorna från kvinnornas sida, nämligen från 277 452 till 420 609 eller med i genomsnitt 17 895 per år. Denna absoluta ökning har jämväl inneburit en relativ ökning av kvinnornas antal i förhållande till männen, nämligen från 36·1 procent till 38·9 procent eller med genomsnittligt 0·4 procent om året. Siffrorna för 1933 — det första året för de nya bestämmelsernas tillämpning — utvisa en om ock obetydlig tillbakagång av antalet försäkrade kvinnor, medan 1934 medfört en ökning av mellan 11 000 och 12 000. På grund av en ogynnsammare utveckling av männens anslutning har dock kvinnornas relativa antal under dessa båda år ökats rätt väsentligt eller med 2·1 procent till 41 procent. Att på grundval av dessa siffror, vilka för övrigt delvis endast äro av uppskattad natur, bedöma sjukkassereformens verkningar med hänsyn till kvinnornas anslutning är icke gärna möjligt. Dock torde kunna antagas, att utvecklingen framdeles kommer att bliva gynnsammare än resultaten för sistnämnda båda år giva vid handen. Sålunda bör erinras, att omorganisationsåren sammanfallit med tiden för en svår ekonomisk kris.

Kommissionen kan likväl icke underlåta att i varje fall se mörkt på möjligheterna av en så väsentlig utveckling av den frivilliga försäkringen, som skulle krävas för att åt sjukkassornas moderskapshjälp skänka den centrala ställning i hjälpsystemet, som nu innehaves av moderskapsunderstödet. Visserligen borde någon utveckling av försäkringen kunna ske genom att exempelvis öka statsbidraget till moderskapshjälpen och alltså förskjuta relationen mellan moderskapspenningen och -understödet i en riktning motsatt den kommissionen förut övervägt. En dylik åtgärd synes kommissionen dock icke realiserbar med hänsyn till det under rådande förhållanden långt viktigare kravet på förbättrat moderskapsunderstöd. För kommissionen står i varje fall klart, att även om man på skilda vägar skulle kunna komma förhållandevis långt i berörda hänseende, det skulle bliva fråga om en verksamhet på längre sikt. Och enligt kommissionens mening medgiva icke de rådande förhållandena ett dylikt dröjsmål. Slutligen bör erinras därom, att huru avsevärt den frivilliga försäkringen än skulle kunna utvecklas, det ändock skulle bliva vissa kategorier av kvinnor, som aldrig kunde göras delaktiga av försäkringen, även om viljan därtill funnes. Kommissionen tänker härvid främst på de allra fattigaste kvinnorna, vilka ej äga möjlighet att erlägga några egna avgifter. Hit höra jämväl de kvinnor, som på grund av hälsoskäl ej kunna vinna inträde i sjukkassorna. Enligt kommissionens mening måste det betraktas såsom föga tillfredsställande, att möjligheten att erhålla en tillräcklig hjälp vid barnsbörd är knuten till ett system, som även under de mest gynnsamma förhållanden med nödvändighet utesluter vissa kvinnor från sådan möjlighet.

Sedan härmed avhandlats den första brist, som enligt kommissionens mening vidlåder vårt nuvarande system, nämligen mödrahjälpens otillräcklighet, och tillika undersökts de möjligheter till förbättringar, som det erbjuder, vill kommissionen erinra om de två återstående hänseenden, i vilka kommissionen betecknar vårt mödrahjälpssystem såsom otillfredsställande.

Det ena av dessa är det förhållandet, att möjligheten att erhålla ekonomisk hjälp vid nedkomsten upphör, såvida ej kvinnan är sjukförsäkrad, redan vid en så låg inkomstsumma som den, vilken motsvarar ett beskattningsbart belopp vid taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt av 500 kronor, medan otvivelaktigt sådan hjälp skulle vara av stor betydelse även för långt högre inkomsttagare. På grund av detta förhållande ävensom av det

skälet, att så många kvinnor stå utanför sjukkassorna, lämnas ett stort antal barnaföderskor utan varje ekonomisk hjälp vid nedkomsten. År 1934 fingo sålunda ej fullt 52 000 barnaföderskor hjälp genom sjukkassorna eller i form av moderskapsunderstöd, medan över 34 000 icke erhöllo någon hjälp. Visserligen finnes anledning antaga, att totalsiffran för utbetalda moderskapsunderstöd under år 1935 kommer att stiga från 40 046 år 1934 till inemot 54 000, vilken ökning i huvudsak måste vara att hänföra till att kännedomen om möjligheterna att erhålla moderskapsunderstöd först så småningom blivit mera allmän. Under förutsättning av i stort sett oförändrat antal barnbördsfall för sjukkassemedlemmar och oförändrad nativitet kommer emellertid under år 1935 att återstå omkring en fjärdedel av landets barnaföderskor, vilka icke erhålla någon hjälp till nedkomstkostnaderna. En ur förevarande synpunkt mer tillfredsställande ordning skulle likväl kunna åvägabringas genom en höjning av den för rätt till moderskapsunderstöd gällande inkomstgränsen.

Vad slutligen angår kommissionens sista erinran, är den på sitt sätt den mest omfattande. Den avser nämligen de principer, på vilka vårt mödrahjälpssystem är uppbyggt, å ena sidan frivillig försäkring, å den andra ett efter behovsprövning beviljat understöd. Härigenom uppdelas kvinnorna i två skilda kategorier, av vilka den ena — de försäkrade — erhåller statsbidrag till barnbördskostnaderna utan varje prövning, medan den andra — de icke försäkrade — kommer i åtnjutande av motsvarande förmån först efter en prövning av hjälpbehovet, låt vara en summarisk sådan. Särskilt otillfredsställande verkar denna kategoriklyvning på den grund, att det är de ekonomiskt sämst ställda, vilkas möjlighet att erhålla hjälp göres till föremål för behovsprövning, under det att de i sådant hänseende bättre lottade kunna förskaffa sig rätt till statsbidrag allenast genom att ingå i erkänd sjukkassa — för inträde i dylik gäller ej något inkomststreck. Än mer anmärkningsvärt blir detta förhållande, om, såsom nu är fallet, de försäkrade och därigenom alltså även de bättre situerade i realiteten erhålla ett högre statsbidrag än de mindre bemedlade, därest dessa ej äro sjukförsäkrade. Som kommissionen tidigare anfört, bör dock sistnämnda missförhållande kunna undanröjas genom en utsträckning av understödstidens längd för de icke försäkrade, varför förhållandet i detta sammanhang ej är aktuellt.

Vill man undvika denna kategoriklyvning och därav föranledda olägenheter, ligger närmast till hands att tänka sig en obligatorisk moderskapsförsäkring. En sådan lösning skulle kommissionen möjligen kunnat förorda under förutsättning, att vår sjukförsäkring varit obligatorisk. Så länge detta emellertid ej är fallet, blir förhållandet ett annat, ty gentemot en från den övriga socialförsäkringen fristående, obligatorisk och allmän moderskapsförsäkring kunna enligt kommissionens mening avgörande erinringar ur synpunkten av premiernas utgörande framföras. Att lägga premiekostnaden endast på kvinnorna synes utgöra en så iögonenfallande orättvisa, att en dylik lösning icke kan ifrågasättas. Självfallet kan ej heller ifrågakomma att — under förutsättning att försäkringen knytes till sjukkassorna — fördela kostnaden lika på alla medlemmar. Visserligen skulle härigenom även männen få bidraga men endast de, som frivilligt anslutit sig till sjukkasserörelsen. Ett ytterligare sätt för premiernas utgörande föreslogs av vederbörande departementschef i ett år 1912 upprättat lagförslag angående obligatorisk men begränsad moderskapsförsäkring, nämligen att kvinnan och hennes arbetsgivare skulle erlägga premien till hälften vardera. Oavsett de principiella betänkligheter, som kunna anföras mot en sådan lösning, kan ju dock en på detta sätt anordnad försäkring endast bliva partiell, eftersom ej alla kvinnor hava förvärvsarbete.

Av vad ovan anförts torde framgå, att vårt mödrahjälpssystem, om det skall kunna bibehålla något väsentligt av sin karaktär, icke erbjuder möjlighet till en reformering av mödrahjälpen med tillgodoseende samtidigt av de önskemål, som kommissionen anser böra uppställas på densamma.

Vid sådant förhållande har kommissionen funnit sig böra föreslå upphävande av det nuvarande systemet, alltså såväl av sjukkassornas skyldighet att meddela moderskapshjälp samt rätt att för sådant ändamål åtnjuta statsbidrag som av moderskapsunderstödet i dess nuvarande form, för att i stället på annan väg söka ernå en tillfredsställande lösning av förevarande angelägenhet. Då obligatorisk moderskapsförsäkring icke innebär en godtagbar lösning, så länge sjukförsäkringen är allenast frivillig, har kommissionen stannat vid att förorda en sådan anordning, att barnaföderskorna skola äga uppbära ett i likhet med moderskapsunderstödet direkt av statsmedel utgående bidrag till täckande av de med barnsbörden förenade kostnaderna — förslagsvis benämnt moderskapspenning.

Innan kommissionen närmare utvecklar sitt förslag, bör emellertid undersökas, om det är realiserbart utan men för sjukkasserörelsen. I sin ovan refererade skrivelse till Kungl. Maj:t anförde riksdagen, att vid utredningsarbetet på förevarande område hänsyn borde tagas därtill, att understöd till icke sjukförsäkrad kvinna ej finge bestämmas på sådant sätt, att därigenom förorsakades minskat intresse för kvinnors inträde i sjukkassor. Nödvändigheten av ett sådant hänsynstagande har även kommissionen understrukit vid sin prövning av möjligheterna till en förbättring av mödrahjälpen vid bibehållande av de nuvarande hjälpformerna. Av vad kommissionen ovan anfört framgår, att det väsentligen är svårigheten att vid detta hänsynstagande giva moderskapsunderstödet en tillräcklig storlek under upprätthållande av hjälpsystemets karaktär, som föranlett kommissionens förslag att skilja moderskapshjälpen från sjukförsäkringen. Riksdagen synes emellertid hava utgått från att utredningen skulle giva till resultat reformförslag inom det gällande systemets ram. Det står dock klart, att icke heller en reform utom systemets ram är önskvärd, om den kan minska intresset för anslutning till sjukkassorna.

Vid en granskning av kommissionens förslag ur denna synpunkt torde till en början kunna konstateras, att sjukkassornas befriande från handhavandet av moderskapsunderstöden är ett önskemål, som rätt allmänt kommit till uttryck inom sjukkasserörelsen. Anledningen härtill synes vara att söka däri, att de utredningar, kassorna i dessa ärenden måste verkställa, visat sig bliva rätt betungande och kostsamma. För sina administrationskostnader äga visserligen kassorna uppbära två kronor av varje kvinna, som söker understöd, men denna avgift lärer icke helt förslå för täckande av kassornas kostnader. Icke heller synes man vara övertygad om att kassornas handhavande av understödet medfört ökad medlemsanslutning.

Vad så angår konsekvenserna av den med rätt till statsbidrag förenade, obligatoriska moderskapshjälpens upphävande, må erinras om svenska sjukkasseförbundets tidigare återgivna yttrande till andra lagutskottet vid 1935 års riksdag, vari förbundet uttalade såsom önskligt, att sjukkassorna i görligaste mån befriades från handhavandet av moderskapsförsäkringen över huvud taget. Inom sjukkasserörelsen synes man alltså icke hysa farhågor för menliga verkningar av moderskapshjälpens skiljande från kassorna.

Härutöver må anföras följande. Moderskapshjälpens kombinering med sjukförsäkringen innebär, att kvinnorna erbjudas en extra förmån, som icke kommer männen till del. Sjukkassornas kostnader för moderskapshjälpen fördelas lika på männen och kvinnorna. Enligt inhämtade upp-

lysningar uttagas dessa kostnader av de försäkrade genom ett generellt tillägg till premierna, utgörande för närvarande en krona 10 öre om året för försäkrade med en sjukpenning av högst två kronor. För försäkrade med en sjukpenning av tre kronor uppgår tillägget till två kronor om året och för försäkrade med högre sjukpenning, vilka ju dock utgöra ett fåtal, uppgår tillägget till ytterligare 45 öre per år för varje krona, varmed sjukpenningen per dag överstiger tre kronor. Ett slopande av kassornas moderskapshjälp skulle alltså möjliggöra en sänkning av årspremien med minst en krona 10 öre för såväl män som kvinnor. Samtidigt skulle kvinnorna gå förlustiga den extra förmån i form av moderskapshjälp, de för närvarande åtnjuta, vilket dock ej skulle innebära annat än att de i fråga om förmåner bleve helt likställda med männen. Det synes kommissionen vara anledning antaga, att den sänkning av premierna, som sålunda kunde ske, borde ytterligare popularisera sjukkasserörelsen och, åtminstone vad beträffar männen, leda till en medlemsökning, vilken väl kunde uppväga det minskade intresse bland kvinnor i de fruktsamma åldrarna, som moderskapshjälpens upphävande möjligen kunde tänkas komma att medföra.

Härefter vill kommissionen upptaga till övervägande det belopp, varmed den föreslagna moderskapspenningen bör utgå. Kommissionen har för detta ändamål gjort ett försök till beräkning av de extra kostnader, som regelmässigt föranledas av en barnsbörd. För denna beräkning vill kommissionen här redogöra, varvid dock må förutskickas den anmärkningen, att i sakens natur ligger, att varje sådan beräkning måste bliva i hög grad approximativ. Kommissionen har kommit till det resultatet, att kostnaderna i runt tal synas kunna uppskattas till minst 100 kronor, varvid kommissionen räknat med följande utgiftsposter:

Resekostnader antingen för barnaföderskan till och från förlossningsanstalten eller för barnmorskan till och från barnaföderskan. Dessa kostnader torde för flertalet kvinnor kunna beräknas till omkring 10 à 20 kronor.

Hemhjälp, innefattande dels full hjälp under den tid, då barnaföderskan är frånvarande eller sängliggande i hemmet — i regel tio dagar — dels tillfällig hjälp med tyngre sysslor under två veckor före och två veckor efter förlossningen. Efter en dagskostnad av två kronor torde kostnaden härför böra beräknas till omkring 30 kronor.

Utrustning åt barnaföderskan, såsom lämplig gördel och klänning för slutet av havandeskapsperioden samt *sängutrustning och småkläder åt barnet,* varför kostnaderna torde lågt räknat böra uppskattas till 50 à 60 kronor.

Kostnaderna för sängutrustning och småkläder åt barnet ställa sig givetvis högre, när fråga är om det första barnet än ett följande, men detta torde uppvägas av att hemhjälp i sådant fall bör kunna ordnas med mindre kostnad.

Tydligt är, att kostnaderna för barnsbörd i de särskilda fallen måste i hög grad växla. Landsbygdens kvinnor — och särskilt Norrlands — få förhållandevis dryga resekostnader, medan stadssamhällenas kvinnor i detta hänseende behöva vidkännas allenast en ringa utgift. Å andra sidan torde kostnaderna för hemhjälp som regel bliva större i städerna än på landsbygden.

Nu nämnda kostnader äro endast sådana, som regelmässigt kunna antagas förekomma. Givetvis kunna ofta även tillkomma utgifter av mera extraordinär natur, t. ex. vid behov av läkare. Till sådana utgifter torde väl också få räknas kostnad för särskild väntetid, även om utgifterna härför i vissa landsdelar höra till de regelrätt förekommande. Erinras må dock, att kostnaden för vistelse å väntehem icke kommer att överstiga en krona per

dag, om kommissionens i betänkandet den 10 december 1935 avgivna förslag om statsbidrag till väntehem förverkligas.

Till jämförelse med kommissionens beräkning må nämnas, att moderskapsunderstödssakkunniga på sin tid anförde, att man möjligen skulle kunna säga, att de av en barnsbörd i regel föranledda kostnaderna genomsnittligt och approximativt skulle kunna sättas till 100 kronor. Anmärkas må dock, att de sakkunniga därvid icke räknade med fri förlossningsvård.

Kommissionen är övertygad om att för närvarande ett mycket stort antal barnsbörder, kanske till och med de flesta, icke medföra extra kostnader av sådan storlek, som ovannämnda beräkningar utvisa. Men detta beror enligt kommissionens förmenande väsentligen därpå, att möjlighet till bestridande av en dylik kostnad saknas. Ur folkhälsans synpunkt bör det emellertid vara ett angeläget önskemål, att samhället till undvikande av att nedkomsttidens standard pressas ned till en för låg nivå bereder möjlighet till dessa utgifters bestridande.

Vid beräkningen av kostnaderna har kommissionen såsom av det sagda framgår icke tagit hänsyn till de särskilda förhållanden, som råda beträffande kvinnor med förvärvsarbete. För dessa kvinnor betyder barnsbörden icke blott extra utgifter utan även en under längre eller kortare tid förlorad arbetsförtjänst. Med hänsyn härtill borde dessa kvinnor som regel erhålla ett högre bidrag, om icke barnsbörden för dem skall innebära en större ekonomisk uppoffring än för kvinnorna i hemmet. De problem, som här möta, anser kommissionen dock icke vara av den beskaffenhet, att de kunna tillfredsställande lösas i detta sammanhang, och kommissionen har därför här icke räknat med de förvärvsarbetande kvinnornas särskilda förhållanden.

Att verkställa en prövning av de nödvändiga kostnaderna för varje barnbördsfall och i anslutning därtill bestämma moderskapspenningens storlek i det särskilda fallet lärer av flera skäl icke kunna komma i fråga. Moderskapspenningen bör givas en storlek, som i allmänhet kan antagas täcka rimliga minimikostnader i anledning av barnsbörden. Kommissionen hade helst sett, att den hade kunnat bestämmas till det belopp, vartill utgifterna approximativt och i genomsnitt synas kunna lägst uppskattas, eller 100 kronor. Emellertid anser kommissionen med hänsyn till de betydande kostnader, som en moderskapspenning av denna storlek skulle komma att kräva, av statsfinansiella skäl icke möjligt att för närvarande föreslå en sådan moderskapspenning utan vill i stället förorda, att densamma bestämmes till 75 kronor, ett belopp, som i varje fall täcker större delen av kostnaderna. I de fall, då 75 kronor icke förslå till bestridande av de extra kostnaderna i anledning av barnsbörden och hjälp till de överskjutande kostnaderna kan anses erforderlig, böra emellertid svårigheterna få sin lösning i annan ordning, vartill kommissionen vill återkomma i nästa kapitel.

Det sålunda föreslagna beloppet är siffermässigt sett något lägre än den moderskapspenning, som flertalet i erkända sjukkassor försäkrade kvinnor redan nu åtnjuta, nämligen 84 kronor. I realiteten blir så dock endast förhållandet beträffande kvinnor, som icke anlita anstaltsvård vid förlossningen. För dessa kommer moderskapspenningen att bliva 9 kronor lägre än nu. Härvid bör dock beaktas, att den nya moderskapspenningen kommer att erhållas helt utan egna avgifter, vilket ju icke är fallet med den nuvarande moderskapspenningen. För staten, som nu bidrager med halva beloppet till en moderskapspenning å 84 kronor, innebär kommissionens förslag ett från 42 till 75 kronor ökat bidrag. Anmärkas må, att, såsom framgår av vid detta betänkande fogade tabell II, barnmorskevård utan samband med anstalt anlitades av obetydligt mer än hälften av de kvinnor,

som under år 1934 erhöllo moderskapshjälp från erkända sjukkassor, eller 4 880 av 9 586. Utvecklingen synes dock gå i riktning mot ett ökat anlitande av anstaltsvård. Vad åter angår de kvinnor, som förlösas å anstalt, har kommissionen inledningsvis påvisat, att kommissionens förslag om förbilligad anstaltsvård för flertalet försäkrade kvinnor möjliggör en minskning av vårdkostnader på omkring 10 kronor och alltså skulle verka på samma sätt, som om vid oförändrade vårdkostnader moderskapspenningen höjts med nämnda belopp. En sänkning av moderskapspenningen till omkring 74 kronor innebär sålunda, under förutsättning att kommissionens förslag i fråga om kostnad för anstaltsvård förverkligas, icke i realiteten ett minskat värde av moderskapshjälpen vid jämförelse med nuvarande förhållanden utan allenast, att hjälpens värde blir i huvudsak oförändrat. Såsom en ny förmån tillkommer emellertid för dessa kvinnor, att de erhålla hjälpen helt utan egna avgifter.

Hinder bör givetvis ej möta för sjukkassorna att även efter ett genomförande av kommissionens förslag meddela moderskapshjälp, därest det anses för kassorna förmånligare att bibehålla denna hjälp än att sänka premierna. Denna moderskapshjälp måste emellertid i så fall utgå helt av kassans egna tillgångar. Om de erkända sjukkassorna bibehölle nu gällande premier även efter ett genomförande av kommissionens förslag, skulle detta under förutsättning av i övrigt oförändrade förhållanden innebära, att kassorna även i fortsättningen kunde meddela moderskapshjälp, ehuru denna komme att utgå med i genomsnitt allenast omkring hälften av dess nuvarande storlek eller i flertalet fall med omkring 45 kronor.

Då den föreslagna moderskapspenningen ej är avsedd att utgöra bidrag till kvinnans normala livsuppehälle under någon tid utan endast att täcka vissa med barnsbörden förenade extra kostnader av engångsnatur, vilka uppkomma under en mycket begränsad tidsperiod, koncentrerad omkring nedkomsten, anser kommissionen ej skäl konstruera moderskapspenningen såsom ett bidrag per dag, vilket alltså skulle utgå under så lång tid och med sådant belopp per dag, att bidraget sammanlagt komme att uppgå till förut angivna belopp, 75 kronor, utan anser den böra hava karaktären av ett fixt bidrag, vars utbetalande hänför sig till själva nedkomsten. Såväl den nuvarande moderskapspenningen som moderskapsunderstödet äro emellertid konstruerade såsom dagsbidrag och vid deras åtnjutande har fästs det villkoret, att hjälp endast må utgå för dag, då kvinnan avhåller sig från förvärvsarbete. Ett dylikt villkor kan emellertid rättvisligen endast uppställas under förutsättning, att de förvärvsarbetande kvinnorna beredas ersättning för i anledning av barnsbörden förlorad arbetsförtjänst. Då moderskapspenningen ej är avsedd att utgöra sådan ersättning utan skall utgå med samma belopp, vare sig kvinnan har förvärvsarbete eller icke, har ett sådant villkor icke någon plats i detta sammanhang.

Vad härefter angår frågan vilka kvinnor, som böra äga rätt till moderskapspenning, bör först övervägas, huruvida denna rätt skall vara beroende av att kvinnan eller, om hon är gift, makarna gemensamt icke åtnjuta inkomst överstigande visst belopp. Därvid må till en början erinras, att moderskapshjälp genom sjukkassa enligt gällande bestämmelser kan erhållas av varje kvinna, oavsett inkomst- och förmögenhetsförhållanden. För inträde i sjukkassa gäller med andra ord ingen inkomstgräns. Allenast i ett hänseende göres inom sjukkassorna åtskillnad mellan olika inkomsttagare, nämligen därutinnan att den, för vilken det vid taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt upptagna beskattningsbara beloppet överstiger 8 000 kronor, endast må tillförsäkra sig sjukpenning och moderskapshjälp men ej s. k. sjukvårdsersättning. Då inkomstgräns ej förekommer för åt-

njutande av moderskapshjälp, kommer också varje kvinnlig sjukkassemedlem i åtnjutande av statsbidrag till den nuvarande moderskapspenningen — i allmänhet alltså med 42 kronor. Redan med hänsyn härtill synes det vara föga tilltalande att beträffande den av kommissionen föreslagna moderskapspenningen införa en inkomstgräns, vilken skulle beröva vissa kvinnor en rätt, som de för närvarande åtnjuta.

Oavsett vad sålunda anförts är emellertid kommissionen av den meningen, att moderskapspenningen, såsom innefattande jämväl ett uttryck för den samhälleliga uppskattningen av moderskapet, i princip bör utgå till alla barnaföderskor. Skulle kostnaderna för moderskapspenningen bestridas på vanligt sätt, kunde möjligen någon tvekan råda om det berättigade häruti. Spörsmålet bör emellertid ses mot bakgrunden av kommissionens tidigare avgivna förslag om särskild beskattning av de barnlösa medborgarna och dem med allenast ett barn. Då kostnaderna för moderskapspenningen i huvudsak avses bestridas av de medel, som genom denna beskattning bliva disponibla, får moderskapspenningen väsentligen karaktär av ett de barnlösa medborgarnas bidrag till dem, som hava att bestrida de kostnader, vilka äro förenade med barnsbörd. Med hänsyn härtill anser kommissionen motiverat att icke göra moderskapspenningens åtnjutande beroende av ett mer eller mindre starkt behov av densamma.

Emellertid finnas givetvis kvinnor, som leva i så goda ekonomiska förhållanden, att moderskapspenningen för dem icke skulle innebära någon egentlig förmån. Den minskning i samhällets kostnader, som ett avskiljande av de högsta inkomsttagarna medförde, skulle dock bliva så obetydlig, att den icke uppvägde den förlust ur ideell synpunkt, som principens uppgivande innebure. En överslagsberäkning synes sålunda giva anledning antaga, att för närvarande endast omkring en procent av alla födelser torde falla å inkomsttagare med en taxerad inkomst över 10 000 kronor.

Vill man emellertid undvika, att åtminstone de ekonomiskt allra bäst situerade skola komma i åtnjutande av moderskapspenning, torde detta syfte i stor utsträckning kunna vinnas på ett mer tilltalande sätt än genom att fråntaga dem rätten till moderskapspenning, nämligen genom att förfarandet vid dennas utbetalande gives en sådan form, att kvinnan lämnas tillfälle att uttala sig, huruvida hon önskar erhålla moderskapspenning eller icke. Sker så, torde kunna förväntas, att barnaföderskorna inom de högsta inkomst- och förmögenhetsskikten icke komma att göra anspråk på moderskapspenning.

Från rätt till moderskapspenning synas dock böra uteslutas vissa mindre kategorier av kvinnor — i princip samma, som enligt nu gällande bestämmelser icke kunna komma i åtnjutande av moderskapsunderstöd — nämligen sådana, som äro intagna å anstalter av skilda slag, såsom straff- eller därmed jämförlig anstalt, tvångsarbetsanstalt, alkoholistanstalt, allmän uppfostringsanstalt, skyddshem, anstalt för sinnessjuka, sinnesslöa, fallandesjuka eller kroniskt sjuka, ävensom kvinnor, vilka mottagits till stadigvarande försörjning av fattigvården på sätt avses i 62 § andra stycket av fattigvårdslagen. Tillika torde böra undantagas utländska medborgare, ehuru med rätt för Konungen att, under förutsättning av ömsesidighet, ingå överenskommelse med främmande stat, att dess medborgare skola i förevarande hänseende likställas med svenska medborgare.

Sedan härmed redogjorts för kommissionens förslag i fråga om moderskapspenningens storlek och dem, som böra vara berättigade att erhålla moderskapspenning, må anmärkas, att, därest så vore önskvärt, förslaget till

sin reella innebörd skulle kunna genomföras även med ett bibehållande av sjukkassornas statsunderstödda moderskapshjälp. Detta skulle nämligen kunna ske därigenom, att de sjukförsäkrade kvinnorna undantoges från rätten till den direkta moderskapspenningen samt att i stället sjukkassorna skulle äga uppbära såsom statsbidrag vid varje medlems barnsbörd ett belopp, motsvarande moderskapspenningens storlek, eller 75 kronor, mot skyldighet att meddela moderskapshjälp av viss omfattning. Med utgångspunkt från kassornas på avgifterna grundade bidrag, vilket för närvarande utgör i genomsnitt 45 kronor, skulle alltså sjukkassornas moderskapshjälp komma att utgå med omkring 120 kronor för flertalet försäkrade kvinnor. Vare sig en kvinna är medlem i sjukkassa eller icke, kommer hon emellertid vid nedkomst att erhålla ett statsbidrag av 75 kronor. Om hon skall erhålla en större hjälp än 75 kronor, måste överskjutande belopp vara grundat på erlagda försäkringspremier. Detta överskjutande belopp kan hon dock erhålla oberoende av i vilken form hon kommer i åtnjutande av statsbidraget å 75 kronor, ty kommissionens förslag avser ju ej att innebära hinder för sjukkassorna att meddela på erlagda premier grundad moderskapshjälp. Med hänsyn till vad sålunda anförts har kommissionen icke ansett skäl föreligga för en sådan organisation av sitt förslag, att moderskapspenningen till de sjukförsäkrade skulle utgå i form av statsbidrag till sjukkassorna. Kommissionen vill emellertid betona, att kommissionen icke skulle hava något att erinra mot en sådan anordning, därest den ur sjukkassornas synpunkt kunde anses önskvärd.

Liksom moderskapsunderstödet och sjukkassornas moderskapshjälp bör moderskapspenningen utgå, även om barnet födes dött, ehuru ej då förlossningen skett så tidigt, att det framfödda fostret uppenbarligen icke är livsdugligt.

Moderskapspenningen synes böra utgå med samma belopp vare sig fråga är om en- eller flerbörd.

Med de motiv, som ligga till grund för moderskapspenningen, anser kommissionen dess utgivande ej böra medföra regressrätt mot barnafadern. Så är ju ej heller fallet med det nuvarande moderskapsunderstödet.

Vad slutligen angår själva förfarandet för att komma i åtnjutande av moderskapspenning, anser kommissionen, att detta bör så ordnas, att moderskapspenningens utbetalande ej skall behöva bliva beroende av att kvinnan själv tager initiativ till en ansökan därom. För detta ändamål bör det åligga barnmorska eller legitimerad läkare, som biträtt vid förlossningen, att göra anmälan om nedkomsten till det organ, som kommer att få sig anförtrott uppgiften att pröva rätten till moderskapspenning. I de fall, då såväl läkare som barnmorska biträtt, bör läkaren hava att avgöra vem av dem som skall verkställa anmälningen. För att emellertid moderskapspenning ej skall behöva utbetalas i andra fall än då kvinnan verkligen hyser önskan att komma i åtnjutande därav bör å anmälningsblanketten finnas plats för kvinnan att uppgiva, huruvida hon anhåller eller icke anhåller om moderskapspenning. Då rätten till moderskapspenning enligt kommissionens förslag allenast blir beroende av att kvinnan icke är intagen å vissa anstalter eller av fattigvården mottagen till stadigvarande försörjning eller utländsk medborgare — förhållanden, som i regel torde vara mycket lätta att konstatera — vill kommissionen för ernående av enklast möjliga förfarande föreslå, att den, som har att verkställa anmälan om nedkomsten, tillika skall i första hand pröva, huruvida kvinnan äger rätt till moderskapspenning. Finnes så uppenbarligen ej vara fallet, synes anmälan om nedkomsten kunna underlåtas. Göres

anmälan, bör denna innehålla uppgift om att någon av ovan anförda omständigheter, som utesluta från rätt till moderskapspenning, icke föreligger eller, där så ej är möjligt, att tvekan i visst hänseende förefinnes.

I de undantagsfall, då kvinnan förlösts utan biträde av läkare eller barnmorska, torde kvinnan få göra särskild anhållan om moderskapspenning. Sådan möjlighet bör ock stå öppen i de fall, då den, som biträtt vid nedkomsten, ej verkställt anmälan om densamma. I dessa fall synes en viss preskriptionstid lämpligen böra föreskrivas. Kommissionen vill i sådant hänseende föreslå, att anhållan, som inkommit till vederbörande myndighet senare än sex månader efter förlossningen, ej må upptagas till prövning. Vid anhållan om moderskapspenning bör kvinnan hava att foga intyg om förlossningen av distriktsbarnmorska eller tjänsteläkare. I övrigt erforderliga uppgifter torde i dessa fall få anskaffas genom särskild utredning.

Kommissionen vill såsom ett angeläget önskemål framhålla, att kvinnan bör komma i åtnjutande av moderskapspenningen så kort tid efter nedkomsten som möjligt. Första förutsättningen härför är givetvis, att anmälan om nedkomsten göres snarast möjligt efter densamma.

Med hänsyn såväl till det snabba utbetalande av moderskapspenningen, vilket kommissionen strävar efter att möjliggöra, som ock den ringa kostnad, som anstaltsvård vid förlossningen enligt kommissionens förslag kommer att kräva, torde ej föreligga anledning att — såsom nu gäller med avseende å moderskapsunderstöd — föreskriva skyldighet för den utbetalande myndigheten att innehålla belopp, motsvarande sådan kostnad. I regel bör moderskapspenningen hava kommit kvinnan tillhanda redan under vistelsen å förlossningsanstalten.

Frågan om det organ, som bör erhålla uppgiften att slutligt pröva rätten till moderskapspenning, vill kommissionen icke här närmare beröra, enär kommissionen har för avsikt att i ett kommande kapitel i ett sammanhang till prövning upptaga de spörsmål av organisatorisk natur, som föranledas av i detta betänkande föreslagna åtgärder.

KAP. II.

Hjälp åt nödställda mödrar.

Den föreslagna moderskapspenningen, 75 kronor, är avsedd att täcka större delen av de extra kostnader, som i regel föranledas av en barnsbörd. Kommissionen vill nu övergå till frågan, huruvida i särskilda fall ytterligare hjälpåtgärder för barnaföderskor kunna anses erforderliga.

Härvid må till en början redogöras för en framställning i ämnet till Kungl. Maj:t den 11 april 1935 av svenska kvinnors vänsterförbund och Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund med instämmande av Sveriges husmodersföreningars riksförbund, vilken framställning jämte däröver infordrade yttranden av chefen för socialdepartementet överlämnats till kommissionen för att tagas under övervägande vid fullgörandet av dess uppdrag. I skrivelsen anfördes, att ett barns födelse för närvarande i tiotusentals fall betydde förvärrandet av ett ekonomiskt nödläge, vilket medförde ett mycket stort antal lagstridiga fosterfördrivningar, ett förhållande, som vore särskilt orimligt med hänsyn till den hotande befolkningsutvecklingen i landet. Sedan i skrivelsen pekats på vissa åtgärder av socialpolitisk och fördelningsekonomisk art, vilka med anledning därav borde vidtagas, anfördes vidare:

»Vid bedömandet av dessa och andra praktiska förslag måste beaktas att sådana åtgärder, hur snabbt de än komma att bli vidtagna, blott kunna ha verkningar på något längre sikt. I nuvarande läge måste en mera direkt mödrahjälp i första hand ges, så anordnad, att den kvinna, som väntar ett barn, kan hänvisas till en möjlig hjälp i rätta ögonblicket d. v. s. just i den stund, då hon kanske står i begrepp att i förtvivlan över en enligt hennes mening på annat sätt olöslig konflikt, söka få sitt havandeskap avbrutet.

Behovet av en sådan direkt mödrahjälp är så trängande, att resultaten av vidlyftigare utredningar ej kunna avvaktas. Vi erinra även om det allmänt kända faktum att åtgärder mot folkminskning bli mindre verksamma med varje år som går, emedan den befolkningsgrupp, som befinner sig i reproduktionsduglig ålder, successivt minskas. Omedelbara åtgärder äro således av nöden. Liksom tidigare skett i situationer, som fordrat snabbt handlande t. ex. inför en växande arbetslöshet, bör en särskild kommission tillsättas, en *mödrahjälpskommission,* utrustad med tillräckliga hjälpresurser. Denna kommission bör ha i uppdrag att under samarbete med sociala myndigheter och med läkarna, ge blivande mödrar den hjälp och det ekonomiska stöd, som situationen i det enskilda fallet kräver. Det är önskvärt och ändamålsenligt, att i denna kommission den kvinnliga sakkunskapen på det sociala, medicinska och juridiska området särskilt tas i anspråk.

Denna tillfälliga mödrahjälp får ej givas karaktären av fattigvård. Den måste för att fylla sitt ändamål utgöra ersättning, där så behöves för genom barnsbörd förlorad arbetsförtjänst eller för i hemmet arbetande kvinnor erbjuda ett motsvarande stöd. En sådan tillfällig mödrahjälp synes oss nödvändig ända till dess de praktiska samhälleliga hjälpåtgärder hunnit utformas, vilka kunna förväntas komma till stånd såsom resultat av i riksdagen nyligen beslutade utredningar.

En utgångspunkt för bedömande av hjälpbehovet torde man erhålla från antalet barnaföderskor, vilka mottagit moderskapsunderstöd — 26 000 från 1 juli 1933 till 1 oktober 1934 — och om man vidare tar i betraktande att ett ej oväsentligt antal av de 10 000—20 000 aborter, vilka med säkerhet framkallas varje år, skulle kunna undvikas genom ekonomiska hjälpåtgärder. För att vara i stånd att bispringa de till 30 000—50 000 uppskattade hjälpbehövande mödrarna med efter omständigheterna i de enskilda fallen varierande belopp, som dock i genomsnitt torde böra beräknas till omkring 200 kronor, skulle denna kommission behöva till sitt förfogande ett årligt anslag av cirka 8 miljoner kronor.»

Framställningen utmynnade i en hemställan, att Kungl Maj:t redan vid 1935 års riksdag ville väcka förslag om att ett tillräckligt anslag ställdes till en mödrahjälpskommissions förfogande.

I yttrande över framställningen den 24 april 1935 anförde medicinalstyrelsen, att även om det måste anses synnerligen trängande, att positiva åtgärder i den riktning, som skrivelsen antydde, snarast genomfördes, styrelsen icke kunde finna det klokt och tillrådligt att utan vidare utredning tillskapa den föreslagna organisationen och ställa 8 miljoner kronor till dess omedelbara förfogande. Detta syntes styrelsen så mycket mindre motiverat, som 1935 års riksdag redan beslutat begära en allsidig och skyndsam utredning rörande befolkningsfrågan i ett större sammanhang, i vilket alla de berörda spörsmålen säkerligen komme att behandlas. Styrelsen hemställde därför, att Kungl. Maj:t icke måtte bifalla framställningen.

Socialstyrelsen anförde i yttrande den 9 maj 1935, att de år 1931 beslutade åtgärderna för beredande av ekonomiskt stöd åt barnaföderskor redan nått en stor omfattning och otvivelaktigt varit till stort gagn. Om och i den mån förbättringar ansåges erforderliga, syntes sådana utan svårighet kunna genomföras inom den bestående organisationens ram. Det kunde då enligt styrelsens uppfattning ej gärna ifrågakomma att, utan närmare undersökning, vid sidan av eller i stället för denna hjälpverksamhet improvisera en sådan anordning, som föreslagits. Styrelsen hemställde på grund därav, att framställningen om särskilt anslag för mödrahjälp icke för det dåvarande måtte föranleda någon åtgärd.

Chefen för socialdepartementet har tillika för övervägande till kommissionen överlämnat ett av kvinnor, representerande olika politiska åskådningar, vid möte i Göteborg den 9 maj 1935 gjort uttalande, vari bland annat framfördes en vädjan, att medel omedelbart måtte ställas till förfogande för en provisorisk förbättring av moderskapshjälpen i avvaktan på en kommande utrednings resultat.

Frågan huruvida behov föreligger att vidtaga särskilda åtgärder för mödrahjälp bör enligt kommissionens mening ses mot bakgrunden av den utredning, som företagits av abortkommittén och framlagts i dess den 4 maj 1935 avgivna betänkande (stat. off. utr. 1935: 15). Kommissionen vill därför här något uppehålla sig vid abortkommitténs utredning och därav föranledda förslag.

Abortkommittén framhåller till en början, att det är omöjligt att angiva någon ens tillnärmelsevis riktig siffra rörande det årliga antalet kriminella abortframkallningar i riket. Vissa omständigheter synas dock kommittén tyda på att antalet dylika sannolikt icke understiger 10 000.

För vinnande av någon belysning av de motiv, som kunna antagas föranleda aborter, har kommittén bland annat föranstaltat om en rundfråga till landets läkare rörande hos dem under en månad av år 1934 gjorda framställningar om avbrytande av havandeskap på icke-medicinsk grund. Till kommit-

téns förfogande har även ställts material från vissa andra undersökningar av samma spörsmål, däribland från en undersökning av med. doktor E. Karlmark i Stockholm beträffande kvinnor, som hos honom gjort framställning om abort fr. o. m. 1934 års början till slutet av november samma år. Kommissionen vill här återgiva rundfrågans resultat, såvitt den givit vid handen motiv av mer eller mindre ekonomisk natur. Därvid medtages även resultaten av doktor Karlmarks undersökning, vilken erbjuder möjlighet till jämförelse med kommitténs rundfråga.

Resultaten torde böra redovisas särskilt för ogifta och gifta kvinnor samt för förstföderskor och omföderskor. Det antal kvinnor, som omfattats av kommitténs rundfråga och beträffande vilka uppgifter inkommit och kunnat bearbetas, är 701, varav 371 ogifta förstföderskor, 78 ogifta omföderskor, 16 gifta förstföderskor och 236 gifta omföderskor. Doktor Karlmarks undersökning omfattade 205 kvinnor, av vilka 130 voro ogifta förstföderskor, 37 ogifta omföderskor, 10 gifta förstföderskor och 28 gifta omföderskor.

Ogifta förstföderskor: Det antal fall, i vilka ekonomiska motiv torde hava varit avgörande för abortbegäran, är enligt kommitténs rundfråga 129 eller 34·8 procent. Dessa fördela sig på »fruktan att förlora anställning» i 116 fall (31·3 %) — i 35 av dessa fall har barnafadern uppgivits vara arbetslös —, »nödvändighet att understödja föräldrarna» i 9 fall (2·4 %) samt »svårighet för yrkesutbildning» i 4 fall (1·1 %). I 82 andra fall (22·1 %) betecknar kommittén motiven såsom mestadels en kombination av social vanära och ekonomisk nöd. — Doktor Karlmarks undersökning utvisar ekonomiska motiv av natur, som nyss angivits, i 48 fall eller 36·9 procent.

Ogifta omföderskor: Enquêtesvaren utvisa här »ekonomiska skäl» såsom motiv i 34 fall eller 43·6 procent. Motsvarande antal för Karlmarks undersökning är 16 fall eller 43·3 procent.

Gifta förstföderskor: Enligt rundfrågan hava 12 av de 16 fallen varit mer eller mindre influerade av ekonomisk nöd. Av de 10 av Karlmarks undersökning omfattade fallen har ekonomien angivits såsom dålig i 2.

Gifta omföderskor: Rundfrågan visar såsom motiv »dålig ekonomi» i 70 fall eller 29·7 procent och »fruktan att förlora anställning» i 9 fall eller 3·8 procent. Samma motiv hava vid Karlmarks undersökning uppgivits i 18 fall eller 64·3 procent.

Att värdet av undersökningarna för utrönande av kvinnornas motiv av flera skäl icke må överskattas torde vara uppenbart. Abortkommittén erinrar härutinnan om att undersökningen ju endast omfattar ett begränsat material, att det icke är fråga om kvinnor som fått till stånd abortframkallning utan endast om kvinnor som önskat få abort framkallad, att rundfrågan icke lämnar någon upplysning om motiven hos de kvinnor som själva framkallat abort eller sökt kvacksalvares hjälp samt framför allt att någon egentlig kontroll av sanningsenligheten av kvinnans uppgifter icke kunnat äga rum ävensom att naturligtvis ingen som helst säkerhet finnes för att kvinnorna för läkarna uppgivit de för dem själva avgörande motiven. Kommissionen anser likväl icke oberättigat att av utredningen draga den slutsatsen, att framställningarna om abort till avsevärd del hava sin grund i ekonomiska förhållanden.

Abortkommittén, som i sitt betänkande även antytt de vägar, vilka stå samhället till buds för minskande av abortfrekvensen, nämner i sådant avseende främst åtgärder, som äro ägnade att underlätta familjebildning och barnförsörjning. Vidare anser kommittén vara av vikt, att en utvidgad hjälpverksamhet för obemedlade blivande mödrar och deras barn anordnas samt att de abortsökande kvinnorna få kunskap om de hjälpmedel, som vid tid-

punkterna i fråga stå till buds för att underlätta deras läge. Övriga av kommittén nämnda åtgärder, vilka icke äro av huvudsakligen ekonomisk art, vill kommissionen icke i detta sammanhang beröra.

Emellertid föreslår abortkommittén, att havandeskap under vissa förutsättningar skall få avbrytas på s. k. social indikation. Avbrytande av havandeskap skulle sålunda enligt kommitténs förslag få ske, »när barnets tillkomst skulle ådraga kvinnan varaktig nöd eller ofärd som finnes icke kunna på annat sätt avvärjas». Under denna bestämmelse skulle i främsta rummet komma att hänföras de fall, då barnets tillkomst skulle medföra ekonomisk nöd. Kommittén anför såsom exempel härå huvudsakligen följande:

»Ett nödläge som kan motivera en abortframkallning kan uppkomma såväl i som utom äktenskapet. Då det gäller den gifta kvinnan tänker man särskilt på det fallet då en familj lever under så tryckta ekonomiska omständigheter att den endast med största svårighet kan draga sig fram, eller det fall då familjens försörjning väsentligen är beroende av hustruns arbetsförtjänst. Blir i en sådan familj hustrun havande, är situationen förtvivlad: samtidigt som familjens ekonomiska bärkraft förringas genom bortfallet av hustruns arbetsförmåga, ställas nya ekonomiska krav på densamma genom ett nytt barns tillkomst. Nöden som dittills någorlunda har hållits på avstånd kan icke längre hållas från dörren.

Ännu oftare än för den gifta kvinnan uppstår för den ogifta ett ekonomiskt nödläge i följd av ett havandeskap. Visserligen är det utomäktenskapliga barnets fader skyldig såväl att bidraga till kvinnans underhåll under tiden närmast före och efter nedkomsten och till förlossningskostnaden som ock att utgiva bidrag till barnets underhåll; och möjligheten att få faderskapet fastställt och fadern dömd att utgiva sådana bidrag är genom beskaffenheten av lagens bevisregler mycket stor. Tyvärr äro emellertid icke sällan dessa kvinnans förmåner större på papperet än i verkligheten; barnafaderns ekonomiska ställning är så svag, att det bidrag han förpliktas utgiva icke räcker att täcka kvinnans och barnets blygsammaste behov; det utdömda underhållsbidraget kan av skilda anledningar icke uttagas, och modern nödgas ensam svara för barnets underhåll och uppfostran.

Naturligtvis icke alltid men väl i flertalet fall är den ogifta modern för sitt uppehälle hänvisad till sitt arbete. I bästa fall har hon endast sig själv att sörja för, men icke sällan vilar på henne plikten att försörja en eller annan nära anförvant. Det avbräck som förlossningen under sådana omständigheter vållar henne är redan det för henne allvarligt nog. Men därtill kommer ofta att hon riskerar att icke återfå den plats som hon i samband med förlossningen har måst lämna. — — —

Särskilt svåra kunna de ekonomiska konsekvenserna bli för den kvinna som tillhör en sådan yrkesgrupp där ett utomäktenskapligt havandeskap praktiskt taget utestänger henne från fortsatt arbete inom det verksamhetsområde för vilket hon har sin utbildning, liksom för den kvinna som blir havande under det hon håller på att utbilda sig för ett yrke; kanske får den sistnämnda i sådant fall avbryta en långvarig och dyrbar utbildning för vars erhållande hon måhända satt sig i skuld och som inom den närmaste tiden skulle ha varit avslutad och berett henne möjlighet till utkomst. Som ett sista exempel må slutligen anföras det fall då en flicka som saknar möjlighet att försörja sig själv på grund av sitt havandeskap utstötes från sitt hem.»

Under begreppet nöd och ofärd ingå vidare de fall, beträffande vilka benämningen »utsläpade mödrar» blivit vedertagen. Indikationen i dessa fall är väsentligen av ekonomisk natur. Kommittén yttrar härom bland annat:

»Till denna grupp hör kvinnan med en stor barnskara, som måste påtaga

sig så gott som allt arbete i hemmet och kanske därjämte genom arbete utanför detsamma måste skaffa familjen det tillskott i inkomst, utan vilket det icke är möjligt att hålla hemmet samman. Nu blir hon havande. — — — Hennes krafter äro redan pressade till nära bristningsgränsen; man frågar sig, hur den nya belastningen skall verka, havandeskapet, förlossningen, amningen, det nya barnets fostran. Den mänskliga naturen är elastisk och kanske uthärdar hon även denna nya påfrestning. Men varje elasticitet har sin gräns, och det kan också hända, att gränsen i detta fall överskrides. Om man i ett sådant fall skulle finna det riktigt att avbryta havandeskapet, skulle det vara med hänsyn till kvinnans hälsa och framtida arbetsduglighet, och man skulle sålunda kunna vara benägen att kalla indikationen för medicinsk. Den är också en sådan i den meningen att det är en fysisk eller psykisk invaliditet som man befarar och som man med en abortprovokation vill avvärja. Men det är ekonomiska och familjära förhållanden, icke medicinska, som göra ingreppet påkallat.»

Över abortkommitténs preliminära förslag i ämnet infordrades genom kommitténs försorg yttranden från ett flertal myndigheter, institutioner och sammanslutningar (stat. off. utr. 1935: 13). I yttrandena har i regel — oavsett inställningen till frågan om tillåtligheten av havandeskaps avbrytande på grund av ekonomiskt nödläge — starkt understrukits nödvändigheten av att samhället i första hand vidtoge åtgärder för undanröjande av de missförhållanden, som ledde till fosterfördrivning. Ur de avgivna yttrandena må här anföras följande:

Socialstyrelsen anför: »Man frågar sig, om icke samhället i en sådan situation förfogar över eller kan förskaffa sig de hjälpmedel, som erfordras för undanröjande av de yttre sociala svårigheterna för kvinnan. — — — Man frågar sig också, om ej filantropiska sammanslutningar här i vidare mån än vad fallet nu är kunde, givetvis i samförstånd med barnavårdsnämnderna, träda hjälpande emellan icke blott ekonomiskt utan också med praktiska råd och moraliskt stöd.»

Medicinalstyrelsen framhåller, att styrelsen »hyser den bestämda uppfattningen att positiva åtgärder från samhällets sida till undanröjande av de sociala och andra missförhållanden, som här spela in, måste vara huvudvägen för lösning av frågan. Innan energiska åtgärder av här antydd art prövats, synes det irrationellt och betänkligt att tillgripa lagskyddad abortframkallning på sociala indikationer, även om situationen i det enskilda fallet kan vara mycket ömmande.»

Medicinska fakulteten vid universitetet i Uppsala förordar på det varmaste ett fortgående på de sociala reformernas väg och en upplysningsverksamhet, syftande till ett lindrande av ekonomiskt betryck och ett höjande av moderskapets anseende.

Medicinska fakulteten vid universitetet i Lund framhåller, att staten bör »genom positiva åtgärder söka avvärja dessa följder för den enskilde så långt detta är görligt. — — — Fakulteten tänker i detta hänseende särskilt på förbättrandet av de sociala förhållanden som visat sig ägnade att för många människor försvåra familjebildning, utvidgad hjälpverksamhet för obemedlade blivande mödrar och deras barn samt stöd åt barnrika familjer.»

Lärarkollegiet vid karolinska mediko-kirurgiska institutet anför: »Det synes kollegiet uppenbart, att samhället icke på långt när givit föräldrarna och speciellt icke mödrarna det stöd, som är erforderligt för att föräldraskapet icke för mången skall kännas som en alltför tung plikt. — — — I själva verket intager samhället i många avseenden en ställning till föräldraskapet, som är ägnad att framprovocera abortåtgärder. Vittgående och djupgripande reformer på detta område, ägnade att kraftigt gynna den ekonomiska ställ-

ningen för föräldrar, och speciellt ensamstående mödrar, äro enligt kollegiets mening de åtgärder, som i första hand måste vidtagas för att motverka kravet på aborter.»

Styrelsen för statens institut för rasbiologi uttalar: »I stället borde väl undersökas, om från statens eller det allmännas sida åtgärder borde eller kunde vidtagas för att i görligaste mån undanröja de missförhållanden eller svårigheter, som framkallade eller beräknades framkalla nödläget.»

Statens inspektör för fattigvård och barnavård anför: »Det torde kunna sägas, att samhället för närvarande står inför ett viktigt avgörande: antingen att genomföra ett storstilat aktionsprogram för mödrar och barn eller att gå den väg, som i betänkandet föreslås, nämligen att öppna en utväg för förtvivlade mödrar att på laglig väg befria sig från sina foster. Några antydningar må här göras om vad som återstår för att mödra- och barnavården må bliva vad som kräves av densamma. Icke allenast måste den nu otillfredsställande men dock tacksamt mottagna moderskapshjälpen väsentligt utökas, men dessutom bör barnbördsvården samt för- och eftervården ordnas så, att mödrarnas och barnens hälsa och krafter tillgodoses så långt detta är möjligt. — — — Vad genomförandet av ett dylikt program skulle kosta staten och kommunerna kan ej sägas, ej heller på vilket sätt det omfattande arbetet skulle planläggas och ledas. Det hela kan måhända synas skrämmande, men för alla dessa åtgärder föreligga direkta förslag. Överblickar man allt vad som gjorts för försörjning av åldringar och sjuka, så kan det ej synas oöverkomligt att få genomförd en vård- och hjälpverksamhet för det unga släktet i en omfattning som motsvarar det verkliga behovet.»

Förste stadsläkaren i Stockholm yttrar: »Det ligger uppenbarligen närmare till hands att i ekonomiskt ömmande fall tio- eller tjugudubbla moderskapsunderstöden än att i denna rent ekonomiska situation intaga en nonpossumus-ståndpunkt och låta utvägen ur denna vara en provisorisk strafflagsändring.»

Länsstyrelsen i Östergötlands län framhåller, att »denna lagstiftning bör helst genomföras i samband med socialpolitiska åtgärder, som kunna tjäna till motverkande av aborter».

Styrelsen för svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet anför: »Vidare bör från det allmännas sida alla åtgärder vidtagas för att undanröja det ekonomiska nödläge, som barnets tillkomst kan medföra för den ogifta modern såväl som för den gifta kvinnan och hennes familj. Förbundet — — — begränsar sig till att peka på en utveckling av lagstiftningen om moderskapsunderstöd och moderskapsförsäkring, kraftigt understödjande av den redan nu rätt så omfattande enskilda hjälpverksamheten för ogifta mödrar och deras späda barn, utveckling av fosterhemsförmedlingen, lämpligt avvägt understöd, även i form av billigare bostäder, samt effektiva skattelättningar åt s. k. barnrika familjer, undersökning av möjligheten att stadga förbud för arbetsgivare att avskeda gravid kvinnlig arbetare eller andra anställda, d. v. s. ett utbyggande av de ekonomiska åtgärder som kunna hjälpa kvinnan att i trygghet välja vägen att bliva moder.»

Styrelsen för Fredrika-Bremer-Förbundet understryker, att de institutioner och andra hjälpmedel, som redan finnas, på många håll och i åtskilliga avseenden torde vara otillräckliga, samt anför vidare: »Det moderskapsunderstöd, som nu utdelas, är alldeles för knappt. Det bör höjas till ett belopp stort nog att åt en understödsberättigad kvinna giva verklig lättnad i hennes ekonomiska nöd inför en barnsbörd och känsla av att samhället vårdar sig om henne och det väntade barnet. — — — Det är slutligen angeläget betona, att olika samhälleliga åtgärder till utökat moderskapsskydd och underlättande

av familjebildning böra omedelbart tagas under övervägande för att vinna snabbast möjliga lösning.»

Styrelsen för yrkeskvinnors klubb påpekar, att »man torde kunna ställa sig tämligen optimistisk beträffande effekten av positiva, profylaktiska åtgärder. Hittills ha de allt för mycket lämnats oförsökta, ja samhället har, trots den ständigt stigande abortfrekvensen och de ständigt sjunkande födelsetalen, i viss mån drivit en politik eller haft en inställning till moderskapet, som direkt försvårat familjebildning och föräldraskap.»

Allmänna valmansförbundets centrala kvinnoråds arbetsutskott framhåller, att i en kulturstat måste i frågan om kvinnans andliga och kroppsliga nödläge i dessa fall andra vägar sökas för att avhjälpa i motiveringen till förslaget påtalade missförhållanden. I fråga om sin uppfattning härvidlag hänvisar arbetsutskottet till en rad förslag till positiva åtgärder, som framlagts i högerns motion i befolkningsfrågan vid 1935 års riksdag (I: 1, II: 1).

Styrelsen för folkpartiets kvinnogrupp yttrar, att »i ett land, där man ängslar sig för folkminskning, borde intet barn på grund av felriktad offentlig sparsamhet få gå förlorat. Vi anse därför — — — att möjlighet må finnas för läkaren att genom samhällets försorg anvisa kvinnan en sådan hjälp, att den oro och ängslan, som drivit henne att begära hans hjälp i fråga om abort må försvinna och hon med relativt lugn kan bära och föda sitt barn.»

Samarbetskommittén för svenska kvinnors vänsterförbund framhåller, att innan man i ett ej överbefolkat samhälle i lag fastslår, att havandeskap må avbrytas av ekonomiska skäl, måste alla positiva utvägar till undvikande av abort på dessa indikationer hava försökts och visat sig otillräckliga. De positiva åtgärder, vilka närmast böra krävas, måste bestå i, bland annat, att mödrauppgiften ekonomiskt säkerställes. Detta skulle innebära, att läkare finge möjlighet att hänvisa en kvinna, som av ekonomiska skäl vill abortera, till ett samhälleligt organ, som på ett verkligt effektivt sätt kan förhjälpa henne ur hennes ekonomiska nödläge.

Styrelsen för Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund och *styrelsen för Stockholms fackliga centralorganisations kvinnosektion* påpeka, att då det är de sociala orättfärdigheterna, som till stor del äro grunden till den allt mer utbredande fosterfördrivningen, det är angeläget, att samhället går in för kraftiga sociala hjälpåtgärder för moder och barn.

Kommissionen instämmer till fullo i de allmänna uttalanden, som gjorts av ovan anförda myndigheter, institutioner och sammanslutningar. Det moderna svenska samhället, som möjliggör nödtorftig försörjning för varje medborgare, borde icke vara nödsakat att lösa svårigheter beträffande det ofödda släktets försörjning genom att medgiva abort på sociala indikationer. Även om befolkningsläget vore sådant, att en inskränkning av totala antalet födelser i landet syntes önskvärd, borde, enligt kommissionens åsikt, en dylik inskränkning åvägabringas genom förebyggande, ej genom avbrytande av havandeskap. I denna stund är emellertid den befolkningspolitiska situationen en helt annan. Vi stå inför en utvecklingstendens, vilken innebär ett överhängande hot om minskning av vårt lands befolkning. Kommissionen finner häri ett ytterligare starkt skäl att i görligaste mån söka undvika aborterna, vilka bidraga att minska antalet födelser.

Med stöd av vad ovan anförts vill kommissionen uttala sig för kraftiga och skyndsamma samhälleliga åtgärder till stöd för blivande och nyblivna mödrar i ekonomiskt nödläge. Visserligen måste såsom en sådan åtgärd av väsentlig betydelse redan betecknas den föreslagna moderskapspenningen om 75 kronor. Dock synes det ej försvarligt att inskränka samhällets hjälpåtgärder

allenast till de fall, i vilka nöden kan avvärjas genom ett belopp av denna storlek.

Häremot kan invändas, att det redan nu finnes möjlighet att bereda behövande mödrar hjälp, nämligen genom fattigvård. Fattigvårdens betydelse i detta hänseende må därför något beröras. Fattigvården innebär som regel en den minsta möjliga hjälp till själva livsuppehället (s. k. obligatorisk fattigvård). Den har knappast möjlighet att avpassa sin hjälp efter det individuella behovet i sådan grad, som de ömtåliga förhållandena vid ett havandeskap ofta göra önskligt. Som regel torde därför kunna sägas, att fattigvården varken kan skänka en med hänsyn till barnaföderskornas särskilda förhållanden tillräckligt effektiv eller tillräckligt differentierad hjälp. Därjämte bör beaktas, att ansökan om fattigvård för stora grupper av kvinnor kräver sådan självövervinnelse, att de icke kunna förmå sig att begära sådan hjälp. Detta torde visserligen i och för sig icke vara att beklaga men kan under ifrågavarande omständigheter medföra stora risker med hänsyn till liv och hälsa. För övrigt bör ej det särskilda hjälpbehovet i samband med havandeskap och barnsbörd anses såsom fattigdom i vanlig mening. Behovet är ju i regel av övergående natur och förorsakat av alldeles särskilda omständigheter. Ej heller synes önskvärt att vänja den kvinna, som under normala förhållanden vanligen kan försörja sig, vid att söka fattigvård. Bortsett emellertid från det otillfredsställande i att tillgodose här förevarande behov genom fattigvård, visar förekomsten av aborter på grund av ekonomisk nöd med all tydlighet, att fattigvården åtminstone icke är en faktor av tillräcklig styrka, då det gäller att avvärja denna nöd. På grund härav anser kommissionen erforderligt, att särskilda åtgärder vidtagas för hävande av den ekonomiska nödsituation, som förorsakas av havandeskap och barnsbörd. Dessa åtgärder böra utgöra en direkt påbyggnad av den föreslagna moderskapspenningen sålunda, att nödställda mödrar, för vilka moderskapspenningen icke utgör en tillräcklig hjälp, skola kunna erhålla erforderlig ytterligare hjälp. Då uppgiften att bereda barnaföderskor ekonomiskt stöd är en allmänt samhällelig angelägenhet, synas kostnaderna för dessa hjälpåtgärder böra utgå helt av statsmedel. Åtgärderna måste givas en sådan form och omfattning, att mot dem icke kunna göras de erinringar, som under nu förevarande synpunkter kunna anföras mot fattigvård. Om samhället förklarar sig berett att utan sammanblandning med fattigvård lämna de nödställda mödrarna dylik hjälp av tillräcklig omfattning och under för ändamålet särskilt lämpade former, kommer ovillkorligen den sociala indikationen såsom grund för avbrytande av havandeskap att få en väsentligt mindre omfattning än hittills. Samhället kommer genom en sådan hjälpverksamhet att på ett helt annat sätt än nu stå rustat till försvar mot det samhällsonda aborterna utgöra, och man kan hoppas, att åtgärderna skola få verkan i den riktning, som främst åsyftas, nämligen att nedbringa antalet aborter på grund av ekonomisk nöd.

Här må framhållas, att de ekonomiska svårigheter, som kunna uppstå i anledning av havandeskap och barnsbörd, otvivelaktigt i stor utsträckning hänföra sig till de förvärvsarbetande kvinnorna, för vilka barnsbörden icke endast medför ökade utgifter utan även förlust av arbetsinkomst under längre eller kortare tid. I sitt den 4 oktober 1935 avgivna utlåtande över förslaget till lag om arbetsavtal framhöll kommissionen, att en lösning av frågan om ersättning åt kvinnlig arbetstagare för i samband med barnsbörd förlorad arbetsförtjänst vore en samhällsangelägenhet av icke ringa vikt och betydelse samt att kommissionen hade för avsikt att senare återkomma härtill. Kan en sådan ordning skapas, att dessa kvinnor erhålla ersättning för förlorad arbetsförtjänst, torde därför de här förordade hjälpåtgärderna kom-

ma att få väsentligt mindre omfattning än vid nu rådande förhållanden måste bliva fallet.

Kommissionen förmenar icke, att ingripanden till hävande av den nödsituation, som kan föreligga vid havandeskap och barnsbörd, skulle vara tillfyllest för ett eliminerande av alla de motiv av ekonomisk natur, som leda till abort. Kommissionen inser till fullo, att dessa motiv ofta äro av en djupare innebörd. Det må här erinras om att abortkomittén i sitt ovannämnda betänkande bland annat yttrar, att de läkare, som uppsökas av kvinnor, vilka önska få sitt havandeskap avbrutet, ofta framhålla, att, både i fråga om gifta och ogifta kvinnor, det mindre är oron för den närmaste framtiden — havandeskapet, förlossningen och den närmast följande tiden — som gör sig gällande hos kvinnorna utan fastmera bekymmer för huru de i längden skola kunna försörja och fostra sina barn. Abortkommittén anser det dock icke kunna betvivlas, att den verksamhet, som syftar till hjälp under havandeskaps- och nedkomsttiden, är av stort värde. Kommissionen vill härtill allenast tillägga, att denna hjälpverksamhet, såvitt angår ogifta kvinnor, för vilka havandeskapet ofta innebär en synnerligen ömtålig situation, måste tillmätas en särskild betydelse. För dessa kvinnor torde vanligen själva havandeskaps- och nedkomsttiden vara mest kritisk, enär de då ofta äro benägna för att se sin situation mörkare än vad den, sedd på längre sikt, behöver vara.

Innan kommissionen närmare utvecklar innebörden av de hjälpåtgärder, kommissionen förordar, synes böra erinras om två tidigare sakkunnigförslag i ämnet, i vilka upptagits tanken, att kvinnor, som till följd av havandeskap eller barnsbörd råkat i ekonomiska svårigheter, borde beredas möjlighet till hjälp utan fattigvårds karaktär. Förslagen föranledde icke någon Kungl. Maj:ts åtgärd men torde genom sin allmänna läggning vara av intresse för bedömandet av konstruktionen av den nu föreslagna hjälpverksamheten.

I sitt den 19 april 1921 avgivna förslag till lag om den offentliga barnavården föreslog fattigvårdslagstiftningskommittén en bestämmelse, 85 §, enligt vilken då moder till barn utom äktenskap på grund av havandeskapet eller barnsbörden vore i behov av understöd, barnavårdsnämnden skulle hava att meddela henne sådant för en tid av högst sex veckor före och sex veckor efter nedkomsten. För understödet skulle ersättningsskyldighet gentemot det allmänna åvila fadern men icke modern. Någon motsvarighet till denna bestämmelse ingick dock icke i det för 1924 års riksdag framlagda och av riksdagen med vissa ändringar antagna förslaget till lag om samhällets barnavård.

I samband med den överarbetning av fattigvårdslagstiftningskommitténs förslag, som inom socialdepartementet utfördes med biträde av härför tillkallade sakkunniga, utarbetades av dessa även ett särskilt förslag till lag om modershjälp, som avgavs den 18 juni 1924 (stat. off. utr. 1924: 57). Nämnda förslag innebar, att kvinna, som på grund av havandeskap eller barnsbörd vore i behov av understöd, skulle vara berättigad till ekonomisk hjälp. Dylik hjälp skulle utgå dels till moderns underhåll under en månad vid tiden omkring förlossningen och dels till barnets underhåll under sex månader från dess födelse. Förslaget innebar sålunda en utvidgning av bestämmelsen i 85 § av fattigvårdslagstiftningskommitténs förslag, som endast avsåg understöd av moder till barn utom äktenskap. Modershjälpen, som skulle beviljas av vederbörande fattigvårdsstyrelse, skulle i regel utgå med belopp, som jämlikt lagen om barn utom äktenskap i allmänhet plägade av domstol i orten utdömas såsom underhållsbidrag till sådant barn och dess moder från fadern. Kostnaden för modershjälpen var avsedd att bestridas

av det fattigvårdssamhälle, vars fattigvårdsstyrelse beviljat hjälpen, med rätt för styrelsen att av barnets fader uttaga ersättning. Däremot skulle modern ej vara ersättningsskyldig. Till kostnaderna skulle bidrag lämnas av staten med belopp, som förslagsvis var upptaget till 25 öre om dagen.

Vid valet av lämplig benämning å de av kommissionen föreslagna hjälpåtgärderna har kommissionen stannat vid uttrycket »mödrahjälp».

Kvinnor, som böra ifrågakomma till åtnjutande av mödrahjälp. Kommissionen vill till en början understryka, att hjälpen i princip bör i lika mån tillgodokomma gifta som ogifta mödrar. Oftast torde väl de hjälpbehövande vara att hänföra till de ogifta mödrarnas eller blivande mödrarnas kategori. Ej sällan torde dock en gift kvinna, som väntar ett barn, med hänsyn till familjeekonomien och därmed sammanhängande förhållanden vara i lika stort behov som den ogifta av att samhället i görligaste mån skyddar henne för alltför stora umbäranden i samband med nedkomsten. Enligt kommissionens förslag skola skyldigheterna från samhällets sida vara minst lika stora mot den gifta kvinnan i hennes nödläge som mot den ogifta.

Vilka kvinnor, som skola kunna erhålla mödrahjälp, bör avgöras genom en behovsprövning i enlighet med de synpunkter, kommissionen nedan kommer att utveckla. Emellertid synas vissa mindre grupper av kvinnor lämpligen böra undantagas från rätten till mödrahjälp.

Härvid komma främst i fråga kvinnor, som av fattigvården mottagits till stadigvarande försörjning på sätt avses i 62 § andra stycket av fattigvårdslagen och vilka ej heller ansetts böra äga åtnjuta moderskapspenning. Då kommunen i ett sådant fall helt och hållet övertagit kostnaden för kvinnans uppehälle, lärer icke finnas något bärande skäl för att låta ett påkommet havandeskap befria kommunen härifrån.

Den omständigheten, att kvinnan åtnjuter fattigvård, bör däremot eljest icke få utestänga henne från möjligheten att komma i åtnjutande av mödrahjälp. Fastmera anser kommissionen önskligt, att kvinnans hjälpbehov i samband med havandeskap och barnsbörd må kunna tillgodoses i annan ordning än genom fattigvård.

Jämväl i övrigt synas från rätt till mödrahjälp böra undantagas samma kategorier av kvinnor, som föreslagits icke skola äga åtnjuta moderskapspenning, d. v. s. å vissa anstalter intagna kvinnor ävensom utländska medborgare.

Den nu föreslagna begränsningen beträffande de kvinnor, som böra ifrågakomma till hjälp, måste visserligen under nuvarande förhållanden såtillvida anses mindre tillfredsställande, som den icke utesluter, att mödrahjälp kan få åtnjutas även av kvinnor, vilkas moderskap ur samhällets synpunkt icke är önskvärt. Kommissionen har emellertid utgått från att den ytterligare begränsning, som ur denna synpunkt väl vore påkallad, ej lämpligen bör ske genom särskilda stadganden i detta sammanhang.

Behovsprövningen. Vid behovsprövningen böra ett flertal synpunkter komma i betraktande.

Först måste beaktas beskaffenheten av de behov, som mödrahjälpen syftar att tillgodose. Det gäller att bringa hjälp åt väntande och nyblivna mödrar samt späda barn. För kvinnan är det fråga om en tid, varunder hon utsättes för starka fysiska och psykiska påfrestningar. Äro hennes levnadsförhållanden under denna tid alltför ogynnsamma, kan det lända till men såväl för henne som för barnet. För barnet gäller det en tid, då det är utsatt för stora sjukdomsrisker och då ogynnsamma förhållanden kunna medföra skada även för dess framtida hälsa och kroppsutveckling. Att under

denna tid skapa såvitt möjligt tillfredsställande levnads- och vårdförhållanden såväl för modern som för barnet är därför en utomordentligt betydelsefull uppgift, som mödrahjälpen avser att fylla. Mödrahjälpen har sålunda att tillgodose behov av ett alldeles särskilt slag och tillfredsställandet härav är av en väsentlig betydelse för samhället. Till dessa förhållanden måste givetvis tagas hänsyn vid behovsprövningen ävensom vid hjälpens utmätande.

I detta sammanhang bör erinras om kommissionens förslag, att varje barnaföderska utan särskild prövning skall komma i åtnjutande av en moderskapspenning om 75 kronor. Härigenom ävensom genom förslaget om fri förlossningsvård åt alla kvinnor kommer hjälpbehovet att väsentligt inskränkas vid jämförelse med nu rådande förhållanden. Vad angår moderskapspenningen är denna såsom tidigare anförts avsedd att täcka större delen av de extra kostnader, som mera regelmässigt förekomma i anledning av en barnsbörd, nämligen kostnader för resor, hemhjälp, utrustning åt barnaföderskan samt sängutrustning och småkläder åt barnet. Ehuru moderskapspenningen endast sällan torde komma att räcka till andra än nu angivna ändamål, bör vid behovsprövningen dock beaktas, till vilka kostnader den i det förevarande fallet faktiskt förslår.

Skyldigheten för samhället att lämna mödrahjälp bör uppenbarligen endast vara av subsidiär natur. I den mån kvinnan kan få sitt behov av hjälp tillgodosett utan att anlita det allmänna, bör så ske. Här torde något böra granskas vissa av de möjligheter, som i sådant hänseende kunna stå kvinnan till buds.

Främst bör beaktas barnafaderns förmåga att lämna bistånd. Äro föräldrarna gifta, föreligger en allmän skyldighet för makarna att försörja varandra. Uppenbarligen bör också vid prövningen av den gifta moderns behov hänsyn tagas till båda makarnas gemensamma förhållanden.

Då fråga är om en ogift moder, ställer sig spörsmålet annorlunda. Enligt 5 § i lagen den 14 juni 1917 om barn utom äktenskap är fadern skyldig att, efter ty med hänsyn till hans och moderns villkor må anses skäligt, bidraga till hennes underhåll under sex veckor före och sex veckor efter nedkomsten. Medför havandeskap eller amning eller annan vård av barnet avsevärt hinder i moderns förvärvsverksamhet, eller ådrager hon sig sjukdom genom havandeskapet eller nedkomsten, kan fadern enligt samma paragraf förpliktas att bidraga till hennes underhåll under längre tid än ovan sagts, dock högst under fyra månader före och nio månader efter nedkomsten. Enligt samma lag kan denna underhållsskyldighet fixeras antingen genom dom eller ock genom avtal i form av skriftlig, av två personer bevittnad handling, som skall godkännas av barnavårdsmannen eller, om sådan ej finnes, av barnavårdsnämnden. I praxis förekommer naturligtvis även ofta, att fadern helt formlöst giver modern en penningsumma såsom underhållsbidrag. Vid bedömandet av kvinnans behov får uppenbarligen — i den mån behovet hänför sig till tid och förhållanden, som nyss sagts — icke bortses från den möjlighet till hjälp, som faderns underhållsskyldighet utgör. Av betydelse vid prövningen kan dock denna skyldighet endast bliva, i den mån kvinnan har möjlighet att utfå det henne tillkommande bidraget och att, om så kräves, utfå det redan vid den tid, för vilken det är avsett att utgöra underhållsbidrag.

Ej sällan torde inträffa, att vid tiden för prövningen fadern icke utan tidsödande efterforskningar kan anträffas eller att faderskapet är tvistigt. Ett dylikt förhållande bör ej få inverka hindrande på prövningen av ansökan om mödrahjälp. Det väsentliga är, att modern bringas hjälp, när hon är i behov därav. Behovsprövningen får därför i dylika fall ske endast på

grundval av moderns förhållanden. Så torde för övrigt i regel komma att bliva nödvändigt i de fall, då frågan om faderskapet eller underhållsskyldigheten måste göras till föremål för rättslig prövning. Talan om faderskap och underhållsskyldighet må nämligen, även om den väckts före barnets födelse, icke före födelsen slutligen prövas. Visserligen äger rätten att, då tvist är allenast om beloppet av underhållsbidrag eller sannolika skäl föreligga till antagande, att mannen är bidragsskyldig, förordna, att han skall utgiva skäligt bidrag för tiden till dess rätten meddelat slutligt utslag. Men på grund av denna bestämmelses begränsade räckvidd kan den endast mera sällan möjliggöra utdömande av bidrag.

De svårigheter, som föreligga för den ogifta kvinnan att erhålla det underhållsbidrag, vartill hon civilrättsligt är berättigad, och att erhålla det vid själva nedkomsttiden, då hon främst har behov av det, utgöra för övrigt ett skäl, som starkt understryker behovet i förevarande fall av en särskild hjälpform för behövande ogifta mödrar. Är en sådan kvinna ekonomiskt blottställd vid nedkomsttiden och kan icke erhålla underhållsbidrag från fadern, har hon nu ingen annan möjlighet att erhålla samhällshjälp än genom fattigvård. För mannen medför lämnandet av sådan fattigvård inga verkningar alls. Det är icke mannen, som blir ersättningsskyldig gentemot fattigvårdssamhället, utan kvinnan. Kvinnan kommer följaktligen i en sämre ställning än den man, som är fader till hennes barn. Detta beror därpå, att fader till barn utom äktenskap — till skillnad från den gifte fadern — icke enligt fattigvårdslagen är försörjningsskyldig i förhållande till modern. Den honom åvilande underhållsskyldigheten är uteslutande av civilrättslig natur. Konsekvenserna härav måste betecknas såsom föga tillfredsställande. Med kommissionens förslag beredes kvinnan möjlighet att vid oförmåga eller försumlighet från mannens sida erhålla hjälp utan fattigvårds karaktär.

Väsentligen samma svårigheter, som påpekats beträffande den ogifta kvinnan, kunna uppstå för den gifta kvinnan, om hon icke lever tillsammans med sin man, vare sig makarna äro hemskilda eller utan dom leva åtskilda. På sätt nu angivits bör även i dessa fall hänsyn tagas till kvinnans möjligheter att utfå det underhållsbidrag, varpå hon kan göra anspråk.

Om kvinnan efter nedkomsten blir i behov av hjälp för tid, varunder hon har barnet i sin vård, kan detta behov formellt sett hänföra sig antingen till kvinnan själv eller till barnet eller till bådadera. I realiteten kan dock en sådan uppdelning av behovet ej ske, enär kvinnan bestrider utgifterna för såväl sig som barnet. Så snart behov av hjälp under dylika förhållanden uppstår, måste därför beaktas barnafaderns skyldighet att lämna bidrag även till barnet. I detta avseende föreligger en ovillkorlig skyldighet såväl för den ogifte som för den gifte fadern. Vid prövning av behovet med hänsynstagande härtill böra de synpunkter, som ovan anförts beträffande faderns underhållsskyldighet gentemot modern, äga tillämpning.

Det är icke endast barnets fader, som kan hjälpa kvinnan. Särskilt beträffande den ogifta modern bör också undersökas, huruvida hon har föräldrar, som kunna taga hand om henne under nedkomsttiden. I förhållande till det allmänna äro föräldrar och barn pliktiga att i mån av behov respektive förmåga försörja varandra. Det torde ock vara ett vanligt förhållande, att unga ogifta kvinnor med arbete utom hemorten, vilka bliva havande, taga sin tillflykt till föräldrahemmet. Där ett gott föräldrahem står öppet, bör mödrahjälp icke lämnas.

Slutligen må anmärkas, att vid behovsprövningen även bör beaktas möjligheten att genom anlitande av andra anförvanter än föräldrar bereda kvinnan hjälp under ifrågavarande tid.

Tid, under vilken mödrahjälp bör få åtnjutas, samt hjälpens storlek. Mödrahjälpens syfte har tidigare angivits vara att avvärja ekonomisk nöd, som förorsakas av havandeskap och barnsbörd. Av praktiska skäl torde emellertid vara lämpligt att föreskriva vissa tidsgränser, inom vilka mödrahjälpen bör hava att fylla denna uppgift.

Den ena gränsen synes böra fixeras till tidpunkten för havandeskapets fastställande. Visserligen torde havandeskapet redan under sitt första skede endast sällan giva upphov till ekonomisk nöd, varför det skulle kunna ifrågasättas att sätta gränsen vid en tidpunkt längre fram under havandeskapet. Stundom kan dock kvinnans allmäntillstånd och arbetsförmåga under havandeskapets första månader vara väsentligt nedsatt. Då dessutom erfarenheten givit vid handen, att de flesta abortframkallningar ske under andra och tredje havandeskapsmånaderna, torde det med hänsyn till mödrahjälpens syfte att motverka aborter vara av vikt, att möjlighet förefinnes till hjälpåtgärder redan vid denna tid.

Med hänsyn till att den önskvärda amningstiden utgör minst sex månader synes den andra gränsen lämpligen kunna sättas till den dag, då sex månader förflutit från nedkomsten.

Begränsas mödrahjälpens verksamhet till tiden mellan havandeskapets fastställande och sex månader efter nedkomsten — en tidrymd av omkring 15 månader — torde det emellertid av statsekonomiska skäl få anses ogörligt att giva hjälpen i det enskilda fallet en sådan storlek, att varje behov av hjälp under denna tidrymd skulle kunna tillgodoses. Hjälpbehov förorsakat av havandeskap och barnsbörd torde för övrigt icke föreligga under så lång tid annat än i rena undantagsfall. I regel torde fastmera behovet av hjälp inskränka sig till en mindre del av denna tidrymd. Av nyss anförda skäl torde det vara erforderligt att föreskriva ett visst maximibelopp för hjälpens värde i varje fall. Vid övervägande av lämpligt sådant belopp har kommissionen stannat vid att föreslå en summa av 300 kronor. Med en hjälp av denna storlek bör även en helt obemedlad kvinna kunna beredas uppehälle och vård under en tid av minst 15 veckor, vilket torde få anses förhållandevis tillfredsställande. I flertalet fall torde emellertid hjälpbehov icke föreligga under så lång tid, varför också hjälpens storlek bör kunna i motsvarande grad inskränkas.

Några synpunkter på hjälpbehovets längd i olika fall torde här böra anföras.

Inom flertalet yrken torde kvinnan icke lida men av att fortsätta sitt arbete ända till omedelbart före nedkomsten, om hon i övrigt är frisk. Ej sällan kan dock hennes arbetsförmåga vara betydligt nedsatt under havandeskapets sista skede. Hon kan även hava ett arbete, som är av så krävande natur, att någon tids ledighet före nedkomsten är erforderlig. I lagen den 29 juni 1912 om arbetarskydd stadgas sålunda, att kvinna, som användes i industriellt arbete av i lagen närmare angiven omfattning, ej må förvägras ledighet från arbetet, om hon företer intyg av läkare eller barnmorska av innehåll, antingen att hon sannolikt kan vänta sin nedkomst inom två veckor eller ock att hon sannolikt kan vänta sin nedkomst inom sex veckor och med hänsyn därtill har behov av ledighet från arbetet.

Den längsta ledigheten från arbetet före nedkomsten behöva givetvis de kvinnor, som icke kunna fortsätta detsamma, sedan havandeskapet framträtt. Detta sker vid en tidpunkt, som växlar väsentligt från fall till fall.

Uppenbart torde sålunda vara, att hjälpbehovets längd före nedkomsten är i hög grad växlande för olika kvinnor.

Vad angår hjälpbehovets längd efter nedkomsten, bör först beaktas de förvärvsarbetande kvinnornas behov av ledighet från arbetet. För vissa kvin-

nor gäller visst arbetsförbud under tid efter nedkomsten, nämligen för nyssnämnda industriarbeterskor. Sålunda må kvinna enligt arbetarskyddslagen icke användas till industriellt arbete av i lagen angiven omfattning under de sex första veckorna efter barnsbörden, därest icke med läkarintyg styrkes, att hon utan men för sig eller barnet tidigare kan börja arbetet. För övriga yrken finnas inga motsvarande bestämmelser, ehuru naturligtvis kvinnans förmåga att återupptaga sin sysselsättning måste vara växlande allt efter sysselsättningens art, kvinnans hälsotillstånd, kroppskrafter o. dyl.

Vidare måste beaktas barnets intressen, vilka kräva, att modern om möjligt ammar det. Det späda barnets motståndskraft mot sjukdomar är som väl känt ojämförligt mycket mindre, om barnet uppfödes på artificiell väg än om det ammas. Ju yngre barnet är, desto större äro sjukdomsriskerna. Uppfyllandet av den modersplikt, som amningen utgör, bidrager även att väcka och stärka moderns kärlek till barnet samtidigt som hon härunder lär känna sitt ansvar för detsamma. För den ogifta modern, som för sin utkomst är beroende av sitt arbete, stöter det emellertid ofta på oöverstigliga svårigheter att åtminstone under längre tid amma barnet. Skilda orsaker kunna göra det svårt eller omöjligt för henne att återupptaga sitt arbete, så länge hon har vård om barnet. Det ligger därför ofta i den ogifta moderns intresse att så snart som möjligt få barnet utackorderat. Sådana som förhållandena alltjämt äro, måste medgivas, att detta intresse onekligen mången gång är berättigat. Situationen kan vara sådan, att om kvinnan över huvud taget skall kunna föda sitt barn utan att detta skall innebära en katastrof för henne, måste hon hava möjlighet att relativt tidigt återtaga sin verksamhet och skiljas från barnet. Att giva mödrahjälpen en sådan omfattning, att varje kvinna beredes möjlighet att under hela amningstiden — minst sex månader — amma sitt barn, måste också av ekonomiska skäl betecknas som en orealiserbar önskan, därest härför kräves, att det allmänna svarar för kvinnans uppehälle under tiden. För tillgodoseende av ett sådant ändamål skulle det nyss föreslagna maximibeloppet för hjälpens storlek, 300 kronor, ingalunda förslå, även om behov av hjälp för tid före nedkomsten ej skulle förefinnas och hela beloppet sålunda kunna tagas i anspråk för tiden efter densamma. Däremot synes amning städse böra möjliggöras under minst sex veckor efter nedkomsten. Sex veckor torde nämligen ur barnets synpunkt få anses som den minsta amningstid, som bör ifrågakomma. Hjälp under minst denna tid bör med andra ord enligt kommissionens mening alltid beviljas i de fall, då modern utan sådan hjälp skulle nödgas skilja sig tidigare från barnet.

För att säkerställa möjligheten till hjälp under minst sex veckor efter nedkomsten bör maximibeloppet för hjälpens värde så bestämmas, att hjälp för tid före nedkomsten ej må lämnas till större belopp än att för tiden efter nedkomsten alltid återstår en summa av sådan storlek, att även den obemedlade kvinnan därigenom kan beredas uppehälle under sex veckor. Då kommissionen utgår från att kvinnorna i allmänhet komma att begagna sig av den förbilligade anstaltsvård vid förlossningen, som kommissionen tidigare föreslagit, och sålunda kunna beredas uppehälle och vård under de första tio dagarna efter nedkomsten för en kostnad av allenast tio kronor, torde vara tillräckligt att för hjälp efter nedkomsten undantaga ett belopp av 100 kronor.

Om behov av hjälp icke förelegat i så stor utsträckning före nedkomsten, att de för denna tid disponibla 200 kronorna behövt tagas i anspråk, har kvinnan möjlighet att, där så kräves, erhålla hjälp under så mycket längre tid efter nedkomsten. Sådant behov kan framför allt uppstå, om kvinnan

till följd av barnsbörden fått sin arbetsförmåga nedsatt eller blivit arbetslös, och bör även anses föreligga, om amningens fortsättande utan sådan hjälp skulle omöjliggöras.

Anmärkas bör, att hjälp givetvis icke behöver beviljas för en sammanhängande tid utan även, då skäl därtill äro, kan inom de angivna yttersta tidsgränserna beviljas i återkommande perioder.

I detta sammanhang må anföras, att då framställning om hjälp göres, städse bör utredas, huru kvinnan har för avsikt att förfara med barnet efter födelsen. För dem, som komma att handhava mödrahjälpsverksamheten, bör det bliva en viktig uppgift att giva de hjälpsökande kvinnorna råd i sådant hänseende. Framför allt böra de upplysa dem om vikten av amningen och söka förmå dem att, där så är möjligt, ordna det så för sig, att amning kan ske i önskvärd utsträckning. Då skäl därtill äro, bör ock, under hänsynstagande till kvinnans berättigade intressen, kunna såsom villkor för beviljande av hjälp för tid omedelbart före nedkomsten uppställas, att amning sker under viss tid, varvid hjälpen dock måste givas sådan storlek, att villkorets iakttagande möjliggöres.

Ett skäligt och naturligt krav synes vara, att då hjälp beviljas för tid efter nedkomsten, denna gives under förutsättning att sambandet mellan mor och barn upprätthålles.

Mödrahjälpens form. Hjälpen bör enligt kommissionens mening kunna lämnas i två olika former, nämligen antingen såsom direkt bidrag eller ock såsom lån. Det direkta bidraget avser kommissionen skola vara huvudformen; lån bör komma till användning, då anledning därtill finnes, på sätt kommissionen nu vill utveckla.

Vid prövning av en ansökan om hjälp bör städse undersökas, huruvida kvinnans ekonomiska möjligheter äro sådana, att hon skäligen bör kunna på kortare tid återbetala erhållen hjälp. Anses så vara fallet, bör hjälp endast lämnas i form av lån. Lån kommer i följd härav att bliva formen för hjälp framför allt åt kvinnor, vilkas hjälpbehov är av utpräglat tillfällig natur. Då denna kategori av kvinnor endast undantagsvis skulle kunna anses berättigad till hjälp i form av direkta bidrag, möjliggör sålunda förekomsten av låneformen, att kretsen av dem, som kunna ifrågakomma till hjälp, kan väsentligt utvidgas. Med hänsyn till mödrahjälpens syfte att motverka aborter är detta av särskild betydelse, eftersom de abortsökande kvinnorna till icke ringa del torde vara att söka inom nu angivna kategori. Endast genom tillvaron av en sådan hjälpform som lån finnes för övrigt möjlighet att bistäcka även de kvinnor, som aldrig skulle vilja mottaga något understöd av samhället, även om detta ej hade karaktär av fattigvård.

Önskvärt är givetvis, att någon säkerhet ställes, då lån beviljas. Kraven på säkerhet böra dock anpassas efter syftet att giva praktisk betydelse åt hjälpformen. Då kvinnan anses äga förmåga att återbetala den begärda hjälpen men saknar möjlighet att erbjuda någon säkerhet, bör detta emellertid ej utgöra hinder för att hjälpen lämnas i form av lån ehuru utan säkerhet. Lånen böra löpa med ränta, som dock ej bör överstiga statens egen upplåningsränta. Återbetalningstiden synes i regel icke böra utsträckas över längre tid än två år. Därest kvinnan så önskar, bör återbetalningen kunna ske genom avbetalningar.

Anmärkas må, att då gift kvinna, som sammanlever med sin man, beviljas lån, i regel båda makarna böra göras till låntagare.

Vad angår det direkta bidraget, ligger i sakens natur, att denna hjälpform måste komma att bliva den vanligast förekommande. Detta bidrag bör, till skillnad från fattigvård, icke vara förenat med återbetalningsskyldighet för

kvinnan. Återbetalningsförmågan bör i tillräcklig utsträckning hava prövats redan vid bestämmandet av formen för hjälpens beviljande.

Hinder bör ej möta mot att hjälp, när omständigheterna därtill giva anledning, lämnas delvis såsom bidrag utan återbetalningsskyldighet och delvis såsom lån.

När ansökan om hjälp göres, bör denna åtföljas av en plan för den begärda hjälpens användande. I beslut om beviljande av hjälp bör ock angivas, vilka behov hjälpen avser att täcka. Då det är av vikt, att hjälpen kommer till användning i enlighet med vad i beslutet föreskrivits, bör hjälpen icke alltid utbetalas kontant till kvinnan, som beviljats densamma, utan i all den utsträckning, som med hänsyn till dess ändamål och kvinnans karaktär är möjligt och lämpligt, komma kvinnan till godo i form av prestationer in natura. Skall mödrahjälpen, såsom särskilt torde bliva fallet beträffande ogifta kvinnor, avse att bereda kvinnan husrum eller försörjning genom inackordering i familj eller å hem, torde det sålunda som regel vara lämpligt, att hyran eller avgiften direkt tillställes värden eller innehavaren. Skall hjälpen däremot utgöra bidrag till hushållskostnader eller dylikt, synes en motsvarande anordning oftast böra undvikas, ehuru givetvis, när skäl därtill äro, hjälpen bör kunna lämnas i form av varor av olika slag. Sådana skäl kunna särskilt tänkas komma att föreligga beträffande gifta kvinnor, då mannen icke är skötsam utan kan befaras komma att missbruka den erhållna hjälpen. För den gifta kvinnan bör en vanlig hjälpform bliva anskaffande av hjälp i hemmet under längre tid än moderskapspenningen avser att möjliggöra, ofta i förening med att kvinnan beredes erforderlig vila. Kostnaderna för dylik hemhjälp torde ofta lämpligen böra bestridas direkt genom mödrahjälpen.

Vad nu anförts bör gälla vare sig hjälpen lämnas såsom bidrag eller i form av lån. I den mån lån beviljats mot skälig säkerhet, torde dock kvinnan som regel böra lämnas större frihet att själv bestrida sina utgifter.

Beredande av bostad och vård åt kvinnan. Då mödrahjälpen till väsentlig del måste gå ut på att bereda väntande och nyblivna mödrar bostad och vård, synas de möjligheter, som härutinnan stå till buds, böra göras till föremål för särskild prövning.

Bortsett från de offentliga förlossningsanstalterna, vilka som regel ifrågakomma för vård endast under själva nedkomsttiden, finnas för närvarande två slag av statligt kontrollerade hem, vilka bereda vård under längre tid i samband med barnsbörd, nämligen s. k. spädbarnshem samt enskilda förlossningshem.

Spädbarnshemmen eller såsom de stundom benämnas mödrahemmen äro avsedda för vård av ensamstående barnaföderskor före nedkomsten, ensamstående mödrar med späda barn ävensom av späda barn, som äro i avsaknad av moders vård. Bestämmelser angående dessa hem äro intagna i barnavårdslagen den 6 juni 1924. Enligt lagens terminologi betecknas dessa hem som ett särskilt slag av barnhem, nämligen upptagningshem för vård av späda barn och deras mödrar.

Enligt barnavårdslagen skall, då barnhem upprättas av kommun eller landsting, för hemmet uppgöras plan, vilken underställes länsstyrelsen i det län, där hemmet är beläget. Länsstyrelsen prövar, huruvida hemmet med hänsyn till belägenhet, utrymme och inredning är så beskaffat, att där intagna barn kunna erhålla tillfredsställande vård och uppfostran.

Beträffande barnhem, som upprättas av annan än kommun eller landsting, råder sedan den 1 juli 1931 s. k. koncessionstvång. Tillståndet skall sålunda sökas hos länsstyrelsen i det län, där hemmet skall förläggas. Länssty-

relsen skall i dessa fall även pröva, huruvida med hänsyn till hemmets ledning och personal trygghet finnes för dess ändamålsenliga skötsel. Enahanda bestämmelse gäller vid flyttning eller utvidgning av hemmet ävensom då ombyte av innehavare skall ske. Tillstånd fordras dock ej för drivande av hem, som var inrättat före den 1 juli 1931.

Enligt bestämmelserna om kontroll över fosterbarnsvården utövas den närmaste tillsynen över barnhem av barnavårdsnämnden i den kommun, där hemmet är beläget. I händelse av missförhållanden äger barnavårdsnämnden att genom lämpliga föreställningar söka åstadkomma rättelse. Leder icke sådan åtgärd till åsyftad verkan, har nämnden att anmäla saken till länsstyrelsen, som äger förordna om de åtgärder, som må vara erforderliga till missförhållandenas avhjälpande, eller ock förbjuda, att barn vidare vårdas i barnhemmet. Det åligger även nämnden att hos länsstyrelsen anmäla, om barnhem drives utan tillstånd eller om nämnden finner, att meddelat tillstånd bör återkallas.

Därjämte åligger det statens fattigvårds- och barnavårdskonsulenter att verka för och i den mån som är möjligt övervaka, att anstalterna och deras skötsel ur skilda synpunkter äro tillfredsställande.

För tillkomsten och utvecklingen av spädbarnshemmen hava stora förtjänster nedlagts av länens barnavårdsförbund och Allmänna barnhuset. Angående dessa och deras betydelse för barnavården över huvud taget har redogörelse lämnats av organisationssakkunniga i deras den 11 december 1934 avgivna betänkande med utredning och förslag rörande den samhälleliga hjälpverksamhetens organisation m. m. (stat. off. utr. 1934:53). Här må i detta hänseende allenast anföras följande.

För att ernå en lämplig organisation av den verksamhet till barnavårdsnämndernas stöd, som visat sig erforderlig, hava under senare år inom samtliga län bildats barnavårdsförbund, vilka utgöra i främsta rummet frivilliga sammanslutningar av barnavårdsnämnderna inom länen, men vilka även stå öppna för andra intresserade medlemmar.

I barnavårdsförbundens stadgar angives i regel, att förbundets uppgift är att inom länet stödja det arbete, som enligt barnavårdslagen åligger länets barnavårdsnämnder, och att i främsta rummet sörja för att vårdplatser finnas tillgängliga för, bland annat, ensamstående mödrar med späda barn.

Denna organisation har tillkommit främst tack vare Allmänna barnhusets direktion och det ekonomiska stöd, som därifrån lämnats.

Allmänna barnhuset, som leder sitt ursprung från ett initiativ av konung Gustaf II Adolf, arbetar numera enligt ett den 21 november 1930 av Kungl. Maj:t fastställt reglemente (Sv. författningssamling nr 402), vilket såsom barnhusets ändamål angiver, att barnhuset bör bereda vård och uppfostran åt barn, som äro värnlösa eller eljest i behov av vård, ävensom i övrigt understödja och främja åtgärder för barns vård och uppfostran. Till fullföljande av det sålunda angivna ändamålet har Allmänna barnhuset inriktat sin verksamhet i främsta rummet på anskaffande åt värnlösa barn av goda fosterhem samt skapande av möjlighet att mottaga barn å upptagningshem i avbidan på att barnen kunna omhändertagas av fosterhem. Detta senare sker väsentligen genom att barnhuset lämnar lämpliga understöd till driftkostnaderna. Numera utövas denna verksamhet indirekt, nämligen genom barnavårdsförbunden. Beträffande spädbarnshemmen strävar barnhuset efter att bereda varje barnavårdsförbund tillgång till minst ett sådant hem. Endast inom ett fåtal län saknas ännu eget, av barnhuset understött spädbarnshem.

Flertalet av de befintliga spädbarnshemmen ägas av enskilda föreningar och stiftelser eller enskilda personer. Ett mindre antal ägas av kommuner

— huvudsakligen endast de större städerna. Under senare år hava därjämte en del barnavårdsförbund upprättat egna hem.

Till uppförande och inrättande av spädbarnshem hava bidrag i stor utsträckning beviljats från allmänna arvsfonden. Det sammanlagda beloppet av de bidrag, som lämnats till och med budgetåret 1934/1935, uppgår till 254 400 kronor.

De kommunala hemmen drivas med rent kommunala medel. De övriga hemmens driftkostnader bestridas väsentligen genom dagavgifter för de intagna, varjämte flertalet åtnjuta understöd från Allmänna barnhuset. Endast ett fåtal hem hava egna tillgångar, som i större utsträckning kunna tagas i anspråk för driften.

Allmänna barnhusets driftbidrag äro icke bestämda till samma belopp per intagen och vårdplats för alla hem. Eftersom de av barnhuset understödda hemmen merendels icke själva kunna i nämnvärd grad bidraga till driftkostnaderna, måste nämligen barnhusets understöd givas den storlek, att det i förening med inkomsten av dagavgifterna täcker driftkostnaderna vid varje hem. Å andra sidan måste dagavgifterna hållas på en så låg nivå, att de icke verka hindrande för hemmens utnyttjande. Barnhusets understöd får enligt bestämmelse i dess reglemente utgå med högst hälften av driftkostnaden. Hemmen måste följaktligen uttaga en dagavgift, som kan beräknas täcka halva driftkostnaden. Dagavgiftens storlek växlar vanligen mellan en krona och en krona 50 öre.

Dagavgifterna erläggas oftast av de intagnas hemortskommuner, genom barnavårdsnämnderna. De som intagas tillhöra nämligen i regel de mest blottställda kvinnorna. Endast undantagsvis förekommer, att kvinnor intagas, som själva kunna betala avgiften.

Allmänna barnhusets kostnader för driftbidragen till spädbarnshemmen uppgingo under år 1934 till 77 425 kronor 1 öre. Härvid är emellertid att märka, att barnhusets bidrag avser icke blott de å hemmen vårdade mödrarna jämte deras barn utan även de ensamma spädbarnen. Under samma år uppgingo antalet underhållsdagar å de av barnhuset understödda hemmen till 82 729 och medelkostnaden per underhållsdag till två kronor 55 öre. Av underhållsdagarna belöpte 40 603 å mödrar med barn — moder och barn betraktas som en enhet — 39 298 å ensamma spädbarn och 2 828 å väntande mödrar. Någon fördelning av underhållskostnaderna på de olika kategorierna är ej möjlig att verkställa. Givetvis kräver en moder med barn större kostnad än ett ensamt barn. Skillnaden torde dock i realiteten ej bliva så stor, som man möjligen skulle vara benägen att antaga, enär modern är pliktig att deltaga i arbetet med hemmets skötsel och alltså samtidigt representerar en billig arbetskraft. Om ej denna stode till förfogande, skulle större avlönad personal behöva anställas med därav följande ökade kostnader.

Vid beviljande av understöd uppställer barnhuset vissa allmänna villkor. Enligt dessa gäller, att hemmen i största möjliga utsträckning böra mottaga mödrar med späda barn och endast i mindre utsträckning ensamma späda barn. I de fall, då mödrar mottagas någon tid före förlossningen, bör denna tid i regel icke överstiga en månad. Moder, som intages å ett hem, bör förbinda sig att vistas å hemmet under minst sex månader. Vidare må endast i undantagsfall intagas behövande gift moder för kortare tids vård före och efter nedkomsten.

Enligt från Allmänna barnhuset inhämtade upplysningar och eljest tillgängliga uppgifter från år 1934 fördela sig antalet vårdplatser för mödrar å spädbarnshemmen efter län och kategorier på sätt framgår av vid detta betänkande fogade tabell IV. I densamma hava icke medtagits av enskilda personer upprättade och ur inkomstsynpunkt drivna hem, som må kunna

finnas, enär erfarenheten givit vid handen, att de vanligen hava en mer eller mindre kortvarig tillvaro. Ej heller äro medtagna de enstaka kommunala hem, som förvaltas av fattigvårdsstyrelser och därför i formellt hänseende äro att anse såsom fattigvårdsanstalter. Sålunda driver Stockholms stad två s. k. barnasyler med tillhopa 40 vårdplatser för mödrar, vilka av denna anledning icke medräknats.

Av tabellen framgår, att sammanlagda antalet vårdplatser uppgår till 391, varav 87 avse kommunala hem. Av de övriga icke kommunala hemmen åtnjuta ett antal med 173 vårdplatser driftbidrag från Allmänna barnhuset.

Härtill må anmärkas, att bidrag från arvsfonden beviljats för två ytterligare hem, ett för Blekinge län med 12 platser för mödrar och ett för Jämtlands län med 7 platser. För uppförande av ett hem för Västmanlands län med 12 platser har ansökan ingivits om bidrag från arvsfonden. Dessutom äro hem planerade för Kalmar och Älvsborgs län med platser för 7 respektive 12 mödrar.

Enskilda förlossningshem finnas till ett antal av omkring 80, vari dock ingå några ovan såsom spädbarnshem redovisade hem. Gränsen mellan dessa hem och spädbarnshemmen är nämligen delvis flytande, emedan hemmen ofta tjäna samma ändamål. På grund av de svåra missförhållanden i skilda hänseenden, som länge förekommit vid de enskilda förlossningshemmen, infördes år 1931 koncessionstvång för desamma. Bestämmelser i ämnet äro intagna i stadgan den 29 maj 1931 (Sv. författningssamling nr 172) angående enskilda sjukhem och förlossningshem. Med förlossningshem förstås i stadgan anstalt eller hem för beredande av sluten vård i samband med barnsbörd. Såsom enskilt anses förlossningshem, för vars driftkostnad ansvar icke i sista hand helt eller till viss kvotdel åvilar staten, landsting, kommun eller sammanslutning, vari landsting eller kommun deltager. Enskilt förlossningshem må ej drivas med mindre medicinalstyrelsen därtill lämnat tillstånd. Undantag härifrån har medgivits beträffande hem, som voro i verksamhet vid tiden för stadgans ikraftträdande (den 1 juli 1931), men för dessa gäller i stället viss anmälningsskyldighet m. m. Ansökan om tillstånd skall göras av den, som ämnar driva hemmet, och skall åtföljas av vissa uppgifter och handlingar, ägnade att tjäna till ledning vid tillståndsfrågans bedömande. Om meddelat tillstånd utfärdas skriftligt bevis. För hemmet skall finnas legitimerad läkare, som skriftligen förbundit sig att bestrida läkarvården därstädes ävensom att öva tillsyn å vårdanordningarna och avgiva berättelse över verksamheten. Journal över å hemmet vårdade skall även föras. De enskilda förlossningshemmen äro i medicinskthygieniskt hänseende underkastade inspektion av medicinalstyrelsen, som, därest uppenbart missförhållande befinnes föreligga vid sådant hem och rättelse ej åstadkommes, äger återkalla meddelat tillstånd och förbjuda fortsatt drivande av hemmet. Tillsyn å dylika hem i andra hänseenden utövas — under inseende av statens inspektör för fattigvård och barnavård — utav statens fattigvårds- och barnavårdskonsulenter samt barnavårdsnämnderna ävensom, där så finnes erforderligt, av särskilt tillkallade personer. Förseelse mot stadgan kan straffas med böter upp till 1 000 kronor eller, då omständigheterna äro synnerligen försvårande, med fängelse i högst sex månader.

De enskilda förlossningshemmen åtnjuta för närvarande i regel inga bidrag från det allmänna. Befolkningskommissionen har emellertid i sitt betänkande med förslag till omorganisation av förlossningsvården m. m. föreslagit, att sådant hem under vissa förutsättningar skall kunna få åtnjuta statsbidrag till driftkostnaden under villkor, att förlossningsvård meddelas mot en dagavgift av högst en krona.

Naturligen kunna inga regler uppställas för på vilket sätt en nödställd moder i olika fall bör beredas tillflyktsort under tiden före eller efter nedkomsten. Valet av åtgärd i sådant hänseende måste städse bliva beroende av en prövning av de föreliggande omständigheterna, såsom kvinnans behov av vård och tillsyn, hennes karaktär, hennes behov att dölja sitt moderskap o. s. v.

De utvägar, som ligga närmast till hands, äro att bereda kvinnan möjlighet att behålla sin vanliga bostad, därest hon har lämplig sådan, eller att giva henne möjlighet att hyra annan bostad. Dessa möjligheter torde här icke behöva vidare avhandlas.

Framför allt kvinnor, som äro i behov av en tillflyktsort under längre tid *före* nedkomsten, torde ofta lämpligen böra beredas inackordering i någon privat familj, under förutsättning att lämplig sådan finnes att tillgå för rimlig kostnad. Det bör icke vara omöjligt att anskaffa dylika familjer, och kostnaderna torde, åtminstone icke vid inackordering å landsbygden och om kvinnan i någon utsträckning deltager i förekommande sysslor, behöva lägga hinder i vägen. Det torde här knappast behöva utsägas, att endast sådana familjer få ifrågakomma, vilka äro så väl kända, att de icke kunna befaras utnyttja situationen för obehörig vinning.

Erinras må emellertid, att enligt ovan omnämnda stadga angående enskilda sjukhem och förlossningshem tillstånd av medicinalstyrelsen erfordras för varje hem — oavsett storleken — vilket bereder sluten vård »i samband med barnsbörd». På grund av denna bestämmelse torde vissa svårigheter kunna uppstå för beredande av inackordering i privat familj för en väntande moder. Dessa svårigheter böra dock kunna undgås genom att sådan inackordering ej tillåtes omfatta tiden närmast före nedkomsten. För denna tid torde i stället någon av nedan angivna möjligheter kunna ifrågakomma.

Samma uppgift som nu nämnda inackordering bör med fördel kunna fyllas även av de s. k. vilo- och konvalescenthem, varpå en förhållandevis god tillgång finnes i vårt land. Dessa hem äro visserligen för närvarande icke speciellt inriktade på att mottaga väntande mödrar, men enligt kommissionens mening måste de anses väl lämpade även för en dylik uppgift, som ock böra låta sig utan olägenhet förena med deras egentliga ändamål.

Här må även nämnas den betydelse de enskilda förlossningshemmen kunna äga i förevarande hänseende. De mindre av dessa torde för närvarande anlitas även för längre vistelse före nedkomsten av de kvinnor, som anse sig nödsakade att dölja sitt moderskap, under förutsättning att de besitta nödiga ekonomiska förutsättningar.

De enskilda förlossningshemmen torde i regel icke kunna komma i fråga såsom tillflyktsort för de genom det allmännas försorg hjälpta kvinnorna, emedan de icke meddela fri förlossningsvård och jämväl i övrigt oftast torde erbjuda en alltför kostsam vård. I den mån de komma i åtnjutande av statsbidrag till driften enligt kommissionens tidigare förslag och sålunda också meddela förlossningsvård på samma villkor som de offentliga anstalterna, böra de dock kunna utnyttjas även för här ifrågavarande kvinnor, därest vistelsen i övrigt icke kräver för stora kostnader.

För dem, som behöva en tillflykt huvudsakligen för tiden *efter* nedkomsten, böra spädbarnshemmen, varför kommissionen ovan redogjort, komma i fråga. Å dessa hem kunna de kvinnor, vilka äro i särskilt behov av tillsyn och handledning, under betryggande kontroll erhålla en för ändamålet anpassad, god och sakkunnig vård för såväl sig som sitt barn.

Mödrahjälpens införande kommer att medföra vissa förändringar med avseende å spädbarnshemmens drift och finansiering, vilka i detta sammanhang torde böra upptagas till behandling.

För understöd till spädbarnshemmen uppställer Allmänna barnhuset såsom ovan anförts bland annat vissa generella villkor med avseende å de intagna kvinnornas vårdtid, nämligen att vistelsen före nedkomsten ej bör överstiga en månad samt vistelsen efter densamma ej understiga sex månader.

Kommissionen har tidigare av statsfinansiella skäl ansett sig böra föreslå, att mödrahjälpen i intet fall må utgå med högre belopp än 300 kronor, varav högst 200 kronor må avse tiden före nedkomsten. Då såsom tidigare upplysts medelkostnaden för vård å spädbarnshem under år 1934 utgjorde två kronor 55 öre per dag, följer härav, att det av barnhuset föreskrivna villkoret om vårdtid å spädbarnshemmen icke kan oförändrat iakttagas, då dit hänvisas kvinnor, som beviljats mödrahjälp.

Givetvis hade det varit önskvärt, att gällande principer med avseende å vårdtid å spädbarnshemmen, vilka principer framför allt dikterats av hänsynen till barnens bästa, kunnat i större utsträckning upprätthållas än nu måste bliva fallet. Det omfattande och förtjänstfulla arbete, som barnhuset nedlagt på stärkande av sambandet mellan mor och barn, är förvisso värt allt erkännande. Det torde dock vara obestridligt, att dessa principer icke kunna tillämpas beträffande alla kvinnor, som behöva hjälp. Kommissionen hänvisar härutinnan till vad kommissionen tidigare anfört vid övervägande av under huru lång tid mödrahjälp bör få åtnjutas. Kommissionen har icke heller ansett lämpligt eller möjligt att föreslå någon undantagsbestämmelse för de mödrar, som beredas vård å spädbarnshem. Emellertid torde spädbarnshemmens karaktär i tillräcklig omfattning kunna bibehållas genom att de tagas i anspråk för de kvinnor, vilkas behov av hjälp efter nedkomsten är mest långvarigt, och framför allt för dem, beträffande vilka särskilda villkor om amningstid ansetts böra uppställas.

Ur det allmännas synpunkt böra inga som helst hinder möta mot att kvinnan, sedan hennes rätt till mödrahjälp utlöpt, stannar kvar å hemmet, därest kostnaderna för den fortsatta vistelsen gäldas i annan ordning.

Kommissionen vill slutligen betona, att det betydelsefulla sambandet mellan mor och barn under amningstiden enligt kommissionens uppfattning kan möjliggöras även på andra och kanske naturligare vägar än dem spädbarnshemmen erbjuda. Det torde vara obestridligt, att den ur såväl kvinnans som det allmännas synpunkt mest önskvärda lösningen av denna fråga består däri att skapa möjlighet för kvinnan att komma i arbete i sitt yrke, så snart hon återvunnit sina krafter, men samtidigt hava barnet kvar i sin vård. En betydelsefull åtgärd i sådant syfte är anordnande av barnkrubbor eller storbarnkammare, där mödrarna under arbetstiden kunna få lämna sina barn för tillsyn och omvårdnad. Barnkrubbor finnas numera också i flera städer och även i enstaka industrisamhällen. Hela antalet uppgår dock för närvarande icke till mer än ett hundratal. Följaktligen återstår synnerligen mycket att göra i detta hänseende.

Införandet av den nya hjälpformen kommer vidare att föra med sig en omläggning av spädbarnshemmens finansiering.

Såsom ovan nämnts bestrida kommunerna för närvarande dagavgifterna, motsvarande ungefär halva driftkostnaden, för de kvinnor, som ej själva kunna erlägga dessa, medan andra hälften för det stora flertalet hem täckes av Allmänna barnhuset genom driftbidrag. Å de kommunala hemmen faller hela kostnaden på kommunerna. I och med att behövande mödrar icke längre hänvisas till kommunal hjälp utan erhålla mödrahjälp, vilken, såsom tidigare anförts, bör utgå helt av statsmedel, bortfaller givetvis också kommunernas skyldighet att svara för kostnader för kvinnor, som genom mödrahjälpens försorg intagits å spädbarnshem. Vidare synes ej heller för barn-

huset längre förefinnas någon anledning eller ens vara väl förenligt med dess ändamål att bidraga till dessa kostnader, vilkas bestridande blivit en statsuppgift.

Den nya hjälpformens införande innebär givetvis ingen ändring med avseende å kostnadernas bestridande för de kvinnor, som i fortsättningen kunna tänkas komma att vistas å spädbarnshem under tid, för vilken de icke beviljats mödrahjälp.

Om sålunda Allmänna barnhuset kan indraga sina understöd till spädbarnshemmen för mödrar, som där beretts vård genom mödrahjälpens försorg, kvarstår dock hemmens beroende av barnhuset beträffande kostnaderna för därstädes vårdade ensamma spädbarn.

Till ledning för en uppskattning av de minskade utgifter för barnhuset, som mödrahjälpens införande möjliggör, må erinras om att barnhusets kostnader för hemmen under år 1934 såsom nämnts uppgingo till 77 425 kronor. Detta belopp utgjorde bidrag för 38 671 underhållsdagar för mödrar med eller utan barn samt 35 720 underhållsdagar för ensamma spädbarn. Barnhusets verksamhet med avseende å spädbarnshemmen är emellertid stadd i stark utveckling, och totalkostnaden för hemmen under år 1935 har uppskattats till omkring 100 000 kronor.

Såsom framgår av vad organisationssakkunniga i sitt i det föregående omnämnda betänkande anfört angående Allmänna barnhusets verksamhet och ekonomiska resurser, torde en minskning av barnhusets utgifter i och för sig icke vara opåkallad. De sakkunniga hava nämligen beräknat, att ett uppehållande och utvecklande av barnhusets verksamhet i önskvärd omfattning skulle kräva, att barnhuset erhölle ett årligt tillskott av 100 000—125 000 kronor. För att fylla detta behov hava de sakkunniga föreslagit, att landstingen skulle träda in, ehuru något åläggande i sådant syfte icke borde ske.

Den dagavgift, som det allmänna bör erlägga för kvinna, som hänvisats till spädbarnshem, torde icke kunna bestämmas till samma belopp för alla hem. Driftkostnaderna variera nämligen vid de olika hemmen — vid de av Allmänna barnhuset understödda hemmen växlade sålunda kostnaderna under år 1934 mellan en krona 81 öre och tre kronor 83 öre per dag — och avgiften torde böra fixeras till ett belopp, som i huvudsak svarar emot skälig driftkostnad. Avgifterna synas därför böra efter särskild prövning fastställas för varje hem. För år 1934 utgjorde såsom tidigare anförts medelkostnaden per underhållsdag vid de av barnhuset understödda hemmen två kronor 55 öre. Med utgångspunkt härifrån torde en högre dagavgift än tre kronor icke behöva medgivas.

Praktiskt hade varit, om spädbarnshemmen i särskild ordning kunnat generellt förklaras berättigade till visst statsbidrag per underhållsdag för å hemmen vårdade kvinnor, vilka beviljats mödrahjälp. Med hänsyn till mödrahjälpens föreslagna konstruktion — främst den ersättningsskyldighet gentemot det allmänna, som enligt vad kommissionen nedan kommer att utveckla bör åvila barnafadern — har kommissionen dock ej funnit en sådan anordning möjlig.

För att ett spädbarnshem skall tagas i anspråk för beredande av vård åt kvinnor, som beviljats mödrahjälp, bör det hava att ställa sig till efterrättelse de allmänna villkor, som kunna komma att uppställas av den myndighet, som får sig anförtrodd ledningen av mödrahjälpsverksamheten. Kommissionen vill i detta hänseende allenast påpeka, att nu gällande, av barnhuset uppställda villkor därom, att gift kvinna endast undantagsvis må intagas, icke bör bibehållas. Möjlighet att tillgodose den gifta kvinnans behov av vård och vila i samband med barnsbörd finnes för närvarande i alltför ringa

utsträckning. Genom att bereda den gifta kvinnan i samma mån som den ogifta tillgång till spädbarnshemmen, torde dock kunna förväntas, att förhållandena härutinnan skola bliva mera tillfredsställande.

Förhållandet mellan mödrahjälp och fattigvård. Vid sin allmänna motivering av förslaget om mödrahjälp anförde kommissionen bland annat, att särskilda åtgärder borde vidtagas för hävande av den ekonomiska nödsituation, vartill havandeskap och barnsbörd kunde giva upphov. Anledningen till nödsituationen skulle sålunda vara att söka endast i havandeskapet och barnsbörden. Givetvis kan emellertid i samband med havandeskap och barnsbörd förekomma ett ekonomiskt nödläge, som icke alls eller endast delvis har sin grund i själva havandeskapet eller barnsbörden. En ensamstående kvinna, som kommit i grossess, har exempelvis redan under tiden före havandeskapet åtnjutit understöd från fattigvården till följd av oförmåga att tillfredsställande försörja sig, och samma oförmåga består under den tid, varunder hon enligt kommissionens förslag skulle äga åtnjuta mödrahjälp. I ett dylikt fall härrör tydligen hjälpbehovet under nämnda tid antingen icke alls eller, om hjälpbehovet ökats, endast till den del, som motsvarar ökningen, från havandeskapet och barnsbörden. I övrigt har behovet sin grund i samma omständighet, som föranledde fattigvårdsunderstöd redan före havandeskapet. Det torde vara uppenbart, att i praktiken avsevärda svårigheter kunna uppstå för en uppdelning av understödsbehovet, allt eftersom det härrör av havandeskapet och barnsbörden eller av andra omständigheter. Främst med hänsyn härtill synes lämpligt, att under den tid, mödrahjälp utgår, denna skall täcka kvinnans *hela* understödsbehov, sålunda utan avseende vid huruvida detta endast delvis har sin grund i havandeskapet och barnsbörden. Härigenom komma mödrahjälp och fattigvård aldrig att kunna utgå samtidigt till en och samma kvinna.

Erinras bör om en situation, som kan inträffa, om kvinnan är gift och sammanlever med sin man. Familjen åtnjuter i sin helhet fattigvårdsunderstöd på grund av att mannen är sjuk. Hustrun råkar i grossess och kommer i åtnjutande av mödrahjälp. Denna skall då enligt vad ovan anförts täcka hela hennes understödsbehov men givetvis icke övriga familjemedlemmars. Härav följer, att fattigvården kan minska sitt understöd till att allenast avse mannen och i förekommande fall barnen. Hustrun kommer sålunda att åtnjuta mödrahjälp och de övriga familjemedlemmarna fattigvård. Någon olägenhet av en sådan kombination av understödsformerna torde dock icke behöva möta.

Slutligen bör anmärkas, att det synes naturligt och lämpligt, att formen för understöd åt modern och åt det nyfödda barnet är densamma. Erhåller modern hjälp för tid efter nedkomsten, bör denna sålunda, där så kräves, även innefatta hjälp till barnet. Dock bör detta endast gälla under förutsättning, att barnet vårdas tillsammans med modern. På grund av vad i annat sammanhang anförts torde emellertid beviljande av mödrahjälp under annan förutsättning icke ifrågakomma.

Försörjningspliktigas ersättningsskyldighet. Sådan mödrahjälpen utformats enligt kommissionens ovan återgivna förslag, anser sig kommissionen icke kunna underlåta att föreslå sådana bestämmelser, att statsverket åtminstone i vissa fall av fadern äger återkräva vad av den utgivna mödrahjälpen som svarar mot de underhållsbidrag, vilka denne eljest skolat utgiva. Denna regressrätt bör i princip gälla såväl gentemot den gifte mannen som mot den ogifte.

Det skulle vidare kunna ifrågasättas att stadga viss ersättningsskyldighet

för kvinnans föräldrar, vilka det också åvilar viss försörjningsplikt. Såsom kommissionen tidigare framhållit, bör vid prövningen av kvinnans behov av hjälp även undersökas, huruvida sådan kan erhållas av föräldrarna. Härutöver synes man dock ej lämpligen böra gå. Såsom utan praktisk betydelse i förevarande sammanhang torde slutligen kunna förbigås den försörjningsplikt, som kan föreligga beträffande barn gentemot föräldrar.

Den regressrätt, som kommissionen sålunda anser böra finnas gentemot barnets fader, bör dock endast gälla sådan mödrahjälp, som avsett kvinnans underhåll. Visserligen hade det möjligen varit principiellt riktigare att utsträcka regressrätten att omfatta även hjälp, som lämnats till barnets underhåll. Kommissionen har emellertid ansett alltför stora praktiska olägenheter tala mot en sådan utsträckning av regressrätten. Den mödrahjälp, som kan komma att avse allenast barnets underhåll, torde ock bliva synnerligen ringa. Då kommissionen sålunda begränsat regressrätten till sådan mödrahjälp, som avsett kvinnans underhåll, har därmed också från regressrätt uteslutits exempelvis sådan mödrahjälp, som avsett att lämna kvinnan tillfälle att inköpa arbetsredskap eller dylikt.

Då lämnandet av mödrahjälp kan innebära, att modern av staten erhåller en större hjälp än fadern civilrättsligt är pliktig lämna — faderns skyldighet att bidraga till kvinnans underhåll står ju i ett visst samband med hans ekonomiska omständigheter — har kommissionen ej ansett sig kunna föreslå, att fadern ålägges en obegränsad ersättningsskyldighet för utgiven hjälp till kvinnans underhåll. Ersättningsskyldigheten gentemot det allmänna bör ej sträcka sig längre än faderns civilrättsliga förpliktelser. Fadern bör alltså ej på grund av bestämmelsen om regressrätt kunna förpliktas utgiva mer än han eljest varit pliktig gälda. Det nu anförda har även den innebörden, att mödrahjälpen och underhållsskyldigheten skola avse samma tid för att regressrätt skall föreligga. Detta har särskilt stor betydelse i fråga om sådan regressrätt, som riktar sig mot fader till barn utom äktenskap. Medan den äkta mannen regelmässigt har en ständig underhållsskyldighet gentemot hustrun, är fadern till utomäktenskapligt barn endast skyldig att bidraga till kvinnans underhåll under en viss, i regel ganska snävt begränsad tid närmast före och efter nedkomsten enligt bestämmelserna i 5 § i lagen den 14 juni 1917 om barn utom äktenskap. Dessa bestämmelser torde för övrigt komma att få en mera begränsad räckvidd, därest de av kommissionen avgivna förslagen om fri förlossningsvård och moderskapspenning bliva genomförda. Den nyss anförda förutsättningen för regressrätt, att mödrahjälpen och underhållsskyldigheten skola avse samma tid, har emellertid vidare den betydelsen, att om mödrahjälp lämnats för viss tid, exempelvis med 3 kronor om dagen under en angiven månad, men den äkta mannen eller fadern till barn utom äktenskap blott ansetts skyldig bidraga till kvinnans underhåll med 2 kronor om dagen, så kan den del av mödrahjälpen, som överstiger sistnämnda dagsbelopp, icke uttagas av mannen på grund av hans underhållsplikt för en senare månad.

Med den utformning, regressrätten sålunda skall erhålla, anser kommissionen det icke möjligt att låta densamma prövas och fastställas i administrativ ordning utan har konstruerat denna ersättningsskyldighet så, att den innebär, att statsverket inträder i kvinnans civilrättsliga anspråk på underhåll, ett anspråk, som alltså måste göras gällande vid domstol.

För undvikande av att kvinna, som beviljats mödrahjälp under sådana förhållanden, att statsverket skulle äga regressrätt mot mannen, kommer i åtnjutande av såväl mödrahjälpen som underhållsbidrag från mannen, bör domstol lämpligen i mål angående underhållsbidrag till mödrar för tiden före eller efter nedkomsten inhämta upplysning, huruvida och i vilken utsträck-

ning mödrahjälp beviljats. Ett stadgande härom har kommissionen upptagit i ett förslag om tillägg till 25 § i lagen om barn utom äktenskap. För att regresskrav skall kunna avgöras i samband med en talan av kvinnan, skall domstolen vidare enligt förslaget låta statsverket få möjlighet att inträda i rättegången på grund av den legala cessionen. För motsvarande underhållsprocess gentemot äkta make finnes ej särskild reglering, men dessa fall torde icke heller få större praktisk betydelse bland annat på grund av de föreslagna bestämmelserna om eftergift av regressrätten, vilka kommissionen nu skall behandla.

I den mån den underhållsskyldiges ekonomiska förhållanden äro sådana, att han skäligen ej kan anses äga förmåga att utgiva bidrag, kan det uppenbarligen icke anses erforderligt eller lämpligt att från statsverkets sida nedlägges arbete och kostnader på en process, som icke kan väntas giva ekonomiskt utbyte. Kommissionen har främst med hänsyn härtill föreslagit, att regressrätten i vissa fall må kunna eftergivas. Härvid bör till en början erinras därom att — såsom kommissionen framhållit vid framläggande av sina synpunkter på behovsprövningen — i varje fall, där så är möjligt, faderns förmåga att lämna bidrag bör tagas i beaktande redan vid bedömandet av moderns behov av hjälp på det sätt, att hon icke beviljas mödrahjälp i större omfattning än som motiveras av faderns bristande bidragsförmåga. I de fall, då alltså redan vid hjälpens beviljande hänsyn tagits till faderns ekonomiska förhållanden, finnes i regel icke något utrymme för ett senare ersättningskrav mot denne.

Ofta måste emellertid hjälp beviljas under omständigheter, som ej medgiva någon prövning av faderns ekonomiska ställning. I regel torde detta endast gälla, då fråga är om barn utom äktenskap, men i dylika fall torde sådana förhållanden bliva mycket vanliga. Om modern av annan anledning än att fadern befunnits sakna betalningsförmåga icke erhåller något underhållsbidrag — fadern vägrar t. ex. att utgiva bidrag eller kan ej anträffas eller faderskapet kan vara tvistigt — måste hjälpen utmätas endast med hänsyn till moderns ekonomiska förhållanden. I nu angivna fall måste mannens förmåga att bidraga komma under bedömande först på ett senare stadium, då hjälpen redan beviljats. Härav följer tydligen, att i sådana fall anledning till ersättningskrav ofta kan befinnas föreligga, men även i dessa fall kan givetvis orsak till eftergift av regressrätten förefinnas på grund av dess praktiska värdelöshet.

Eftergivande av rätten att återkräva mödrahjälp bör emellertid jämväl kunna ske i sådana fall, då andra särskilda omständigheter än de ekonomiska sådant påkalla. Närmast har kommissionen härvid avsett, att regressrättens utövande stundom kunde lända kvinnan till skada. Här komma i fråga de fall, då kvinnan måste dölja sitt moderskap och regressrättens utövande skulle kräva vidtagande av sådana rättsliga åtgärder, som omöjliggjorde detta.

Slutligen bör framhållas, att då mödrahjälp lämnats i form av lån och alltså kvinnan själv iklätt sig återbetalningsskyldighet för densamma, något utrymme för regressrätt från statsverkets sida gentemot tredje man icke kan anses föreligga.

KAP. III.

Organisationen av de i föregående kapitel föreslagna åtgärderna.

Kommissionens i första kapitlet framförda förslag innebär, att varje svensk kvinna vid barnsbörd skall äga rätt till moderskapspenning med ett fixt belopp, lika för alla kvinnor. Kommissionen har föreslagit undantag från denna rätt allenast beträffande kvinnor, som av fattigvården mottagits till stadigvarande försörjning eller som intagits å vissa anstalter. Den prövning, som måste föregå beslut om utbetalande av moderskapspenning, blir på grund härav av en synnerligen enkel beskaffenhet, varför några särskilda krav på det beslutande organets kvalifikationer ej behöva uppställas. Vilket organ, som bör tagas i anspråk, kan följaktligen betraktas som en ren lämplighetsfråga. Med hänsyn härtill vill kommissionen framlägga förslag i detta avseende först sedan kommissionen förehaft till prövning spörsmålet, åt vilket organ beslutanderätten i fråga om de i andra kapitlet föreslagna mödrahjälpsåtgärderna bör uppdragas.

Vid övervägande av sistnämnda fråga vill kommissionen till en början framhålla, att hjälpverksamheten måste organiseras så, att hjälp kan beredas även kvinnor, som icke anse sig hava möjlighet att tillstå sitt havandeskap för ortsmyndigheterna. Ett tillgodoseende av detta krav innebär, att något kommunalt organ icke kan anförtros uppgiften att avgöra ansökningar om hjälp. Nu anförda fordran på organisationen har emellertid icke avseende å alla fall utan endast å dem, som kommissionen hoppas skola bliva undantag. Med hänsyn härtill skulle kunna ifrågasättas att för de fall, då kvinnan utan olägenhet kan vända sig till de kommunala myndigheterna med sin begäran om hjälp, uppdraga beslutanderätten åt ett kommunalt organ. Härvid må erinras om tvenne omständigheter av väsentlig vikt för ett bedömande av lämpligheten av en sådan anordning, nämligen att kostnaderna för verksamheten avses helt utgå av statsmedel samt att några lättillämpliga, schematiska regler icke med fördel ansetts kunna uppställas för avgörande av i vilka fall hjälp bör utgå och vilken storlek den i varje enskilt fall bör givas. Vid avgörande av dessa frågor måste med nödvändighet det personliga omdömet komma att spela en betydande roll. På grund härav torde det ur statens synpunkt knappast vara ekonomiskt försvarligt att lägga beslutanderätten i händerna på någon kommunal myndighet. Häremot talar också svårigheten att i sådant fall ernå en någorlunda likformig tillämpning av bestämmelserna.

Om sålunda enligt kommissionens mening uppgiften att avgöra mödrahjälpsärenden icke bör tilläggas något kommunalt organ, återstår spörsmålet, huruvida ärendena böra hänskjutas till en central myndighet eller om en decentralisering exempelvis till något länsorgan lämpligen kan ske.

Vad kommissionen nyss anfört om risken av alltför stor ojämnhet i tillämpningen, därest kommunala organ bleve beslutande instanser, gäller varje decentralisering av dessa ärendens behandling, ehuru givetvis olägenheterna

vid länsorgan såsom beslutande bliva väsentligt mindre. Beaktas må även, att besvärsrätten i dessa ärenden icke kan tillmätas större praktiskt värde med hänsyn till deras i regel särskilt brådskande beskaffenhet. För en decentraliserad handläggning torde inga andra statsorgan stå till buds än länsstyrelserna. Förutom att mödrahjälpsverksamheten måste sägas ligga vid sidan om länsstyrelsernas verksamhetsområde skulle länsstyrelsernas anlitande icke bereda möjlighet för en sådan prövning av ärendena, som kommissionen anser oundgänglig. Enligt kommissionens mening böra nämligen mödrahjälpsärendena prövas och avgöras väsentligen av i praktiskt socialt arbete väl förfarna män och kvinnor. Detta krav skulle visserligen kunna tillgodoses genom att särskilda länsnämnder inrättades, men en dylik organisation bleve utan tvivel rätt kostsam samtidigt som den vore behäftad med de svagheter, som följa av decentralisationen.

Kommissionen har jämväl övervägt, huruvida något av landstingens organ skulle kunna tagas i anspråk för uppgiften. Bortsett från de skäl, som från landstingens sida skulle kunna anföras mot deras handhavande av en statlig understödsverksamhet, möta mot en sådan anordning i huvudsak samma erinringar, som ovan anförts. Därutöver må dock särskilt framhållas, att mödrahjälpsärendenas skyndsamma behandling kräver tillgång till ett mera permanent arbetande organ än landstingen torde kunna erbjuda.

Om kommissionen med hänsyn till det anförda sålunda finner en centralisering av verksamheten påkallad, bör övervägas, vilket centralt organ, som skulle kunna anförtros den ifrågavarande uppgiften. Härvid synas kunna ifrågakomma pensionsstyrelsen och socialstyrelsen, möjligen även medicinalstyrelsen. Ingen av dessa styrelser har emellertid uppgifter, som äro jämförbara med dem, som här skulle ifrågakomma. Vilken styrelse, som än betroddes med uppgiften, finge tydligen för ändamålet inrättas en särskild byrå inom styrelsen. I avgörandet av mödrahjälpsärendena skulle utom generaldirektören äga deltaga vissa av Kungl. Maj:t utsedda personer. Uppenbart är, att en sådan arbetsbörda som den, dessa ärendens behandling skulle medföra, icke med styrelsernas nuvarande organisation kan påläggas vederbörande generaldirektör, en arbetsbörda, som dessutom skulle representeras av ärenden helt liggande utom hans ordinarie verksamhetsområde.

Med hänsyn härtill och då dessa olägenheter kunna undgås utan nämnvärd ökning av kostnaderna, vill kommissionen föreslå, att ärendenas behandling uppdrages åt en för ändamålet särskilt organiserad, fristående nämnd. Klagan över denna nämnds beslut torde få föras hos Konungen i socialdepartementet. Till nämndens organisation ävensom kostnaderna för dess verksamhet vill kommissionen senare återkomma.

För verksamhetens bedrivande måste stå till förfogande ett med orts- och personkännedom väl utrustat lokalt organ med uppgifter av beredande natur. I de regelmässiga fallen synes böra tillgå så, att den hjälpbehövande kvinnan gör ansökan om understöd hos detta lokala organ, vilket har att verkställa nödig utredning och därmed jämte förslag till hjälpåtgärder överlämna ansökningen till den centrala nämnden. I sakens natur ligger, att det lokala organets utredning och förslag måste komma att få en väsentlig betydelse för den centrala nämndens prövning och avgörande. På grund härav är av vikt, att ett väl kvalificerat lokalt organ erhålles. De kommunala organ, vilkas verksamhetsområden erbjuda anknytningspunkter till mödrahjälpsverksamheten, äro fattigvårdsstyrelserna och barnavårdsnämnderna, i viss mån även pensionsnämnderna.

Att kommissionen ej vill föreslå fattigvårdsstyrelserna för denna uppgift,

torde framgå redan av vad tidigare anförts om att mödrahjälpen bör hållas strängt skild från fattigvården. Detta bleve, åtminstone i de hjälpsökandes ögon, knappast möjligt, om fattigvårdens organ skulle anlitas, låt vara endast för en beredande uppgift. Vad angår pensionsnämnderna hava dessa genom sin befattning med tilläggspensioner vissa förutsättningar för handhavande av en understödsverksamhet, ehuru vid nämndernas behandling av ansökningar om tilläggspensioner icke förekommer någon fri behovsprövning. En väsentlig fördel ur förevarande synpunkter är emellertid, att pensionsnämndernas verksamhet är helt skild från fattigvården. Å andra sidan är deras verksamhet väsentligen inriktad på att tillgodose helt andra hjälpbehövande och även helt andra hjälpbehov än dem, som falla inom ramen för mödrahjälpen. Ur sistnämnda synpunkt äro otvivelaktigt barnavårdsnämnderna bäst ägnade att handhava mödrahjälpen. Barnavårdsnämnderna äro organ för kommunernas barnavårdande verksamhet och med barnavården sammanhänger också naturligt och intimt de blivande och nyblivna mödrarnas vård. De ogifta mödrarna stå redan nu i viss mån under barnavårdsnämndernas uppsyn därigenom, att dessa skola förordna barnavårdsmän för deras barn. Kommissionen anser därför mest naturligt, att barnavårdsnämnderna göras till organ för mödrahjälpen.

Mot lämpligheten av barnavårdsnämndernas anlitande för denna uppgift kan visserligen anföras, att deras verksamhet till väsentlig del är av annan än ekonomisk natur. Någon direkt understödsverksamhet bedriva de icke. Men å andra sidan finnes givetvis ingen anledning antaga, att barnavårdsnämnderna skulle sakna förutsättningar för upptagande av en sådan verksamhet, om detta ur andra synpunkter kan anses lämpligt. Här må erinras om barnavårdsnämndernas sammansättning. De utgöras av a) en ledamot av kommunens fattigvårdsstyrelse, b) en i församlingstjänst inom kommunen anställd ordinarie präst, c) en vid kommunens folkskolor eller fortsättningsskolor anställd lärare eller lärarinna eller för kommunen anställd särskild folkskolinspektör, d) minst två andra för nit och intresse för barn- och ungdomsvård kända män eller kvinnor, samt e) i stad och i landskommun, där provinsial-, extra provinsial-, köpings- eller municipalläkare är bosatt, en läkare. Minst en ledamot skall vara kvinna, varjämte föreskrives, att juridisk sakkunskap, där så lämpligen kan ske, skall vara företrädd inom nämnden. Provinsial- och extra provinsialläkare äga att vara tillstädes vid sammanträden med barnavårdsnämnderna inom deras distrikt, även då de ej äro ledamöter i nämnderna, med rätt att deltaga i överläggningarna men ej i besluten.

Anmärkas må i detta sammanhang, att mindre kommun av Konungen kan för viss tid eller tillsvidare befrias från skyldigheten att hava särskild barnavårdsnämnd. I sådant fall skall barnavårdsnämnden utgöras av fattigvårdsstyrelsen, förstärkt med en i församlingstjänst inom kommunen anställd ordinarie präst samt en vid kommunens folkskolor eller fortsättningsskolor anställd lärare eller lärarinna. För sådant fall skall kommunen utse en av nämndens ledamöter med särskild insikt i och intresse för barnavårds- och uppfostringsfrågor att vara föredragande i de ärenden, som ankomma på nämndens prövning. Den 1 juli 1934 voro 154 kommuner jämlikt nyssnämnda bestämmelse befriade från skyldigheten att hava särskild barnavårdsnämnd. Dessa kommuner utgjordes huvudsakligen av de mycket små. Sålunda hade 102 av dem mindre än 500 invånare. Ingen hade mer än 1 250.

Vid övervägande huruvida barnavårdsnämnderna till sin sammansättning kunna anses väl ägnade att fylla de krav, som handhavandet av mödrahjälpsverksamheten skulle medföra, måste beaktas, att denna verksamhet i

utpräglad grad är en verksamhet till förmån för kvinnorna och därtill ofta av för dem särskilt ömtålig natur. Med hänsyn härtill måste sägas, att nu gällande bestämmelser om antalet kvinnliga ledamöter i nämnden — minst en av sammanlagt fem eller i vissa fall sex — tillförsäkra kvinnorna ett alltför litet inflytande. Om kommissionen dock anser sig kunna underlåta att härutinnan föreslå någon ändring, beror detta därpå, att kommissionen på en annan och säkrare väg vill ernå garantier för kvinnornas inflytande på dessa ärendens beredning, nämligen genom föreskrift att för mödrahjälpsärenden skall inom varje barnavårdsnämnd finnas en särskild föredragande, vilken skall vara kvinna. Föredraganden bör även hava till uppgift att å nämndens vägnar mottaga framställningar om hjälp och verkställa eller ombesörja erforderlig utredning. Detta senare synes angeläget, emedan det oftast torde vara betydligt lättare för den hjälpsökande kvinnan att framlägga sina personliga förhållanden i här ifrågakommande hänseenden för en annan kvinna än för en man, liksom även en kvinna som regel bör hava större förutsättningar för att kunna förstå den hjälpsökande och hennes situation. En sådan föredragande bör för övrigt ej allenast hava till uppgift att utreda mödrarnas behov av ekonomiskt stöd och förhjälpa dem till dylikt. Det synes både naturligt och lämpligt, att föredraganden i bekymmersamma situationer även giver mödrarna råd och hjälper dem att finna utvägar, söker ordna för dem i förhållande till hem och arbetsgivare o. s. v., allt uppgifter, som ej kunna anses mindre viktiga än att bereda direkt ekonomisk hjälp.

Då mödrahjälpen är en rent statlig verksamhet, synes det väl motiverat, att föredraganden icke utses av kommunen utan av det centrala statsorgan, under vilket mödrahjälpen kommer att sortera. Härigenom vinnes större säkerhet för att såsom föredragande erhållas i mödravård väl insatta, socialt kunniga och intresserade kvinnor. En sådan anordning skapar tillika särskilda förutsättningar för ernående av en intim kontakt mellan den centrala ledningen och de lokala föredragandena, vars värde ej bör underskattas.

Skall den föreslagna anordningen få praktisk betydelse, bör valet av föredragande givetvis ej vara begränsat till nämndens ledamöter. Utses annan än ledamot till föredragande, bör denna ej äga deltaga i nämndens beslut men väl i dess överläggningar, varjämte hon bör hava rätt ävensom skyldighet att till protokollet låta anteckna sin mening.

Särskilt i de mindre kommunerna på landsbygden torde det kunna visa sig svårt att erhålla lämplig och villig föredragande. Kommissionen vill emellertid fästa uppmärksamheten på två kategorier av kvinnliga befattningshavare — distriktsbarnmorskor och distriktssköterskor — vilka ofta torde lämpa sig synnerligen väl för denna uppgift, enär de på grund av sitt arbetes beskaffenhet äga särskilda förutsättningar för att komma i förbindelse med just dem, som här skulle ifrågakomma till hjälp. I särskild grad gäller detta givetvis barnmorskorna. Fördelarna av en barnmorska som föredragande framstå tydligt, om man betänker, att den blivande modern, som besöker barnmorskan för råd och undersökning i anledning av sitt havandeskap, samtidigt kan hos henne göra ansökan om ekonomisk hjälp. Det synes därför vara synnerligen lämpligt att i största möjliga utsträckning anlita dessa befattningshavare för mödrahjälpsverksamheten.

Samma person bör kunna utses till föredragande i flera kommuner — detta torde vara särskilt lämpligt beträffande distriktsbarnmorskor och distriktssköterskor, vilkas distrikt omfatta flera kommuner — liksom å andra sidan även flera föredragande böra kunna utses för samma nämnd, ett förhållande, som med hänsyn till verksamhetens omfattning stundom torde bliva nödvändigt särskilt i de större städerna.

För distriktsbarnmorskor och distriktssköterskor synes kommissionen

skyldighet att åtaga sig sådant uppdrag böra följa av deras tjänsteställning. I sådant syfte föreslår kommissionen, att bestämmelser härom intagas i för dem gällande författningar. Denna nya arbetsuppgift torde ej behöva bliva så betungande, att det kan anses obilligt att föreskriva sådan skyldighet, även om dess fullgörande ej skulle medföra särskilt arvode.

Uppdraget bör vara förenat med rätt till traktamentsersättning samt ersättning för resor och andra direkta kostnader i anledning av uppdraget. Resekostnads- och traktamentsersättning synes böra utgå enligt klassen III F i allmänna resereglementet. Det torde vara ett synnerligen ringa och ej oberättigat krav från statens sida, att kommunerna såtillvida ekonomiskt medverka i den för dem själva gagneliga mödrahjälpsverksamheten, att de åtaga sig kostnaderna för verksamhetens kommunala organisation. I anledning härav föreslår kommissionen, att dessa kostnader skola bestridas av vederbörande kommun. I de fall, då uppdraget såsom föredragande blir mera arbetskrävande, är önskvärt, att kommunerna jämväl tillerkänna föredragandena särskilt arvode. Härutinnan torde dock kommunerna böra äga frihet att själva träffa avgöranden.

Utöver den lokala organisationen med särskilda föredragande inom barnavårdsnämnderna och den centrala nämnden böra för mödrahjälpsverksamhetens bedrivande finnas organ, vilka kunna biträda föredragandena och följa verksamheten inom barnavårdsnämnderna samtidigt som de kunna utgöra förmedlande organ mellan den centrala nämnden å ena sidan samt föredragandena och barnavårdsnämnderna å den andra. Lyckligast vore givetvis, om ett nyskapande av organ för detta ändamål kunde undvikas. Skulle några redan bestående organ kunna tagas i anspråk, torde i första hand ifrågakomma statens fattigvårds- och barnavårdskonsulenter, vilka finnas till ett antal av nio. Då såsom kommissionen ofta påpekat, det bör ligga vikt uppå att konsekvent skilja isär mödrahjälpen och fattigvården, kan kommissionen emellertid redan av denna anledning icke förorda, att dessa konsulenter givas befattning med mödrahjälpen. Härtill kommer även, att konsulentbefattningarna i regel innehavas av män, medan för ifrågavarande uppgift kvinnor helst böra anlitas. Emellertid finnas andra organ, ehuru icke av statlig karaktär, som synas väl lämpa sig för uppgiften. Kommissionen avser de av länens barnavårdsförbund anställda s. k. barnavårdsombuden.

Kommissionen har i annat sammanhang något berört barnavårdsförbunden och deras verksamhet. Här må erinras om att de utgöra frivilliga sammanslutningar, väsentligen bestående av barnavårdsnämnderna inom länen men öppna även för andra intresserade medlemmar. Deras syfte är att stödja barnavårdsnämndernas arbete och att i främsta rummet sörja för att vårdplatser finnas tillgängliga för barn, som behöva omhändertagas huvudsakligen för tillfällig vård och observation, samt för ensamstående mödrar med späda barn ävensom att söka anskaffa lämpliga fosterhem. Barnavårdsförbund finnas numera inom alla län; de båda skånska länen bilda dock ett gemensamt förbund. Förbundens egna medel äro ytterst blygsamma. Årsavgiften för medlemskap är i regel 5 till 15 kronor för varje barnavårdsnämnd, men undantag med såväl lägre som högre årsavgifter förekomma.

Varje barnavårdsförbund har ett barnavårdsombud anställt. Barnavårdsförbunden i Hallands samt Göteborgs och Bohus län hava dock gemensamt ombud. Samtliga ombud äro kvinnor med undantag av ombudet för Stockholms län, som tillika är tjänsteman hos Allmänna barnhuset.

Barnavårdsombudens uppgift är att tillhandagå barnavårdsnämnder, för-

äldrar m. fl. vid placering av barn i lämpliga fosterhem. För detta ändamål är varje barnavårdsombud pliktigt att väl känna och ofta besöka de av Allmänna barnhuset understödda barnhemmen samt göra sig väl underrättat om alla övriga inom förbundets område belägna barnhem av olika slag samt villkoren för vård därstädes. Vidare åligger det ombudet att förskaffa sig kännedom om goda hem för fosterbarn. Innan barn utlämnas i fosterhem, skall ombudet genom personligt besök hava förvissat sig om hemmets lämplighet. Ombudet skall även söka skaffa sig en personlig uppfattning om barnet för att därigenom kunna skaffa det ett efter dess anlag och förhållanden lämpat hem. Anvisade fosterhem skola av ombudet besökas, då tillfälle därtill erbjuder sig. Till ombudets åligganden hör även att giva väntande ensamstående mödrar råd i avseende å vård åt barnet och därvid för modern framhålla hennes plikter mot detsamma. Ombudet skall vidare vid sina resor personligen besöka barnavårdsnämndernas ordförande och därvid göra sig underrättat om å olika orter förefintliga önskningar i avseende å ombudens verksamhet.

Barnavårdsombud äger icke utan tillstånd av Allmänna barnhuset innehava annan befattning eller syssla, som hindrar ombudet att helt ägna sig åt förmedlingen av fosterhem.

Till bestridande av kostnaderna för barnavårdsombuden erhålla förbunden anslag från Allmänna barnhuset. Ombuden åtnjuta i regel en grundlön av 2 400 kronor om året samt äro berättigade till tre ålderstillägg å vartdera 150 kronor efter respektive 3, 6 och 9 års tjänstgöring. För ombudet på Gotland utgör lönen dock 1 200 kronor. Ombudet för Stockholms län, som tillika är tjänsteman hos barnhuset, åtnjuter en lön av 6 000 kronor. Även till resor och övriga omkostnader för ombuden lämnar barnhuset anslag, som utgå med belopp, för år 1935 växlande mellan 2 600 och 4 125 kronor, varvid de högre beloppen hänföra sig till Norrlandslänen. För Gotland uppgår detta anslag dock endast till 1 400 kronor. Av omkostnadsanslaget må utgå hyresbidrag till ombudet, traktamentsersättningar med högst 7 kronor för dag och 4 kronor för natt samt reseersättningar enligt vissa grunder.

Allmänna barnhusets kostnader för barnavårdsombuden uppgingo under år 1934 till i runt tal 120 000 kronor och beräknas under år 1935 stiga till omkring 125 000 kronor.

Fosterhemsförmedlingen utgör en verksamhet, som då det gäller anskaffande av hem åt späda barn rätt nära anknyter till mödravården. Som nyss anförts äro också barnavårdsombuden pliktiga att giva råd åt väntande ensamstående mödrar. Nämnas må även, att det varit föremål för överväganden, huruvida Allmänna barnhuset genom ombuden skulle lämna bistånd till s. k. obemärkta kvinnor, ehuru något avgörande icke kommit till stånd på grund av svårigheten att finna en fullt tillfredsställande lösning. Med hänsyn härtill kan tydligen hjälpverksamhet till förmån för behövande mödrar ej sägas utgöra någon för barnavårdsombuden främmande uppgift eller en uppgift, som ej skulle låta sig väl förena med fosterhemsförmedlingen. Då härtill kommer, att fosterhemsförmedlingen kräver, att ombuden i avsevärd omfattning företaga resor inom länet, samt sätter dem i förbindelse med länets barnavårdsnämnder — mödrahjälpens lokala organ — synas kommissionen starka skäl tala för att barnavårdsombuden anförtros de ifrågasatta uppgifterna såsom konsulenter med avseende å mödrahjälpen. På grund av att dessa uppgifter och fosterhemsförmedlingen så nära ansluta till varandra — vid ombudens resor kunna de exempelvis fullgöras samtidigt — behöva ej heller de nya uppgifterna medföra en sådan ökning av ombudens arbetsbörda, att hinder av denna anledning böra möta. Det torde knappast behöva nämnas, att en sådan anordning därjämte måste innebära en väsentlig kost-

nadsbesparing. Att vid sådant förhållande för mödrahjälpsverksamheten skapa särskilda organ vid sidan av barnavårdsombuden vore enligt kommissionens mening en överorganisation.

Ombudsorganisationen är emellertid såsom ovan erinrats av rent frivillig natur. Skall den kunna tagas i anspråk för den statliga uppgift, varom här är fråga, måste den givas en fastare form. För detta ändamål vill kommissionen föreslå, att organisationen lagfästes på det sätt, att föreskrift meddelas därom, att för varje län skall finnas ett barnavårdsförbund, i vilket alla barnavårdsnämnder skola vara medlemmar, samt att varje barnavårdsförbund skall anställa ett eller flera barnavårdsombud. Detta förslag innebär i och för sig ingen nyhet. Enahanda förslag har framförts av organisationssakkunniga i deras förut omnämnda betänkande av den 11 december 1934, vilket emellertid ännu icke föranlett någon lagstiftningsåtgärd. De sakkunniga hava framkommit till sitt förslag från en helt annan utgångspunkt än den, som lett till kommissionens förslag, nämligen det allmänna värdet av barnavårdsförbundens verksamhet till barnavårdsnämndernas stöd, ett skäl, som i och för sig väl torde motivera ett lagfästande, ehuru kommissionen icke i detta sammanhang har anledning att närmare ingå därpå.

I fråga om utformningen av i anledning härav erforderlig lagtext har kommissionen, som ej ansett sin uppgift vara att underkasta ovannämnda sakkunnigas utkast någon detaljgranskning i förevarande hänseende, upptagit de sakkunnigas förslag väsentligen blott med den avvikelsen, att kommissionen ej ansett erforderligt att, såsom i utkastet skett, särskilt angiva vissa uppgifter såsom i främsta rummet fallande inom barnavårdsförbundens verksamhetsområde.

Det torde vara klart, att barnavårdsombuden icke böra tagas i anspråk för nu ifrågasatta uppgifter med avseende å mödrahjälpsverksamheten utan att statsverket åtager sig vissa kostnader för ombuden. Ett motsatt förhållande skulle innebära, att barnavårdsförbunden — d. v. s. i realiteten Allmänna barnhuset — finge bestrida kostnaderna för en verksamhet av statlig natur. Statens bidrag bör tydligen icke understiga de ökade kostnader, som i anledning av den nya uppgiften kunna uppkomma för ombudsorganisationen. En förhandsberäkning av dessa ökade kostnader är givetvis synnerligen vanskllig att göra. Kommissionen har emellertid ansett sig kunna föreslå ett belopp av 25 000 kronor såsom skälig ersättning.

Med hänsyn till det sätt, varpå kostnaderna för barnavårdsombuden för närvarande faktiskt bestridas, synes vara mest praktiskt, ehuru formellt givetvis mindre tillfredsställande, att barnavårdsförbunden gemensamt tillerkännas statsbidrag, vilket utbetalas till Allmänna barnhuset mot skyldighet för barnhuset att bestrida kostnaderna för ombuden. För en sådan anordning talar även det förhållandet, att ombudens omkostnader växla inom olika län, och barnhuset torde äga de bästa förutsättningarna för att avgöra, i vilken utsträckning handhavandet av de nya uppgifterna kan medföra ökade kostnader för olika ombud. Barnhuset bör även äga frihet att meddela bestämmelser angående traktamenten, reseersättningar, hyresbidrag och vad som i övrigt kan erfordras för kontroll över omkostnaderna. Kommissionen vill här endast påpeka, att detta bör ske på sådant sätt, att samma bestämmelser i fråga om exempelvis traktamenten och reseersättningar komma att gälla vare sig en resa företages uteslutande för fosterhemsförmedling eller för mödrahjälpsuppgifter.

Här må jämväl framhållas, att det torde vara av värde för den centrala nämnden att vid förefallande behov erhålla biträde i sin verksamhet även av barnavårdsförbunden, deras styrelser eller arbetsutskott. Kommissionen har därför i vederbörligt författningsförslag intagit bestämmelse om skyldighet för barnavårdsförbunden i sådant hänseende.

Härefter må beröras förfarandet vid ansökan om mödrahjälp. Såsom tidigare anförts, bör i regel tillgå så, att den behövande kvinnan gör framställning hos barnavårdsnämndens föredragande för mödrahjälpsärenden. Detta bör ske hos föredraganden i nämnden inom den kommun, där kvinnan vistas. Denna föredragande har att skyndsamt verkställa eller ombesörja nödig utredning i ärendet samt föredraga detsamma i barnavårdsnämnden. Barnavårdsnämnden skall snarast möjligt avgiva utlåtande över ansökningen och därefter till den centrala nämnden översända handlingarna i ärendet. Finner den centrala nämnden, att ärendet är särskilt tveksamt eller att skäl därtill eljest föreligga, har nämnden möjlighet att, innan ärendet företages till avgörande, inhämta yttrande från exempelvis barnavårdsombudet.

Om gången av ett ärendes behandling i regel bör vara den nu angivna, så bör detta förfarande dock ej vara det enda medgivna. Det lämpar sig nämligen icke väl för kvinnor, som nödgas hemlighålla sitt moderskap. Dessa böra äga möjlighet att komma i åtnjutande av hjälp utan att behöva vända sig till någon ortsmyndighet. För detta ändamål bör ansökan om hjälp även kunna insändas direkt till den centrala nämnden. Nämnden kan emellertid givetvis icke avgöra en direkt inkommen ansökan utan utredning. Erforderlig utredning bör emellertid i dylikt fall ej företagas utan medgivande från sökandens sida, ej heller på annat sätt än som är med sökandens intresse förenligt. Sättet för ansökningens behandling måste med andra ord i dylika fall bliva föremål för överenskommelse med sökanden. Uppenbart är emellertid, att hjälp ej må beviljas utan att en betryggande utredning kan komma till stånd.

I fråga om sättet för utanordnande av beviljad hjälp och återbetalning av lån anser sig kommissionen ej böra föreslå några särskilda bestämmelser. Dessa angelägenheter torde få ordnas, allt eftersom i olika fall kan anses mest lämpligt. Kommissionen vill allenast framhålla, att för dessa uppgifter främst synas kunna tagas i anspråk barnavårdsnämnderna och deras föredragande samt, då det gäller ogifta kvinnor, även barnavårdsmännen. De, som utanordnat hjälp, torde även böra hava uppsikt över att densamma kommer till användning i enlighet med meddelade bestämmelser.

Av de riktlinjer med avseende å organisationen, som kommissionen uppdragit, torde framgå, att värdet av mödrahjälpens praktiska realiserande till stor del blir beroende av barnavårdsnämndernas kompetens för den nya uppgiften, och än mera av föredragandenas och barnavårdsombudens kunnighet och lämplighet. Det kan ej förnekas, att de krav, som komma att ställas framför allt på dessa båda senare, bliva rätt stora. Det blir fördenskull av väsentlig vikt att bereda dem tillfälle att förvärva största möjliga insikter i mödrahjälpens syften och de möjligheter, som stå till buds för deras ernående. Detta bör i första hand ske genom att den centrala nämnden låter utarbeta utförliga råd och anvisningar till deras ledning. Särskilt då det gäller den nya verksamhetens startande, torde dock dylika råd och anvisningar knappast kunna anses tillräckliga. För att primärorganen icke skola stå alltför oförberedda och främmande inför mödrahjälpsverksamheten synes önskvärt, att en personlig kontakt i största möjliga utsträckning uppnås mellan dem och den centrala ledningen, varigenom de på ett effektivare och säkrare sätt kunna bliva insatta i allt av vikt för verksamhetens rätta handhavande. Detta torde lämpligen kunna ske genom länsvis anordnade möten eller upplysningskurser.

Anmärkas må, att distriktsbarnmorskorna och distriktssköterskorna kunna förväntas komma att få en mera ingående skolning för uppgiften såsom före-

dragande i samband med den undervisning i socialhygien, som kommer att ingå i barnmorske- respektive sjuksköterskeutbildningen, ävensom vid för dem anordnade repetitionskurser.

Synnerligen betydelsefullt måste bliva, att barnavårdsombuden bibringas särskild utbildning för att rätt kunna fylla sin uppgift såsom konsulenter för mödrahjälpen. Detta torde böra ske genom av den centrala nämnden för dem särskilt anordnade föreläsningar.

Kommissionen vill slutligen understryka vikten av att kännedomen om mödrahjälpen blir spridd så effektivt som möjligt. För sådant ändamål torde den centrala nämnden bland annat böra låta utarbeta särskilda småskrifter för spridning på lämpligt sätt, t. ex. genom läkare, barnmorskor, mödra- och barnavårdscentraler m. fl.

Kommissionen vill härefter återkomma till frågan vilket organ, som bör hava att pröva rätten till moderskapspenning och utbetala sådan. Kommissionen har därvid övervägt två olika möjligheter, nämligen att taga i anspråk antingen barnavårdsnämnderna eller den centrala nämnden. Då, såsom kommissionen inledningsvis framhållit, prövningen blir av en synnerligen enkel beskaffenhet, synas ur denna synpunkt hinder ej böra möta mot att giva barnavårdsnämnderna denna uppgift, och det borde även vara möjligt att i det stora flertalet klara fall låta barnavårdsnämndens ordförande ensam verkställa prövningen.

Kommissionen befarar dock, att barnavårdsnämndernas anlitande skulle verka fördröjande på moderskapspenningens utbetalande, framför allt då dessa nämnder ofta icke torde äga tillgång till medel utan måste verkställa rekvisition härav. Det synes kommissionen ock ur flera synpunkter mera rationellt och samtidigt erbjudande väsentligt större garantier för ett snabbt utbetalande, därest anmälan om nedkomsten göres direkt till den centrala nämnden, som prövar anmälningen och verkställer utbetalningen. Då kommissionen föreslagit, att anmälan om nedkomsten skall, där så är möjligt, vara försedd med uppgift av läkaren eller barnmorskan, att barnaföderskan icke är utesluten från rätt till moderskapspenning, torde någon prövning i egentlig mening icke behöva ske av nämnden i andra fall än där tvekan i något hänseende uppgivits råda. I sådana fall torde remiss till lämplig myndighet bliva nödvändig, innan ärendet kan upptagas till avgörande. I det stora flertalet fall åter torde utbetalningen uteslutande få karaktären av en expeditionsåtgärd. Med hänsyn till det anförda vill kommissionen föreslå, att den centrala nämnden gives uppgiften att pröva rätten till moderskapspenning och utbetala sådan. Klagan över nämndens beslut torde få föras hos Konungen i socialdepartementet.

Slutligen vill kommissionen i fråga om den centrala nämndens organisation och kostnaderna för dess verksamhet anföra följande.

Nämnden, som bör sortera under socialdepartementet, synes lämpligen böra bestå av fem ledamöter jämte enahanda antal suppleanter, samtliga förordnade av Kungl. Maj:t för en tid av förslagsvis tre år. Kommissionen förutsätter, att erforderlig medicinsk och social sakkunskap blir företrädd inom nämnden. Av ledamöterna böra minst två vara kvinnor. Vad nu anförts om ledamöterna bör även gälla suppleanterna. Av ledamöterna torde Kungl. Maj:t förordna en till ordförande och en till dennes ställföreträdare.

Till nämndens förfogande bör stå en av Kungl. Maj:t tillsatt kanslichef. De uppgifter, som tillkomma denne, bliva betydelsefulla och krävande. Frånsett chefsskapet för nämndens kansli och vad därmed hör samman blir det på kanslichefen, som uppgiften att skapa de praktiska förutsättningarna för

den nya organisationens ändamålsenliga funktionerande kommer att falla. Resultatet av mödrahjälpsverksamheten måste, såsom tidigare framhållits, i hög grad bliva avhängigt av insikterna och lämpligheten hos de underordnade, för uppgiften från början föga skolade organen. Hjälpverksamheten må till innehåll och konstruktion rymma aldrig så goda möjligheter, får den dåliga handhavare, kan den bliva av föga värde. För den centrala ledningen — enkannerligen kanslichefen — måste därför som en viktig uppgift stå att söka bibringa barnavårdsnämnderna nödiga insikter i ämnet, att såsom föredragande söka förvärva så dugande kvinnor som möjligt samt sist men icke minst att söka utbilda barnavårdsombuden till så goda experter på området, att de kunna bliva till verklig hjälp vid förstnämnda båda strävanden. Så betydelsefulla som dessa arbetsuppgifter äro, bör uppenbarligen läggas den största vikt vid att för kanslichefsbefattningen förvärvas en driftig och väl kvalificerad person.

Nämndens kansli bör i övrigt bestå av nödigt antal biträden ävensom en ombudsman för handhavande av de juridiska ärenden, som äga samband med regressrättens bevakande och låns indrivande. I fråga om kansliet vill kommissionen i övrigt endast erinra därom, att det måste hava den storlek och så skötas, att någon balans av oavgjorda ärenden ej uppkommer. Verksamhetens natur kräver ovillkorligen, att alla ärenden utan dröjsmål företagas till avgörande.

Vid valet av benämning å den centrala nämnden har kommissionen stannat vid att förorda beteckningen »statens familje- och barnanämnd».

Kostnaderna för nämndens verksamhet torde kunna beräknas till omkring 80 000 kronor för budgetåret 1937/1938, då kommissionen förutsätter, att medel för verksamhetens bedrivande bliva tillgängliga. För att verksamheten skall kunna upptagas med ingången av nämnda budgetår måste emellertid, såsom av ovanstående framgår, rätt omfattande organisatoriska åtgärder dessförinnan vidtagas, varjämte verksamheten i övrigt bör planläggas och detaljföreskrifter av olika slag utarbetas. För dessa ändamål synes nämnden böra träda i funktion omkring sex månader tidigare. Kostnaderna för nämndens verksamhet under budgetåret 1936/1937 torde kunna uppskattas till omkring 40 000 kronor, och hemställer kommissionen, att ett belopp av denna storlek upptages på riksstaten för budgetåret 1936/1937.

KAP. IV.

Kostnadsberäkningar.

Moderskapspenningen. För beräkning av kostnaderna för den föreslagna moderskapspenningen, 75 kronor, måste läggas till grund antalet barnaföderskor per år, en siffra, som å ena sidan innesluter såväl levande födda som dödfödda barn men å andra sidan icke tager hänsyn till en- eller flerbörder.

Antalet barnaföderskor i riket utgjorde under år 1932 90 982 och under år 1933 86 159. Uppgift för år 1934 föreligger ännu icke, men då sammanlagda antalet levande födda och dödfödda under detta år högst obetydligt skilde sig från motsvarande antal för år 1933, torde antalet barnaföderskor under år 1934 hava varit ungefärligen detsamma som under år 1933.

Enligt kommissionens förslag skola från rätt till moderskapspenning uteslutas å vissa anstalter intagna kvinnor samt kvinnor, vilka av fattigvården mottagits till stadigvarande försörjning. Även skola undantagas kvinnor, som äro utländska medborgare. Därjämte torde kunna förväntas, att de ekonomiskt bäst situerade barnaföderskorna icke skola göra anspråk på utbekommande av moderskapspenning. Det antal barnaföderskor, som av nu angivna skäl icke kommer att uppbära moderskapspenning, torde dock bliva ringa.

Med hänsyn till svårigheten att bedöma nativitetens utveckling under de närmaste åren kan någon mera exakt beräkning av antalet barnaföderskor, som skulle komma att uppbära moderskapspenning, visserligen icke verkställas. Kommissionen har emellertid stannat vid att uppskattningsvis anslå de ifrågavarande barnaföderskornas antal under budgetåret 1937/1938 till 87 000, vilket skulle motsvara en kostnad av 87 000 × 75 eller 6 525 000 kronor.

Moderskapspenningens införande skulle å andra sidan medföra, att statens nuvarande kostnader för moderskapshjälp genom sjukkassorna och för moderskapsunderstöd upphörde. Dessa kostnader äro i riksstaten för innevarande budgetår 1935/1936 beräknade till 1 250 000 kronor men torde i statsverkspropositionen till 1936 års riksdag komma att för budgetåret 1936/1937 beräknas till 1 970 000 kronor. Därest nu gällande system med moderskapshjälp och moderskapsunderstöd skulle förbliva i gällande kraft jämväl under budgetåret 1937/1938, lärer man böra räkna med en ytterligare stegring av statens ifrågavarande kostnader, vilken stegring kommissionen med ledning av inhämtade uppgifter förslagsvis vill uppskatta till 150 000 kronor. Kostnaderna skulle således för budgetåret 1937/1938 komma att uppgå till 2 120 000 kronor.

Med utgångspunkt från sistnämnda siffra skulle alltså ökningen av statens kostnader i anledning av kommissionens förevarande förslag komma att — i avrundat tal — ungefärligen uppgå till *4 400 000 kronor.*

Mödrahjälpen. Den föreslagna mödrahjälpens natur och bristen på material, som skulle kunna närmare belysa dess tänkbara omfattning i tillämp-

ningen, göra, att en beräkning av kostnaderna för densamma måste grundas på en ren uppskattning.

Förslagsvis synes böra räknas med 10 000 hjälpfall om året och ett genomsnittsvärde av den beviljade hjälpen av 200 kronor i varje fall, vilket motsvarar en sammanlagd kostnad av *2 000 000 kronor.*

Summa kostnader. De sammanlagda nettokostnaderna för genomförandet av kommissionens i förevarande betänkande föreslagna åtgärder i fråga om moderskapspenning och mödrahjälp skulle sålunda för budgetåret 1937/1938 uppskattningsvis uppgå till *6 400 000 kronor.*

Kommissionens förslag till ovannämnda kostnaders täckande. Kommissionen utgår från att ovannämnda kostnader för genomförandet av dess i föreliggande betänkande upptagna förslag skola täckas av de medel, som under samma budgetår komma att inflyta vid ett genomförande av det förslag till skatt för familjehjälp, som kommissionen framlagt i sitt den 11 december 1935 daterade betänkande angående familjebeskattningen.

Förslag

till

Förordning om moderskapspenning och mödrahjälp.

Härigenom förordnas som följer:

Om moderskapspenning.

1 §.

Till kvinna, som fött barn, utgår efter nedkomsten *moderskapspenning* med sjuttiofem kronor av statsmedel.

2 §.

Barnmorska eller legitimerad läkare, som biträtt vid förlossning, skall snarast möjligt göra anmälan härom hos statens familje- och barnanämnd, varom i 12 § förmäles, å blankett, vartill formulär fastställes av nämnden. Då såväl barnmorska som legitimerad läkare biträtt vid förlossning, ankommer det på läkaren att bestämma vilken av dem, som skall avgiva anmälan.

Anmälan må underlåtas, då det är uppenbart, att kvinnan på grund av bestämmelserna i 10 § ej är berättigad till moderskapspenning.

3 §.

Har efter förlossning anmälan enligt 2 § ej skett, må barnaföderskan anhålla om moderskapspenning hos statens familje- och barnanämnd. Vid sådan anhållan skall fogas intyg om förlossningen av distriktsbarnmorska eller tjänsteläkare enligt formulär, som fastställes av nämnden.

Anhållan om moderskapspenning, som inkommit till nämnden senare än sex månader efter förlossningen, må ej upptagas till prövning.

4 §.

Då anmälan om förlossning skett enligt 2 §, eller anhållan om moderskapspenning gjorts enligt 3 §, har statens familje- och barnanämnd att besluta om moderskapspenning till kvinnan.

Om mödrahjälp.

5 §.

Är kvinna i anledning av havandeskap eller barnsbörd för sig eller barnet i trängande behov av understöd, må henne tillerkännas särskild *mödrahjälp* av statsmedel.

Mödrahjälp lämnas i den form, som för varje särskilt fall finnes lämpligast, i en eller flera poster, dock högst till ett sammanlagt värde av tre-

hundra kronor och ej till högre värde än sammanlagt tvåhundra kronor för tiden före nedkomsten.

Då anledning därtill finnes, må mödrahjälp lämnas såsom lån.

Mödrahjälp må ej utgå senare än sex månader efter nedkomsten.

6 §.

Ansökan om mödrahjälp, som skall vara ställd till statens familje- och barnanämnd, göres hos den särskilda föredraganden för ärenden enligt denna förordning vid barnavårdsnämnden i den kommun, där kvinnan vistas. Ansökan må ock insändas till statens familje- och barnanämnd.

Ansökan göres å blankett, vartill formulär fastställes av statens familje- och barnanämnd.

7 §.

Då ansökan om mödrahjälp inkommit till den särskilda föredraganden, skall denna skyndsamt verkställa utredning i ärendet och härefter föredraga detsamma i barnavårdsnämnden.

Över sådan ansökan skall barnavårdsnämnden snarast möjligt avgiva utlåtande samt härefter översända handlingarna i ärendet till statens familje- och barnanämnd.

8 §.

Statens familje- och barnanämnd har att besluta om mödrahjälp till kvinnan.

I beslut, varigenom mödrahjälp beviljas, skall noggrant angivas vilka behov mödrahjälpen avser att täcka.

9 §.

För mödrahjälp, som avsett kvinnans underhåll och icke lämnats såsom lån, inträder statens familje- och barnanämnd å statsverkets vägnar i kvinnans rätt till underhållsbidrag för den tid, mödrahjälpen avser, gentemot den som i egenskap av make till kvinnan eller fader till barn utom äktenskap är skyldig lämna sådant underhållsbidrag.

I den mån så prövas skäligt med hänsyn till den underhållsskyldiges ekonomiska förhållanden eller andra särskilda omständigheter må statens familje- och barnanämnd eftergiva rätten att återkräva mödrahjälp.

Allmänna bestämmelser.

10 §.

Moderskapspenning och mödrahjälp lämnas endast till kvinna, som är svensk medborgare; dock äger Konungen, under förutsättning av ömsesidighet, ingå överenskommelse med främmande stat, att dess medborgare skola i avseende å tillämpning av denna förordning likställas med svenska medborgare.

Moderskapspenning och mödrahjälp må icke lämnas till kvinna, som är intagen å straffanstalt eller därmed jämförlig anstalt, å tvångsarbetsanstalt, alkoholistanstalt, allmän uppfostringsanstalt eller skyddshem, eller å anstalt för sinnessjuka, sinnesslöa, fallandesjuka eller kroniskt sjuka och ej heller till kvinna, som mottagits till stadigvarande försörjning av fattigvården.

11 §.

Rätt till moderskapspenning och mödrahjälp kan ej överlåtas och må förty icke tagas i mät för gäld.

12 §.

Statens familje- och barnanämnd består av fem ledamöter, varav minst två skola vara kvinnor.

Konungen utser ledamöterna för en tid av tre år i sänder samt förordnar ordförande och vice ordförande i nämnden.

Konungen utser ock fem suppleanter, en för varje ledamot, för en tid av tre år i sänder. Suppleant för kvinnlig ledamot skall ock vara kvinna.

Kanslichef hos nämnden förordnas av Konungen.

13 §.

Statens familje- och barnanämnd skall utöva tillsyn över barnavårdsnämndernas befattning med ärenden enligt denna förordning och äger i sin verksamhet erhålla biträde av barnavårdsförbunden och hos dem anställda barnavårdsombud.

Barnavårdsombuden skola följa barnavårdsnämndernas befattning med ärenden enligt denna förordning samt tillhandagå barnavårdsnämnderna med råd och upplysningar. För denna barnavårdsombudens verksamhet äger statens familje- och barnanämnd utfärda instruktion.

14 §.

Klagan över statens familje- och barnanämnds beslut i ärenden enligt denna förordning föres hos Konungen i socialdepartementet före klockan tolv å trettionde dagen efter den, då klaganden erhöll del av beslutet.

15 §.

Instruktion för statens familje- och barnanämnd samt de övriga föreskrifter, som erfordras för tillämpningen av denna förordning, meddelas av Konungen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1937; dock att statens familje- och barnanämnd under tiden från den 1 januari till den 1 juli 1937 skall utföra erforderliga arbeten för den blivande verksamhetens ordnande.

Genom denna förordning upphäves förordningen den 26 juni 1931 (nr 281) om moderskapsunderstöd.

Förslag

till

Lag om ändrad lydelse av 25 § i lagen den 14 juni 1917 (nr 376) om barn utom äktenskap.

Härigenom förordnas, att till 25 § i lagen den 14 juni 1917 om barn utom äktenskap skall fogas ett femte stycke av följande lydelse:

Föres talan om underhållsbidrag till modern enligt 5 §, skall rätten härom underrätta statens familje- och barnanämnd i så god tid, att nämnden kan inställa sig i målet. Rätten skall ock, innan beslut fattas om utdömande av sådant underhållsbidrag, hava inhämtat uppgift från nämnden, huruvida mödrahjälp utgivits och, om så skett, vilka behov mödrahjälpen avsett att täcka.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1937.

Förslag

till

Lag om ändring i lagen den 6 juni 1924 (nr 361) om samhällets barnavård och ungdomsskydd (barnavårdslagen).[1]

Härigenom förordnas, dels att 8 § i lagen den 6 juni 1924 om samhällets barnavård och ungdomsskydd (barnavårdslagen) skall i nedan angivna delar erhålla ändrad lydelse, dels ock att efter 19 § i nämnda lag skall tilläggas en ny underrubrik samt tre nya paragrafer, betecknade 19 a, 19 b och 19 c §§, allt på sätt, som framgår av det följande:

8 §.

1 mom. Kommun, där — — — — — kassaförvaltare obehövlig.
2 mom. Kommun, där — — — — — nämndens prövning, med undantag för sådana ärenden, som avses i 3 mom.
3 mom. För beredning och föredragning av de ärenden, som enligt förordningen om moderskapspenning och mödrahjälp ankomma på barnavårdsnämnden, utser statens familje- och barnanämnd en därtill lämpad kvinna som särskild föredragande. För flera barnavårdsnämnder må utses samma föredragande, och då så finnes erforderligt på grund av verksamhetens omfattning må för en barnavårdsnämnd utses flera föredragande.
Är föredraganden ej ledamot i barnavårdsnämnden, må hon dock deltaga i dess överläggningar rörande de ärenden, hon föredragit, och skall hon till protokollet låta anteckna sin mening i dessa ärenden.
Föredraganden äger av kommunen erhålla resekostnads- och traktamentsersättning efter de grunder, som gälla enligt allmänna resereglementet den 27 juni 1929 för den som hänförts till rese- och traktamentsklass III F. Kommunen skall därjämte ersätta föredraganden övriga av uppdraget föranledda kostnader, såsom för skrivmaterialier och postporto. Då så finnes lämpligt, må kommunen ock tilldela föredraganden skäligt arvode.

Om barnavårdsförbund.

19 a §.

För varje län skall finnas ett barnavårdsförbund med uppgift att inom länet stödja det arbete, som åligger barnavårdsnämnderna.
Alla barnavårdsnämnder i ett län skola vara medlemmar av barnavårdsförbundet för länet.
Om flertalet barnavårdsnämnder inom vartdera av två län så besluta, skall för dessa län anordnas gemensamt barnavårdsförbund.

[1] Senaste lydelse, se 1934: 204.

19 b §.

Därest landsting, stadsfullmäktige i stad, som ej deltager i landsting, eller allmänna barnhuset lämna bidrag till förbundets verksamhet, äro jämväl dessa berättigade till medlemskap i förbundet.

Enskilda för barnavården intresserade personer och institutioner inom länet, vilka önska stödja förbundets verksamhet, skola ock kunna vinna medlemskap mot erläggande av årsavgift.

19 c §.

Barnavårdsförbund skall antaga stadgar för sin verksamhet, vilka för att vara gällande skola stadfästas av Konungens befallningshavande.

För förvaltning av förbundets angelägenheter skall finnas en styrelse. Därest landsting, stadsfullmäktige eller allmänna barnhuset med stöd av 19 b § första stycket inträtt i förbundet, skola de äga utse var sin ledamot i styrelsen.

Till fullgörande av sina uppgifter skall förbundet anställa ett eller flera barnavårdsombud.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1937.

Förslag

till

Kungörelse om ändrad lydelse av §§ 23 och 29 i reglementet den 21 november 1919 (nr 798) för barnmorskor.[1]

Härigenom förordnas, att §§ 23 och 29 i reglementet den 21 november 1919 för barnmorskor skola i nedan angivna delar erhålla följande ändrade lydelse:

§ 23.

Barnmorska, som — — — — — åtfölja anmälan.
Enahanda uppgifter — — — — — och förlossningshem.
Angående barnmorskas skyldighet att göra anmälan om förlossning hos statens familje- och barnanämnd gäller vad därom är särskilt stadgat.

§ 29.

Distriktsbarnmorska, som — — — — — inställa sig.
Vid fullgörande — — — — — för barnmorska.
Angående distriktsbarnmorskas — — — — — distriktsbarnmorskor m. m.
Distriktsbarnmorska skall vara skyldig att, om hon därtill utses, tjänstgöra såsom särskild föredragande vid barnavårdsnämnd inom distriktet för de ärenden, som enligt förordningen om moderskapspenning och mödrahjälp ankomma på dylik nämnd.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1937.

---

[1] Senaste lydelse, se beträffande § 23 1931: 343 och beträffande § 29 1931: 173.

Anm. Befolkningskommissionen har i sitt den 10 december 1935 avgivna betänkande med förslag till omorganisation av förlossningsvården m. m. föreslagit en ny lydelse av första stycket i § 29. Det här upptagna tillägget till denna paragraf torde kunna införas, oberoende av om lydelsen av dess första stycke är den nuvarande eller den av kommissionen föreslagna.

Förslag

till

Kungörelse om ändrad lydelse av 5 § i kungörelsen den 28 juni 1935 (nr 428) angående statsbidrag till distriktsvård.

Härigenom förordnas, att till 5 § i kungörelsen den 28 juni 1935 angående statsbidrag till distriktsvård skall fogas ett nytt moment av följande lydelse:

7. Distriktssköterska skall vara skyldig att, om hon därtill utses, tjänstgöra såsom särskild föredragande vid barnavårdsnämnd inom distriktet för de ärenden, som enligt förordningen om moderskapspenning och mödrahjälp ankomma på dylik nämnd.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1937.

Förslag

till

Kungörelse om ändrad lydelse av § 59 i allmänna läkarinstruktionen den 19 december 1930 (nr 442).[1]

Härigenom förordnas, att § 59 i allmänna läkarinstruktionen den 19 december 1930 skall i nedan angivna delar erhålla följande ändrade lydelse:

Varje läkare, — — — — — sin bostad;
13:o att, då — — — — — eller nämnd; samt
14:o att, då läkaren biträtt vid förlossning, iakttaga vad som föreskrives i förordningen om moderskapspenning och mödrahjälp rörande anmälan om förlossningen till statens familje- och barnanämnd.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1937.

[1] Senaste lydelse, se 1933: 37.

Förslag

till

Förordning om ändrad lydelse av 1, 8 och 32 §§ i förordningen den 26 juni 1931 (nr 280) om erkända sjukkassor.

Härigenom förordnas, att 1, 8 och 32 §§ i förordningen den 26 juni 1931 om erkända sjukkassor skola, 1 och 8 §§ i nedan angivna delar, erhålla följande ändrade lydelse:

1 §.

Registrerad understödsförening, vilken enligt sina stadgar meddelar sjukhjälp i enlighet — — — — — förordning *lokalsjukkassa.*

8 §.

Erkänd sjukkassa — — — — — tillstånd inhämtas.

Angående meddelande av moderskapshjälp gäller vad därom i 32 § stadgas.

Utöver vad — — — — — erkänd sjukkassa.

32 §.

Erkänd sjukkassa må vid barnsbörd meddela moderskapshjälp efter de grunder, tillsynsmyndigheten fastställer.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1937, dock att dessförinnan gällande föreskrifter alltjämt skola tillämpas i fråga om moderskapshjälp vid barnsbörd, som inträffat före nämnda dag.

Förslag

till

Kungörelse om ändring i vissa delar av kungörelsen den 26 juni 1931 (nr 282) angående statsbidrag åt sjukkassor.

Härigenom förordnas, dels att i § 1 första stycket i kungörelsen den 26 juni 1931 angående statsbidrag åt sjukkassor orden »och moderskapshjälp» skola utgå, dels ock att § 6 i nämnda kungörelse skall upphöra att gälla.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1937, dock att dessförinnan gällande föreskrifter alltjämt skola tillämpas i fråga om moderskapshjälp vid barnsbörd, som inträffat före nämnda dag.

Tabell I.

Antal i sjukkassor, registrerade enligt 1910 års lag, moderskapsförsäkrade kvinnor den 31 december åren 1924—1934 jämte antal barnbördsfall[1] och moderskapshjälpsdagar[1] samt utbetald moderskapshjälp under vart och ett av angivna år.

År	Moderskapsförsäkrade kvinnliga medlemmar		Antal barnbördsfall		Antal moderskapshjälpsdagar		Utbetald moderskapshjälp	
	Hela antalet	Därav i åldern 15—45 år	Hela antalet	Per 100 kvinnor	Hela antalet	Per barnsbörd	Inalles kr.	Per fall kr.
1924	213 944	—	9 356	4·4	272 382	29·1	309 058	33·03
1925	227 111	140 857	9 250	4·2	275 836	29·8	313 829	33·93
1926	241 782	150 553	9 362	4·0	285 555	30·5	325 114	34·73
1927	258 120	161 908	9 448	3·8	299 951	31·7	339 926	35·98
1928	280 699	176 537	9 904	3·6	331 242	33·4	370 638	37·42
1929	301 908	194 350	10 249	3·5	342 319	33·4	380 198	37·10
1930	324 167	210 085	11 271	3·6	378 942	33·6	420 616	37·32
1931	345 294	—	11 948	3·6	402 877	33·7	446 972	37·41
1932	361 766	—	12 504	3·5	423 008	33·8	471 981	37·75
1933	174 793	—	9 009	1·9	294 945	32·73	321 374	35·67
1934	64 406	—	2 340	2·8	82 789	35·37	87 317	37·31

[1] Avser antal barnbördsfall respektive moderskapshjälpsdagar, för vilka moderskapshjälp utgivits av kassorna under respektive år.

Tabell II.

Antal i erkända sjukkassor försäkrade kvinnor den 31 december 1934 jämte antal barnbördsfall[1] och moderskapshjälpsdagar[1] samt utbetald moderskapshjälp under samma år inom olika centralsjukkasseområden.

Centralsjukkasseområden	Antal försäkrade kvinnor den 31 dec. 1934	Antal barnbördsfall år 1934		Antal moderskapshjälpsdagar år 1934	Utbetald moderskapshjälp under år 1934		
		hela antalet	därav fall, då kassan bekostat barnm.-vård		Moderskapspenning kr.	Ers. för vård å förlossn.-anstalt kr.	Ers. för barnmorskevård kr.
1. Stockholms, Uppsala och Gotlands län (Östra Sveriges erkända centralsjukkassa)	22 097	459	135	17 533	36 604: 20	1 878: 50	1 727: —
2. Södermanlands och Västmanlands län (Sörmland-Västmanlands erk. csk.)	16 338	392	191	15 251	29 690: —	2 161: 50	2 156: —
3. Östergötlands län (Östergötlands erk. csk.)	17 107	480	246	18 647	32 204: 50	27: —	2 156: —
4. Jönköpings och Kalmar norra län (Norra Smålands erk. csk.)	16 392	548	392	21 510	43 360: —	—	3 919: —
5. Kronobergs, Kalmar södra samt Blekinge län (Sydöstra Sveriges erk. csk.)	14 820	492	344	19 403	33 378: 50	1 591: —	4 230: —
6. Malmöhus och Kristianstads län (Skånes erk. csk.)	23 657	767	300	28 520	60 677: 50	527: 50	3 435: —
7. Göteborgs och Bohus samt Hallands län (Bohuslän-Hallands erk. csk.)	13 455	373	350	13 951	30 088: —	—	3 309: —
8. Älvsborgs och Skaraborgs län (Västgöta-Dals erk. csk.)	19 234	687	358	27 209	57 795: —	—	6 357: —
9. Örebro och Värmlands län (Örebro och Värmlands erk. csk.)	15 719	412	134	15 622	32 035: —	—	1 740: —

[1] Avser antal barnbördsfall respektive moderskapshjälpsdagar, för vilka moderskapshjälp utgivits av kassan under året.

Centralsjukkassе-områden	Antal försäkrade kvinnor den 31 dec. 1934	Antal barnbördsfall år 1934		Antal moderskapshjälpsdagar år 1934	Utbetald moderskapshjälp under år 1934		
		hela antalet	därav fall, då kassan bekostat barnm.-vård		Moderskapspenning kr.	Ers. för vård å förlossn.-anstalt kr.	Ers. för barnmorskevård kr.
10. Kopparbergs och Gävleborgs län (Dala-Gävleborgs erk. csk.)	17 583	482	377	19 325	37 224: 50	4 449: —	3 660: —
11. Västernorrlands och Jämtlands län (Mellersta Norrlands erk. csk.)	19 189	884	493	34 511	65 604: —	10 817: —	4 875: —
12. Västerbottens och Norrbottens län (Övre Norrlands erk. csk.)	20 265	1 577	1 397	62 461	123 533: 25	2 451: 50	13 916: —
13. Stockholm (Stockholms erk. csk.)	49 922	692	15	28 226	62 094: —	—	481: —
14. Eskilstuna (Eskilstuna stads erk. csk.)	4 847	82	19	2 770	4 340: —	2 058: —	380: —
15. Norrköping (Norrköpings stads erk. csk.)	9 379	194	13	7 655	22 694: —	3 069: —	175: —
16. Malmö (Malmö stads erk. csk.)	19 494	343	23	13 268	33 646: —	801: —	710: —
17. Hälsingborg (Hälsingborgs erk. csk.)	3 534	75	9	2 990	7 558: 25	—	180: —
18. Landskrona (Solidar erk. csk. för Landskrona)	2 967	52	1	2 072	4 898: 20	88: 50	15: —
19. Trälleborg (Trälleborgs stads erk. csk.)	1 766	57	7	2 160	5 021: —	—	105: —
20. Göteborg (Göteborgs stads erk. csk.)	20 319	362	42	10 617	25 320: 50	—	1 535: —
21. Gävle (Gefle stads erk. csk.)	3 915	71	8	2 725	6 643: —	—	227: 50
22. Svenska Typografförbundets erk. csk.[1]	1 675	51	19	1 504	4 410: —	—	362: —
23. L. K. A. B:s arbetares erk. csk.	—	—	—	—	—	—	—
24. Svenska Tobaksmonopolets arbetares erk. csk.[1]	1 747	24	2	952	2 984: —	—	20: —
25. Asea-personalens erk. csk.[1]	1 732	14	—	406	660: —	253: —	—
26. Sveriges Träarbetares erk. csk.[1]	603	14	5	438	828: —	84: —	46: 50
27. Sandvikens Jernverks erk. csk.	127	—	—	—	—	—	—
28. De dövstummas erk. csk.[1]	349	2	—	84	252: —	—	—
Summa	**338 232**	**9 586**	**4 880**	**369 810**	**763 543**: 40	**30 256**: 50	**55 717**: —

[1] Verksamhetsområde = hela riket.

Tabell III.

Moderskapsunderstöd under år 1934 i olika centralsjukkasseområden.

Centralsjukkasse-områden	Antal barnbördsfall, för vilka moderskaps-understöd utgivits av kassorna under år 1934	Utbetalt understöd			
		Summa	därav		
			för biträde av barnmorska	för vård å förlossningsanstalt	understöd i penningar
		kr.	kr.	kr.	kr.
1. Stockholms, Uppsala och Gotlands län (Östra Sveriges erk. csk.)	2 567	77 027: —	3 766: 55	5 746: 55	67 513: 90
2. Södermanlands och Västmanlands län (Sörmland-Västmanlands erk. csk.)	1 481	44 414: —	3 715: —	1 586: 50	39 112: 50
3. Östergötlands län (Östergötlands erk. csk.)....	2 313	69 804: —	3 601: 20	6 386: —	59 816: 80
4. Jönköpings och Kalmar norra län (Norra Smålands erk. csk.)	2 489	74 270: —	636: 50	125: 50	73 508: —
5. Kronobergs, Kalmar södra samt Blekinge län (Sydöstra Sveriges erk. csk.)	4 175	125 618: —	12 316: 10	8 546: 50	104 755: 40
6. Malmöhus och Kristianstads län (Skånes erk. csk.)	3 771	112 543: —	3 770: —	1 103: 90	107 669: 10
7. Göteborgs och Bohus samt Hallands län (Bohuslän-Hallands erk. csk.)	2 971	89 989: —	4 850: —	1 897: 50	83 241: 50
8. Älvsborgs och Skaraborgs län (Västgöta-Dals erk. csk.)	4 229	129 406: —	4 753: 05	879: —	123 773: 95
9. Örebro och Värmlands län (Örebro och Värmlands erk. csk.)	1 770	53 100: —	1 334: —	489: —	51 277: —
10. Kopparbergs och Gävleborgs län (Dala-Gävleborgs erk. csk.)	3 788	113 243: —	5 719: —	3 843: 50	103 680: 50
11. Västernorrlands och Jämtlands län (Mellersta Norrlands erk. csk.)	2 843	84 967: —	3 788: —	4 768: 50	76 410: 50
12. Västerbottens och Norrbottens län (Övre Norrlands erk. csk.)	4 877	146 293: —	10 257: 85	722: —	135 313: 15
13. Stockholm (Stockholms erk. csk.)	836	24 937: —	5: —	3 953: 65	20 978: 35

Centralsjukkasse-områden	Antal barnbördsfall, för vilka moderskapsunderstöd utgivits av kassorna under år 1934	Utbetalt understöd			
		Summa	därav		
			för biträde av barnmorska	för vård å förlossningsanstalt	understöd i penningar
		kr.	kr.	kr.	kr.
14. Eskilstuna (Eskilstuna stads erk. csk.)	120	3 583: —	960: —	1 740: —	883: —
15. Norrköping (Norrköpings stads erk. csk.)	265	8 438: —	—	3 316: —	5 122: —
16. Malmö (Malmö stads erk. csk.)	241	7 230: —	650: —	5 321: —	1 259: —
17. Hälsingborg (Hälsingborgs erk. csk.)	186	5 947: —	585: —	401: —	4 961: —
18. Landskrona (Solidar, erk. csk. för Landskrona)	80	2 608: —	600: —	686: 50	1 321: 50
19. Trälleborg (Trälleborgs stads erk. csk.)	67	2 020: —	175. —	643: 75	1 201: 25
20. Göteborg (Göteborgs stads erk. csk.)	794	24 030: —	2 468: —	9 737: —	11 825: —
21. Gävle (Gefle stads erk. csk.)	176	5 642: —	534: —	2 976: —	2 132: —
22. Svenska Typografförbundets erk. csk.	—	—	—	—	—
23. L. K. A. B:s arbetares erk. csk.	—	—	—	—	—
24. Svenska Tobaksmonopolets arbetares erk. csk.	—	—	—	—	—
25. Asea-personalens erk. csk.	5	174: —	—	87: —	87: —
26. Sveriges Träarbetares erk. csk.	1	30: —	—	—	30: —
27. Sandvikens Jernverks erk. csk.	1	30: —	—	—	30: —
28. De dövstummas erk. csk.	—	—	—	—	—
Summa	40 046	1 205 343: —	64 484: 25	64 956: 35	1 075 902: 40

Antal barnbördsfall, å vilka arbetarskyddslagen varit tillämplig och för vilka på grund härav under år 1934 utgivits moderskapsunderstöd för mer än 30 dagar, har utgjort 281.

Tabell IV.

Översikt av antalet vårdplatser för mödrar på spädbarnshemmen.

Län	Vårdplatser å			Summa vårdplatser
	kommunala hem	enskilda hem[1], därav av Allmänna barnhuset		
		ej understödda	understödda	
Stockholms stad och län	33	100	5	138
Uppsala »	—	10	4	14
Södermanlands »	—	—	15	15
Östergötlands »	—	—	13	13
Jönköpings »	—	—	20	20
Kronobergs »	—	—	17	17
Kalmar »	—	—	—	—
Gotlands »	—	—	6	6
Blekinge »	—	—	10	10
Kristianstads och Malmöhus län	27	15	12	54
Hallands »	—	—	5	5
Göteborgs och Bohus »	18	6	2	26
Älvsborgs »	—	—	—	—
Skaraborgs »	—	—	8	8
Värmlands »	—	—	10	10
Örebro »	—	—	14	14
Västmanlands »	—	—	—	—
Kopparbergs »	—	—	10	10
Gävleborgs »	3	—	8	11
Västernorrlands »	—	—	4	4
Jämtlands »	—	—	—	—
Västerbottens »	—	—	—	—
Norrbottens »	6	—	10	16
Summa	**87**	**131**	**173**	**391**

[1] Hit hava jämväl hänförts de av länens barnavårdsförbund ägda hemmen.

Statens offentliga utredningar 1936

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Betänkande med förslag till lag om behandling av förbrytare, hemfallna åt alkoholmissbruk, m. m. [4]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

Politi.

Betänkande med förslag ang. revision av lagstiftningen rörande tillverkning, beskattning och försäljning av maltdrycker. [5]

Nationalekonomi och socialpolitik.

Utredning med förslag rörande bidrag åt barn till änkor och vissa invalider samt åt föräldralösa barn. [6]
Socialiseringsproblemet. Allmänna synpunkter. [7]
Ur socialiseringens »europeiska» idékrets. [8]
Socialiseringsidéer och socialiseringspraxis i Sovjetunionen. 1. [9]
Betänkande ang. förlossningsvården och barnmorskeväsendet samt förebyggande mödra- och barnavård. [12]
Betänkande ang. familjebeskattningen. [13]
Betänkande ang. dels planmässigt sparande och dels statliga bosättningslån. [14]
Betänkande ang. moderskapspenning och mödrahjälp. [15]

Hälso- och sjukvård.

Betänkanden 1 rörande serafimerlasarettets ekonomi samt 2 rörande lasarettets ställning och verksamhet. [1]

Allmänt näringsväsen.

Fast egendom. Jordbruk med binäringar.

Betänkande med förslag om vissa föreskrifter beträ fande konsumtionsmjölk. [3]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Industri.

Handel och sjöfart.

Statligt kaffemonopol. [10]

Kommunikationsväsen.

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Förslag till psalmbok för svenska kyrkan. [11]

Försvarsväsen.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.

Förslag till konvention mellan Sverige och Schw om erkännande och verkställighet av domar o skiljedomar m. m. [2]

Stockholm 1936. Kgl. Boktr. P. A. Norstedt & Söner 360628