



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1952:36  
SOCIALDEPARTEMENTET



STÖD ÅT ÄNKOR OCH  
VISSA ANDRA ENSAMSTÅENDE  
KVINNOR M. M.

ÄNKEPENSIONERINGSKOMMITTÉN

---

STOCKHOLM

1952



# Statens offentliga utredningar 1952

## Kronologisk förteckning

1. 1949 års uppbördsakkunniga. 2. Betänkande med förslag till vissa ändringar i uppbördsförfarandet. Hæggeström. 457 s. **Fi**.
2. Förslag till lag om bankrörelse m. m. Gummesson. 212 s. **Fi**.
3. Löneplan eller kollektivavtal. Kihlström. 99 s. **C**.
4. Nordisk passfrihet. Betänkande nr 1. Beckman. 38 s. **U**.
5. Det yngsta fångvårds klientelet. Av T. Eriksson. Kihlström. 19 s. **Ju**.
6. Betänkande med förslag till allmänt resereglemente m. m. Hæggeström. 173 s. **C**.
7. Allmän folkomröstning. 1950 års folkomröstnings- och valsätsutrednings betänkande. 2. Kihlström. 96 s. **Ju**.
8. Folkomröstningsinstitutet i Schweiz. Av E. Håstad. Bilaga 1 till 1950 års folkomröstnings- och valsätsutrednings betänkande. 2. Kihlström. 216 s. **Ju**.
9. Folkomröstningsinstitutet i Förenta staterna. Av E. G. Öhlin. Bilaga 2 till 1950 års folkomröstnings- och valsätsutrednings betänkande. 2. Kihlström. 159 s. **Ju**.
10. Sjömännens sjukförsäkring. Appelberg. Uppsala. 152 s. **H**.
11. Yttranden m. m. över 1950 års långtidsutrednings betänkande. Ekonomiskt långtidsprogram 1951—1955. Beckman. 66 s. **Fi**.
12. 1944 års nykterhetskommitté. 3. Undervisning, folkupplysning och forskning på alkoholfrågans område. Victor Pettersson. 95 s. **Fi**.
13. Betänkande angående vissa fiskerättsliga förhållanden inom lappmarkerna samt tillgodogörandet av fisket i kronovattnen därstädes och i Jämtlands län m. m. Marcus. 246 s., 1 karta. **Jo**.
14. Förslag till kommunallag m. m. Kommunallagskommitténs betänkande. 3. Kihlström. 447 s. **I**.
15. Barrskogstillgångarna och skogsindustriens råvaruförsörjning. Beckman. 135 s. **H**.
- 16—17. Tull- och valutalättnader i resandetrafiken mellan de nordiska länderna. Betänkanden nr 2 och 3. Gernandt. 31 resp. 15 s. **U**.
18. Folkomröstningsinstitutet utanför Schweiz och Förenta staterna. Bilaga 3 till 1950 års folkomröstnings- och valsätsutrednings betänkande. 2. Kihlström. 88 s. **Ju**.
19. Semester åt husmödrar, lantbrukare m. fl. Gernandt. 53 s. **S**.
20. Busslinjeutredningen. 1. Betänkande med förslag till beräkande av tilläggsvärde (goodwill) för bussföretag m. m. Katalog och Tidskriftstryck. 163 s. **K**.
21. Råjongsplan för fångvården. Gernandt. 67 s. **Ju**.
22. Betänkande angående hälso- och sjukvården vid krig och andra utomordentliga förhållanden. Gummesson. 219 s. **I**.
23. Bokutredningen. Kihlström. 310 s. **E**.
24. Betänkande med förslag till allmän förfogandelag och allmän ransoneringslag. Katalog och Tidskriftstryck. 276 s. **H**.
25. Zonexpropriationsutredningen. Betänkande med förslag till vissa ändringar i byggnadslagstiftningen. Sydsvenska Dagbladet, Malmö. 186 s. **Ju**.
26. Betänkande med förslag till ändrade bestämmelser rörande vägföreningar m. m. Appelberg, Uppsala. 135 s. **K**.
27. Betänkande med förslag till förbättrade kommunikationer i Härjedalen och nordvästra Hälsingland. Beckman. 542 s. **K**.
28. Lagberedningens förslag till ny lagstiftning om tomt-rätt m. m. Katalog och Tidskriftstryck. 115 s. **Ju**.
29. Vidgat tillträde till högre studier. Av F. Schmidt. Gernandt. 237 s. **E**.
30. Rekrytering och utbildning av polispersonal. Gummesson. 310 s. **I**.
31. Supplement nr 8 till Sveriges familjenamn 1920. Statens Reproduktionsanstalt. 80 s. **Fi**.
32. Förslag om samförvaltning av stadshypoteks- och bostadskreditorganisationerna. Beckman. 131 s. **Fi**.
33. Den första lärarhögskolan. Hæggeström. VIII, 296 s. **E**.
34. Betänkande med förslag angående arbetsmarknadsstatistiken. Kihlström. 143 s. **S**.
35. Byggnadsstyrelsens arbetsuppgifter och organisation. Victor Pettersson. 85 s. **K**.
36. Stöd åt änkor och vissa andra ensamstående kvinnor m. m. Hæggeström. 189 s. **S**.

**Anm.** Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. **E** = ecklesiastikdepartementet, **Jo** = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1952:36  
SOCIALDEPARTEMENTET



STÖD ÅT ÄNKOR OCH  
VISSA ANDRA ENSAMSTÅENDE  
KVINNOR M. M.

ÄNKEPENSJONERINGSKOMMITTÉN

STOCKHOLM 1952

---

IVAR HÆGGSTRÖMS BOKTRYCKERI A. B.





STATENS DEPARTEMENT FÖR UPPLYSNING A. 1942. 5  
SOCIETY OF THE FUTURE



STOD AT LAKOR OCH  
VISA ANDRE FÖRSTÄLLNINGAR  
KUNSKAP OCH

INFORMATIONSKOMMITTÉN

STOCKHOLM 1951

IVAR HOGSTEDT'S BOKTRYCKERI A.B.



# INNEHÅLL

|                                                                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Skrivelse till departementschefen .....                                                                                               | 5  |
| <i>Lagförslag.</i>                                                                                                                    |    |
| Förslag till lag om ändring i lagen den 29 juni 1946 (nr 431) om folkpensionering ..                                                  | 7  |
| Förslag till lag om vårdnadsbidrag .....                                                                                              | 11 |
| Förslag till lag om ändring i lagen den 26 juli 1947 (nr 530) om särskilda barnbidrag<br>till änkors och invaliders m. fl. barn ..... | 13 |
| Förslag till lag om ändrad lydelse av 8 § bidragsförskottslagen den 11 juni 1943<br>(nr 382) .....                                    | 18 |
| Förslag till lag om ändring i lagen den 26 juli 1947 (nr 528) om kommunala pensions-<br>tillskott m. m. ....                          | 19 |
| Förslag till lag om ändring i lagen den 20 mars 1936 (nr 56) om socialregister .....                                                  | 20 |
| <i>Övriga förslag och motiv.</i>                                                                                                      |    |
| I. Kommitténs uppdrag .....                                                                                                           | 21 |
| II. Änkornas försörjningsläge m. m. ....                                                                                              | 25 |
| III. Översikt av lagstiftningen i vissa främmande länder .....                                                                        | 34 |
| IV. Åtgärder för inplacering av änkor och frånskilda m. fl. kvinnor i förvärvslivet                                                   | 38 |
| Vissa undersökningar .....                                                                                                            | 38 |
| Allmänna synpunkter .....                                                                                                             | 43 |
| Arbetsförmedling m. m. ....                                                                                                           | 45 |
| Yrkesutbildning .....                                                                                                                 | 47 |
| Utbildningsbidrag .....                                                                                                               | 50 |
| Vidgade sysselsättningsmöjligheter .....                                                                                              | 53 |
| Näringshjälp .....                                                                                                                    | 60 |
| Upplysningsverksamhet .....                                                                                                           | 65 |
| Kostnadsfrågor .....                                                                                                                  | 67 |
| V. Änkepensioneringen .....                                                                                                           | 68 |
| Gällande bestämmelser m. m. ....                                                                                                      | 68 |
| Kretsen av de berättigade .....                                                                                                       | 69 |
| Den tidigare behandlingen av frågan .....                                                                                             | 69 |
| Tillämpningen av uppmjukningsbestämmelsen .....                                                                                       | 74 |
| Översikt av reformförslag m. m. ....                                                                                                  | 76 |
| Kommitténs förslag .....                                                                                                              | 76 |



|                                                                                                                                              |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Skäl för inkomstprövning av änkepension .....                                                                                                | 93  |
| Änkepensionens grundbelopp m. m. ....                                                                                                        | 95  |
| Förarbeten till gällande bestämmelser .....                                                                                                  | 95  |
| Kommitténs förslag .....                                                                                                                     | 96  |
| Handläggningen av ärenden angående änkepension .....                                                                                         | 100 |
| Gällande bestämmelser m. m. ....                                                                                                             | 100 |
| Kommitténs förslag .....                                                                                                                     | 102 |
| Kostnadsberäkningar .....                                                                                                                    | 104 |
| VI. Bidragen till änkor med minderåriga barn .....                                                                                           | 106 |
| Gällande bestämmelser m. m. ....                                                                                                             | 106 |
| Barnets ålder såsom förutsättning för rätt till änkebidrag .....                                                                             | 106 |
| Änkebidragets grundbelopp m. m. ....                                                                                                         | 110 |
| Kostnadsberäkningar .....                                                                                                                    | 112 |
| VII. Frågan om kontantbidrag till andra ensamstående mödrar än änkor m. m. ..                                                                | 113 |
| Den tidigare behandlingen av frågan .....                                                                                                    | 113 |
| Antalet ensamstående mödrar, deras familje- och inkomstförhållanden m. m. ..                                                                 | 114 |
| Frånskilda mödrar .....                                                                                                                      | 117 |
| Underhållsskyldigheten mellan frånskilda makar .....                                                                                         | 117 |
| Kommitténs synpunkter .....                                                                                                                  | 121 |
| Giftna mödrar som ej sammanbo med mannen .....                                                                                               | 125 |
| Underhållsskyldigheten mellan makar som ej sammanbo .....                                                                                    | 125 |
| Kommitténs synpunkter .....                                                                                                                  | 126 |
| Ogiftna mödrar .....                                                                                                                         | 128 |
| Manliga vårdnadshavare .....                                                                                                                 | 134 |
| Fråga om bidrag motsvarande änkepension till äldre frånskilda hustrur .....                                                                  | 135 |
| Kostnadsberäkningar .....                                                                                                                    | 137 |
| VIII. De särskilda barnbidragen .....                                                                                                        | 138 |
| Gällande bestämmelser m. m. ....                                                                                                             | 138 |
| Frågan om särskilda barnbidrag till änklings barn m. m. ....                                                                                 | 139 |
| Den tidigare behandlingen av frågan .....                                                                                                    | 139 |
| Kommitténs synpunkter .....                                                                                                                  | 142 |
| Inkomstprövningen .....                                                                                                                      | 146 |
| Grundbeloppen .....                                                                                                                          | 150 |
| Frågan om dyrtidskompensation .....                                                                                                          | 154 |
| Viss utvidgning av tillämpningsområdet för 5 § lagen om särskilda barnbidrag                                                                 | 159 |
| Kostnadsberäkningar .....                                                                                                                    | 160 |
| IX. Fråga om förhöjning av bidragsförskott .....                                                                                             | 161 |
| X. Speciell motivering till lagförslagen .....                                                                                               | 163 |
| <i>Sammanfattning</i> .....                                                                                                                  | 168 |
| <i>Bilaga. Undersökning rörande möjligheterna att i förvärvslivet inpassa vissa på</i><br><i>arbetsmarknaden svärplacerade kvinnor</i> ..... | 174 |

*Till*

*Herr Statsrådet och Chefen*

*för Kungl. Socialdepartementet*

JÄMLIKT KUNGL. MAJ:TS BEMYNDIGANDE den 30 juni 1948 tillkallade dåvarande chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, samma dag såsom sakkunniga för utredning rörande änkepensioneringen samt stöd i andra former åt familjer vid försörjarens frånfälle m. m. ledamöterna av riksdagens andra kammare Olivia L. Nordgren, Märta K. Boman, G. K. V. Larsson och Ragnhild M. A. Sandström, dåvarande ledamoten av riksdagens första kammare N. A. Sjö samt förbundskassören Helga M. Johansson. Åt fru Nordgren uppdrogs att såsom ordförande leda de sakkunnigas arbete.

De sakkunniga ha antagit benämningen *änkepensioneringskommittén*.

Sedan förbundskassören Helga Johansson erhållit begärt entledigande från sitt uppdrag, tillkallade departementschefen den 10 februari 1950 såsom ledamot i kommittén i hennes ställe rikstelefonisten E. Anna-Lisa Lagby. Därjämte tillkallade departementschefen samma dag jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande ytterligare en ledamot i kommittén, ledamoten av riksdagens andra kammare Å. W. Olofsson.

Sekreterare i kommittén har enligt uppdrag den 19 oktober 1948 varit numera revisionssekreteraren S. O. Svensson. Såsom expert i arbetsmarknadsfrågor har den 25 april 1950 tillkallats förste byråinspektören Svea Starrin-Reindahl.

Kommittén har avgivit remissyttranden i ett flertal ärenden.

Den 14 mars 1951 har kommittén till departementschefen avlämnat förslag angående korttidshjälp vid makes död (stencilerat).

Kommittén får härmed vördsamt överlämna betänkande angående stöd åt änkor och vissa andra ensamstående kvinnor m. m. Kommittén har därmed slutfört sitt uppdrag. Vid justeringen av betänkandet har kommittén beaktat de ändringar i lagstiftningen om folkpension och dithörande ämnen vilka hit-



tills genomförts. I övrigt har hänsyn i allmänhet ej kunnat tagas till omständigheter som inträffat eller förslag som framlagts efter utgången av mars 1952.

Vid utarbetandet av betänkandet ha deltagit alla kommitténs ledamöter utom Sjö, vilken varit förhindrad av sjukdom.

Stockholm i november 1952.

*Olivia Nordgren*

*Märta Boman*

*Anna-Lisa Lagby*

*Gunnar Larsson*

*Åke Olofsson*

*Ragnhild Sandström*

/ *Sven O. Svensson*



# LAGFÖRSLAG

## Förslag till lag om ändring i lagen den 29 juni 1946

### (nr 431) om folkpensionering.

Härigenom förordnas, att 3 § 4 mom., 4 § 3 mom., 6 § 3 mom., 12 §, 14 § 1 mom. samt 33 och 36 §§ lagen den 29 juni 1946 om folkpensionering<sup>1</sup> skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

#### 3 §.

4 mom. Änka, som vid mannens frånfälle fyllt femtiofem år och varit gift med honom minst fem år, äger, såframt hon ej eljest åtnjuter folkpension, rätt till folkpension i form av änkepension. Ingår hon nytt äktenskap, upphör rätten till änkepension.

Till änka, som fyllt femtiofem år, må, om hon uppnått denna ålder under samma kalenderår som det, varunder mannen avlidit, eller när eljest särskilda skäl föranleda därtill, änkepension utgå, oaktat hon vid mannens frånfälle ej fyllt femtiofem år.

4 mom. Änka som fyllt femtiofem år äger, såframt hon ej eljest åtnjuter folkpension, rätt till sådan i form av änkepension under förutsättning

a) att hon vid mannens frånfälle fyllt femtio år eller från mannens frånfälle tills hon uppnått sistnämnda ålder haft vårdnaden om och stadigvarande eller med allenast tillfälliga avbrott sammanbott med barn, som ej fyllt tio år; samt

b) att hon varit gift med den avlidne mannen minst fem år.

Under förutsättningar, som angivas ovan under a och b, må änkepension utgå jämväl för tid innan änka fyllt femtiofem år, där det med hänsyn till svårighet för henne att vinna utkomst genom arbete och övriga omständigheter prövas skäligt.

Änka, som varit gift med den avlidne mannen minst fem år, må, när

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 3 § 4 mom. se 1948: 732 samt av 6 § 3 mom., 12 §, 14 § 1 mom., 33 och 36 §§ se 1952: 396.

*särskilda skäl föranleda därtill, beviljas änkepension även i annat fall än förut nämnts, dock icke för tid innan hon fyllt femtio år.*

*Ingår änka som åtnjuter änkepension nytt äktenskap, upphör rätten till pensionen.*

## 4 §.

3 mom. Änkepension utgör, där ej annat följer av vad nedan sägs, 600 kronor om året.

3 mom. Änkepension utgör, där ej annat följer av vad nedan sägs, 800 kronor om året.

## 6 §.

3 mom. För varje hel mångfald av fem, varmed pensionspristalet överstiger 100, utgör indextillägget för år räknat

30 kronor för *änkepensionsberättigad och för* hustru, som uppbär hustrutillägg,

40 kronor för gift pensionsberättigad, vars make åtnjuter ålderspension eller tilläggspension eller vars hustru uppbär hustrutillägg, samt

50 kronor för annan pensionsberättigad.

3 mom. För varje hel mångfald av fem, varmed pensionspristalet överstiger 100, utgör indextillägget för år räknat

30 kronor för hustru, som uppbär hustrutillägg,

40 kronor för gift pensionsberättigad, vars make åtnjuter ålderspension eller tilläggspension eller vars hustru uppbär hustrutillägg, *och för änkepensionsberättigad* samt

50 kronor för annan pensionsberättigad.

Där pensionspristalet — — — av fem.

## 12 §.

Vid tillämpningen — — — med denne.

*Med avseende å rätt till änkepension må kvinna, som utan vigsel under äktenskapsliknande förhållanden sammanlevt med man, om mannen avlider, anses ha varit gift med denne.*



14 §.

1 mom. Befinnes arbetsförmågan — — — folkpension indragas.  
Åtnjuter pensionsberättigad — — — del därav.

*Åtnjuter någon, som är berättigad till änkepension, av allmänna medel bidrag till yrkesutbildning, skall vad i andra stycket stadgats äga motsvarande tillämpning.*

33 §.

Ansökning om — — — blivit mantalsskriven.  
Ansökningen, som — — — till sökanden.  
Vid ansökningen — — — pensionsstyrelsen meddelar.

*Sökes änkepension enligt 3 § 4 mom. andra eller tredje stycket, är sökanden på anmaning av pensionsnämnden skyldig att för undersökning angående möjligheten för henne att vinna utkomst genom arbete inställa sig hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen. Över sådan undersökning skall organet avgiva yttrande. Åberopas såsom skäl för änkepension sjuklighet eller klenhet, skall beträffande läkarundersökning gälla vad som stadgats i föregående stycke.*

Vad angående ansökning om pension stadgats gäller även angående ansökning om ökning av pension eller om kommunalt bostadstillägg å ny mantalsskrivningsort, dock erfordras därvid läkarundersökning som i tredje stycket sägs allenast, där sådant av pensionsstyrelsen eller pensionsnämnden påfordras.

Vad angående ansökning om pension stadgats gäller även angående ansökning om ökning av pension eller om kommunalt bostadstillägg å ny mantalsskrivningsort. Dock erfordras därvid läkarundersökning som avses i tredje och fjärde styckena allenast, där sådant av pensionsstyrelsen eller pensionsnämnden påfordras.



Finner pensionsstyrelsen — — — pensionens utbetalande.

Pensionsnämnds beslut i ärende rörande ansökning om invalidpension, sjukbidrag *eller* blindtillägg skall, vare sig besvär över beslutet anförts eller ej, granskas av pensionsstyrelsen. Finnes beslutet vara lagligen grundat, skall styrelsen fastställa detsamma. I annat fall skall styrelsen, där ej på grund av anförda besvär rättelse kan ske, återförvisa ärendet till förnyad prövning; dock att där beslutet finnes hava blivit felaktigt endast i följd av felräkning, misskrivning eller annan dylik uppenbar oriktighet, pensionsstyrelsen må utan återförvisning verkställa nödig rättelse. Utan återförvisning må pensionsstyrelsen jämväl förordna att i stället för invalidpension sjukbidrag skall utgå samt besluta om ändring av den tidpunkt, intill vilken sådant bidrag längst må utgå.

Pensionsnämnds beslut i ärende rörande ansökning om invalidpension, sjukbidrag, blindtillägg *eller änkepension i fall, där sökanden icke fyllt femtio år vid mannens frånfälle eller pension sökes för tid innan hon fyllt femtiofem år*, skall, vare sig besvär över beslutet anförts eller ej, granskas av pensionsstyrelsen. Finnes beslutet vara lagligen grundat, skall styrelsen fastställa detsamma. I annat fall skall styrelsen, där ej på grund av anförda besvär rättelse kan ske, återförvisa ärendet till förnyad prövning; dock att där beslutet finnes hava blivit felaktigt endast i följd av felräkning, misskrivning eller annan dylik uppenbar oriktighet, pensionsstyrelsen må utan återförvisning verkställa nödig rättelse. Utan återförvisning må pensionsstyrelsen jämväl förordna att i stället för invalidpension sjukbidrag skall utgå samt besluta om ändring av den tidpunkt, intill vilken sådant bidrag längst må utgå.

Om pensionsstyrelsen — — — därom utfärdar.

Där i — — — förnyad prövning.

Skall i — — — av pensionen.

Där pensionsstyrelsen — — — styrelsen bestämmer.

Vad angående — — — meddelat beslut.

---

*Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954.*

*Föreskrifter angående omräkning av änkepensioner, som utgå vid lagens ikraftträdande, meddelas av Konungen eller efter Konungens bemyndigande av pensionsstyrelsen.*

## Förslag till lag om vårdnadsbidrag.

Häri genom förordnas som följer.

### 1 §.

Förut gift kvinna, som har vårdnaden om och stadigvarande bor tillsammans med minderårigt barn i äktenskapet, äger enligt vad nedan stadgas av allmänna medel erhålla bidrag till egen försörjning (*vårdnadsbidrag*). Vid tillämpningen härav skola med barn i äktenskapet likställas barn, som adopterats av makarna, och ena makens barn, som adopterats av den andre, så ock annat barn, vilket då sammanlevnaden mellan makarna upphörde stadigvarande vistades i deras hem.

Kvinna som avsevärd tid utan vigsel men under äktenskapsliknande förhållanden sammanlevt med man må, om mannen avlider, med avseende å rätt till vårdnadsbidrag anses ha varit gift med denne.

Ingår vårdnadshavaren äktenskap, upphör rätten till vårdnadsbidrag.

### 2 §.

Rätt till vårdnadsbidrag äger jämväl ogift kvinna, vilken i annat fall än som avses i 1 § har vårdnaden om och stadigvarande bor tillsammans med minderårigt eget barn utom äktenskap, såframt

1. barnet uppnått en ålder av tre månader;
2. faderskapet till barnet blivit fastställt;
3. modern stadigvarande eller med allenast tillfälliga avbrott alltsedan barnets födelse sammanbott med detsamma; samt
4. modern och barnet bilda självständigt hushåll.

Har faderskapet till barnet ej blivit fastställt, vare det ej hinder för rätt till vårdnadsbidrag längre än till dess barnet fyllt tre år.

Oaktat de ovan under 3 och 4 angivna villkoren ej äro uppfyllda, må vårdnadsbidrag utgå, när det med hänsyn till omständigheterna prövas skäligt.

### 3 §.

Ändå att förutsättningar för rätt till vårdnadsbidrag enligt 1 eller 2 § äro för handen, må sådant bidrag likväl ej beviljas, om behovet av understöd uppenbarligen är föranlett av havandeskap eller om vårdnadshavaren har utom äktenskap fött barn, vilket icke uppnått en ålder av tre månader. Ej heller må tidigare beviljat vårdnadsbidrag, som utgår med nedsatt belopp, höjas under omständigheter som nu sagts.



4 §.

Vårdnadsbidrag må ej utgå, där vårdnadshavaren sammanbor med barnets fader eller sedan avsevärd tid under äktenskapsliknande förhållanden sammanlever med annan man.

5 §.

Med minderårigt barn förstås i denna lag barn, som ej fyllt tio år.

6 §.

Rätt till vårdnadsbidrag föreligger ej, där vårdnadshavaren åtnjuter folkpension.

7 §.

Vårdnadsbidrag utgår med belopp motsvarande änkepension enligt lagen om folkpensionering. Har änkepension förhöjts genom indextillägg, skall motsvarande ökning ske av vårdnadsbidrag. Kommun äger besluta att till bidragsberättigad som är mantalsskriven inom kommunen därjämte skall utgå kommunalt bostadstillägg. Beträffande vårdnadsbidrag och bostadstillägg därtill skall i övrigt, där ej i denna lag annorlunda stadgas, i tillämpliga delar gälla vad i lagen om folkpensionering och lagen om kommunernas bidrag till kostnaderna för folkpensioneringen är föreskrivet om änkepension jämte indextillägg och kommunalt bostadstillägg. Vid tillämpning av 13 § 1 mom. lagen om folkpensionering skall såsom inkomst ej räknas vårdnadsbidrag.

8 §.

Över ansökning om vårdnadsbidrag enligt 2 § skall barnavårdsnämnden avgiva yttrande.

9 §.

Beträffande handläggningen inom pensionsstyrelsen skall i fråga om ärenden enligt 1 § tillämpas 36 § fjärde stycket lagen om folkpensionering och i fråga om övriga ärenden andra stycket i samma lagrum.

10 §.

Den som åtnjuter vårdnadsbidrag är skyldig att ofördröjligen till pensionsstyrelsen eller pensionsnämnd anmäla, om barnet får stadigvarande bostad annorstädes än tillsammans med bidragstagaren.

Vad i denna lag är stadgat om rätt till vårdnadsbidrag för änka skall äga motsvarande tillämpning i fråga om änkring.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954, då lagen den 26 juli 1947 (nr 531) om bidrag till änkor och änkringar med barn upphör att gälla.

Den som vid utgången av år 1953 åtnjuter bidrag enligt sistnämnda lag skall erhålla vårdnadsbidrag utan särskild ansökan. Därvid skall vad som är stadgat i tredje stycket i övergångsbestämmelserna till lagen den 6 juni 1952 (nr 396) angående ändring i lagen om folkpensionering äga motsvarande tillämpning. Föreskrifter angående omräkning av tidigare utgående bidrag enligt bestämmelserna i lagen om vårdnadsbidrag meddelas av Konungen eller efter Konungens bemyndigande av pensionsstyrelsen.

### **Förslag till lag om ändring i lagen den 26 juli 1947 (nr 530) om särskilda barnbidrag till änkers och invaliders m. fl. barn.**

Härigenom förordnas, dels att 5 §, 6 § 2 och 3 mom., 8, 12 och 15 §§, 16 § 1 mom. samt 19 § lagen den 26 juli 1947 om särskilda barnbidrag till änkers och invaliders m. fl. barn<sup>1</sup> skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives, dels ock att i lagen skall införas en ny paragraf, betecknad 7 a §, av den lydelse nedan sägs.

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

#### 5 §.

Särskilt barnbidrag utgår, där ej annat följer av vad eljest stadgas i denna lag,

1. för barn, vars föräldrar avlidit;
2. för barn, vars fader eller moder avlidit, såframt vårdnaden om barnet överflyttats till särskilt förordnad förmyndare samt barnet ej stadigvarande bor tillsammans med den efterlevande av föräldrarna; samt

3. för barn, vars fader eller moder åtnjuter ålderspension, invalidpension eller sjukbidrag enligt lagen om folkpensionering, såframt vårdnaden om barnet överflyttats till särskilt förord-

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 6 § 3 mom., 8 § och 16 § 1 mom. se 1952: 399.



Bidraget utgör 420 kronor för år. Har barnet inkomst, som ej härrör från dess eget arbete och som helt eller i mera väsentlig mån kan anses täcka kostnaden för dess uppehälle och uppfostran, skall dock särskilt barnbidrag antingen ej utgå eller ock nedsättas efter vad som finnes skäligt. Såsom inkomst skall jämväl räknas underhållsbidrag samt bidragsförskott, vartill barnet må vara berättigat enligt bidragsförskottslagen.

2 mom. Barnbidrag enligt 1 mom. utgår, där ej nedan annorlunda stadgas, med 250 kronor för barn och år räknat.

3 mom. I fall som avses i 1 mom. första stycket 1 samt 3—5 minskas barnbidraget med 25 procent av moderns årsinkomst i vad den överstiger 2 400 kronor. Är modern gift och sammanlever hon med sin man, minskas barnbidraget med 25 procent av makarnas sammanlagda årsinkomst i vad den överstiger 3 000 kronor. Åtnjuter modern änkepension eller hustrutillägg enligt lagen om folkpensionering eller uppbär någon av makarna tilläggspension enligt samma lag, skall dock minskning som förut sagts ske med blott 10 procent av årsinkomsten.

*nad förmyndare samt föräldrarna ej sammanleva och barnet ej stadigvarande bor tillsammans med någon av dem.*

Bidraget utgör 500 kronor för år *jämte indextillägg enligt 7 a §*. Har barnet inkomst, som ej härrör från dess eget arbete och som helt eller i mera väsentlig mån kan anses täcka kostnaden för dess uppehälle och uppfostran, skall dock särskilt barnbidrag antingen ej utgå eller ock nedsättas efter vad som finnes skäligt. Såsom inkomst skall jämväl räknas underhållsbidrag samt bidragsförskott, vartill barnet må vara berättigat enligt bidragsförskottslagen.

## 6 §.

2 mom. Barnbidrag enligt 1 mom. utgår, där ej nedan annorlunda stadgas, med 330 kronor för år *jämte indextillägg enligt 7 a §*.

3 mom. I fall som avses i 1 mom. första stycket 1 samt 3—5 minskas barnbidraget med 25 procent av moderns årsinkomst i vad den överstiger 2 400 kronor. Är modern gift och sammanlever hon med sin man, minskas barnbidraget med 25 procent av makarnas sammanlagda årsinkomst i vad den överstiger 3 000 kronor. Åtnjuter modern änkepension eller hustrutillägg enligt lagen om folkpensionering eller *vårdnadsbidrag* eller uppbär någon av makarna tilläggspension enligt nämnda lag, skall dock minskning som förut sagts ske med blott 10 procent av årsinkomsten.

(Nuvarande lydelse.)

Motsvarande minskning äger rum i fall som avses i 1 mom. första stycket 2, därvid hänsyn tages, om föräldrarna sammanleva, till deras sammanlagda årsinkomst samt, om de ej sammanleva, till årsinkomsten för den av dem hos vilken barnet stadigvarande vistas eller, därest denne är gift och sammanlever med sin make, till makarnas sammanlagda årsinkomst. Vistas i fall, då föräldrarna ej sammanleva, barnet icke stadigvarande hos någon av dem, skall minskningen av barnbidraget ske med hänsyn till inkomsten för den av föräldrarna, som har eller senast haft vårdnaden om barnet, eller, därest denne är gift och sammanlever med sin make, med hänsyn till makarnas sammanlagda inkomst.

Finnas, då — — — — — varje barn.

Är den — — — — — sådant bidrag.

(Föreslagen lydelse.)

Motsvarande minskning äger rum i fall som avses i 1 mom. första stycket 2, därvid hänsyn tages, om föräldrarna sammanleva, till deras sammanlagda årsinkomst samt, om de ej sammanleva men barnet stadigvarande vistas hos en av dem, till dennes årsinkomst eller, därest han är gift och sammanlever med sin make, till makarnas sammanlagda årsinkomst. I annat fall skall, om föräldrarna gemensamt hava vårdnaden om barnet, minskningen av barnbidraget ske med hänsyn till deras sammanlagda årsinkomst och eljest med hänsyn till inkomsten för den av dem som har vårdnaden eller, därest han är gift och sammanlever med sin make, med hänsyn till makarnas sammanlagda inkomst.

7 a §.

För varje hel mångfald av tio, varmed det i 6 § 2 mom. lagen om folkpensionering avsedda pensionspristålet överstiger 100, utgör indextillägget för år räknat

50 kronor för barn, för vilket utgår barnbidrag enligt 5 § denna lag, samt

30 kronor för barn, för vilket utgår barnbidrag enligt 6 §.

Där pensionspristålet, efter att hava stigit med hel mångfald av tio, åter nedgår, skall indextillägget utgå efter oförändrade grunder, så länge pensionspristålet överstiger närmast lägre hela mångfald av tio.



## 8 §.

Inkomst som jämlikt 6 § 3 mom. eller 7 § fjärde stycket skall läggas till grund för beräkandet av barnbidrag uppskattas i enlighet med de grunder som angivas i 13 § 1 och 2 mom. lagen om folkpensionering. Såsom inkomst skall icke räknas *bidrag, vartill änka må vara berättigad enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn.*

Inkomst som jämlikt 6 § 3 mom. eller 7 § fjärde stycket skall läggas till grund för beräkandet av barnbidrag uppskattas i enlighet med de grunder som angivas i 13 § 1 och 2 mom. lagen om folkpensionering. Såsom inkomst skall icke räknas *vårdnadsbidrag.*

Årsinkomst avrundas — — — tiotal kronor.

## 12 §.

Den vars — — — — — till barnet.

Har barn särskilt förordnad förmyndare, åligger det denne att göra anmälan som nu sagts, om barnets ekonomiska förhållanden väsentligt förbättrats samt, där barnbidrag utgår enligt 5 § första stycket 2, om barnet får bostad tillsammans med fader, moder eller adoptant.

Har barn särskilt förordnad förmyndare, åligger det denne att göra anmälan som nu sagts, om barnets ekonomiska förhållanden väsentligt förbättrats samt, där barnbidrag utgår enligt 5 §, om förutsättningar för sådant barnbidrag ej längre äro för handen.

Uppbäres barnbidrag — — — person anmälningsskyldig.

## 15 §.

Ansökning om särskilt barnbidrag skall göras:

1. om barnbidrag — — — varit mantalsskriven;

2. om barnbidrag sökes enligt 5 § av den anledningen att vårdnaden överflyttats till särskilt förordnad förmyndare, hos pensionsnämndens ordförande i det pensionsdistrikt där *fader eller moder*, från vilken vårdnaden överflyttats, vid tiden för överflyttningen var mantalsskriven; samt

2. om barnbidrag sökes enligt 5 § av den anledningen att vårdnaden överflyttats till särskilt förordnad förmyndare, hos pensionsnämndens ordförande i det pensionsdistrikt där *den* från vilken vårdnaden överflyttats *eller, om makar samtidigt skilts från vårdnaden, mannen* vid tiden för överflyttningen var mantalsskriven; samt

3. om barnbidrag — — — blivit mantalsskriven.

Finnes ej — — — stadigvarande vistas.

Ansökning göres — — — särskilt barnbidrag.

Ansökning, som — — — å denne.

Vid ansökningen — — — skäl godtaga.

Vad sålunda — — — sådant bidrag.

#### 16 §.

*1 mom.* Angående handläggning av ärenden rörande barnbidrag enligt denna lag skall i tillämpliga delar gälla vad i 34—37 §§ lagen om folkpensionering stadgas beträffande annan folkpension än allmän ålderspension. Därvid skola ärenden om bidrag för barn, adoptivbarn eller styvbarn till någon, som uppbär invalidpension eller sjukbidrag, handläggas i den ordning som gäller beträffande sådan pensionsförmån och övriga ärenden handläggas i den ordning som gäller beträffande änkepension. Minskning eller indragning av särskilt barnbidrag beslutas av pensionsnämnd, som vid den tid då fråga därom uppkommer är behörig att upptaga ansökning om sådant bidrag för barnet. Ändring i pensionsnämnds beslut rörande särskilt barnbidrag må sökas jämväl av barnavårdsman för barnet.

*1 mom.* Angående handläggning av ärenden rörande barnbidrag enligt denna lag skall i tillämpliga delar gälla vad i 34—37 §§ lagen om folkpensionering stadgas beträffande annan folkpension än allmän ålderspension. Därvid skola ärenden om bidrag *enligt 6 § denna lag* för barn, adoptivbarn eller styvbarn till någon, som uppbär invalidpension eller sjukbidrag, handläggas i den ordning som gäller beträffande sådan pensionsförmån och övriga ärenden handläggas i den ordning som gäller beträffande änkepension *till den som fyllt femtiofem år vid mannens frånfälle*. Minskning eller indragning av särskilt barnbidrag beslutas av pensionsnämnd, som vid den tid då fråga därom uppkommer är behörig att upptaga ansökning om sådant bidrag för barnet. Ändring i pensionsnämnds beslut rörande särskilt barnbidrag må sökas jämväl av barnavårdsman för barnet.

Bestämmelserna i — — — beträffande barnbidrag.

#### 19 §.

Kommun skall för varje kalenderår bidraga till kostnaderna för särskilda barnbidrag med viss andel, motsvarande tre tjugondels procent för varje

Kommun skall för varje kalenderår bidraga till kostnaderna för särskilda barnbidrag med viss andel, motsvarande tre tjugondels procent för varje



(Nuvarande lydelse.)

fullt tiotal skatteören per invånare i kommunen, av kostnaden för dylika bidrag, som under året utbetalats för barn, beträffande vilka pensionsnämnd inom kommunen under året varit behörig pröva ansökning om särskilt barnbidrag av det slag, varom fråga är, dock högst hälften av nämnda kostnad. Är pensionsnämnd gemensam för två eller flera kommuner, avgöres dessa kommuner emellan frågan om betalningsskyldigheten med hänsyn till vederbörandes mantalsskrivningsort eller, där sådan ej finnes, vistelseort.

Angående beräkandet — — — folkpensioneringen stadgas.

(Föreslagen lydelse.)

fullt tiotal skatteören per invånare i kommunen, av kostnaden för dylika bidrag *jämte indextillägg*, som under året utbetalats för barn, beträffande vilka pensionsnämnd inom kommunen under året varit behörig pröva ansökning om särskilt barnbidrag av det slag, varom fråga är, dock högst hälften av nämnda kostnad. Är pensionsnämnd gemensam för två eller flera kommuner, avgöres dessa kommuner emellan frågan om betalningsskyldigheten med hänsyn till vederbörandes mantalsskrivningsort eller, där sådan ej finnes, vistelseort.

---

*Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954.*

*Pensionsstyrelsen har att, utan särskild ansökan därom, omräkna vid lagens ikraftträdande utgående barnbidrag i enlighet med bestämmelserna i denna lag.*

### **Förslag till lag om ändrad lydelse av 8 § bidragsförskottslagen den 11 juni 1943 (nr 382).**

Härigenom förordnas, att 8 § bidragsförskottslagen den 11 juni 1943<sup>1</sup> skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse.)

8 §.

Bidragsförskott utgår med det belopp barnets fader jämlikt rättens beslut eller enligt avtal är skyldig att

(Föreslagen lydelse.)

Bidragsförskott utgår med det belopp barnets fader jämlikt rättens beslut eller enligt avtal är skyldig att

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 8 § se 1952: 327.

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

utgiva till barnets underhåll, dock  
högst med 324 kronor för år räknat.

utgiva till barnets underhåll, dock  
högst med 420 kronor för år räknat.

---

*Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954. I fråga om beloppet av bidragsförskott, som efter nämnda dag beviljas för tid dessförinnan, skola de äldre bestämmelserna tillämpas.*

### **Förslag till lag om ändring i lagen den 26 juli 1947 (nr 528) om kommunala pensionstillskott m. m.**

Härigenom förordnas, att lagen den 26 juli 1947 om kommunala pensions-  
tillskott m. m.<sup>1</sup> skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.<sup>2</sup>

Till beredande *dels* av understöd (kommunala pensionstillskott), i penningar  
eller naturaförmåner, åt personer, vilka uppbära folkpension enligt lagen den  
29 juni 1946 om folkpensionering och icke jämlikt 16 § första—tredje styckena  
samma lag äro uteslutna från tilläggspension, änkepension, hustrutillägg eller  
kommunalt bostadstillägg, men ändock av särskilda skäl finnas vara i behov  
av fattigvård, *dels* av understöd (kommunala tillskott till *vårdnadsbidrag*) av  
enahanda slag åt personer, vilka finnas vara i behov av fattigvård, oaktat  
de åtnjuta bidrag enligt lagen *den* om *vårdnadsbidrag*, *dels*  
av understöd, (kommunala tillskott till särskilda barnbidrag eller till bidrags-  
förskott) av enahanda slag åt barn, vilka finnas vara i behov av fattigvård,  
oaktat för dem utgå barnbidrag enligt lagen den 26 juli 1947 om särskilda barn-  
bidrag till änkors och invaliders m. fl. barn eller bidragsförskott enligt bidrags-  
förskottslagen den 11 juni 1943, *dels ock* av bidrag (kommunala sjukvårds-  
bidrag) till bestridande, gemensamt med pensionsstyrelsen, av kostnader för  
åtgärder till förebyggande eller hävande av höggradig nedsättning av arbets-  
förmågan, må fattigvårdssamhälle ställa medel till fattigvårdsstyrelsens för-  
fogande med föreskrift, att tillskott och bidrag, som utdelas av dessa medel,  
icke skola vara att anse såsom fattigvård. Sådana tillskott och bidrag må icke  
tilldelas andra personer än dem, som äro mantalsskrivna inom fattigvårdssam-  
hället och där äga hemortsrätt i fråga om fattigvård. I övrigt äger samhället  
bestämma de grunder, som för beviljande av tillskott och bidrag böra av fat-

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse se 1952: 401.

<sup>2</sup> Ändringen innebär endast att orden »bidrag till änkor och änklingar med barn» på två ställen  
ersatts med ordet »vårdnadsbidrag».



tigvårdsstyrelsen iakttagas. Har sådant bestämmande ej skett, ankommer på styrelsen att bevilja tillskott och bidrag i den mån styrelsen prövar nödigt. Tillskott må efter omständigheterna jämkas eller indragas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954.

### **Förslag till lag om ändring i lagen den 20 mars 1936 (nr 56) om socialregister.**

Häriigenom förordnas, att 2 och 4 §§ lagen den 20 mars 1936 om socialregister<sup>1</sup> skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.<sup>2</sup>

#### **2 §.**

I socialregistret skola antecknas:

- 1) de personer — — — kommunens organ;
- 2) inom kommunen boende personer, vilka uppbära folkpension i form av tilläggspension, änkepension, kommunalt bostadstillägg, hustrutillägg eller blindtillägg, *vårdnadsbidrag*, mödrahjälp, särskilt barnbidrag eller bidragsförskott eller som med bidrag av allmänna medel åtnjuta sjukvård eller yrkesutbildning, varom i 14 § lagen om folkpensionering förmäles, för förebyggande eller hävande av höggradig nedsättning av arbetsförmågan;
- 3) personer, som — — — i registret.

#### **4 §.**

Beslutar kommunalt organ, att hjälp skall utgå till viss person, skall beslutet omedelbart delgivas det registerförande organet. Sådan delgivningsplikt åligger pensionsnämndens ordförande i fråga om folkpension i form av tilläggspension, änkepension, kommunalt bostadstillägg, hustrutillägg eller blindtillägg ävensom beträffande *vårdnadsbidrag*, särskilt barnbidrag samt bidrag av allmänna medel för sjukvård eller yrkesutbildning, varom i 2 § 2) sägs, samt barnavårdsnämnd i fråga om mödrahjälp och bidragsförskott.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse se 1952:400.

<sup>2</sup> Ändringen innebär endast att orden »bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn» ersatts med ordet »vårdnadsbidrag».

# ÖVRIGA FÖRSLAG OCH MOTIV

---

## I. Kommitténs uppdrag

TILL STATSRAÅDSPROTOKOLLET för den 30 juni 1948, då bemyndigande lämnades om tillsättande av kommittén, anförde dåvarande chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, bland annat.

Under de senaste årens socialpolitiska reformarbete har i skilda sammanhang aktualiserats frågan om åstadkommande av verksamma och lämpliga stödåtgärder för änkor. De speciella svårigheter som vid mannens frånfälle möta en gift kvinna äro av den art att spørgsmålet på vad sätt samhället här skall gripa in i syfte att mildra dessa svårigheter synes kräva en närmare undersökning. Merendels har hela familjens försörjning vilat på mannens inkomst och genom hans frånfälle undanryckes den grund, varpå familjens ekonomi vilat. Den i många fall mycket ingripande omgestaltung av livsföringen, som härav måste följa för änkan, kan icke utan stora svårigheter genomföras. Har hon barn att försörja, kan hon vara mer eller mindre urståndsatt att själv gå ut i förvärvslivet. Även om hon tidigare haft eget förvärvsarbete har hon kanske en lång följd av år på grund av äktenskapet helt ägnat sig åt hemmets skötsel. Särskilt om hon nått upp i medelåldern kan det vara svårt för henne att erhålla anställning. Under alla förhållanden krävs en övergångsperiod under vilken hon kan återvinna de färdigheter hon förut ägt eller förvärva nya. Uppgiften att på olika vägar hjälpa ankorna till ett rimligt uppehälle framstår som ett led i samhällets strävanden att bereda ökad trygghet åt familjerna.

Efter att ha nämnt de hjälpmöjligheter som stode till buds i form av änkepension enligt folkpensioneringslagen, bidrag till änkor med barn (s. k. änkebidrag) och särskilda barnbidrag till ankors barn fortsatte statsrådet:

Detta system förete stora luckor och bristfälligheter. Änkepensioneringen är i vissa detaljer otillfredsställande. Härutinnan må endast hänvisas till regeln, att endast änkor som vid mannens frånfälle fyllt 55 år, kan få änkepension.<sup>1</sup> Änkepensioneringen kompletteras vidare endast bristfälligt av det särskilda änkebidraget. I detta hänseende må särskilt framhållas, att bidraget upphör att utgå då barnet fyllt tio år, oaktat denna åldersgräns icke i allo synes motiverad ur de synpunkter som uppbära ifrågavarande bidragsform. Stöd åt änkor i annan form saknas alldeles. Önskemål om förbättringar ha icke heller saknats.

I detta hänseende erinrade statsrådet om att riksdagen anhållit om utredning

dels i skrivelse den 29 maj 1946 (nr 282) huruvida och genom vilka åtgärder

---

<sup>1</sup> Denna regel har genom lag den 17 december 1948 (nr 732) provisoriskt jämkats.



stöd, på annat sätt än genom pensioner och understöd, kunde lämnas åt änkor för att bereda dem bättre försörjningsmöjligheter;

*dels* i skrivelse den 10 juli 1947 (nr 479) angående översyn av bestämmelserna om änkepension i lagen om folkpensionering; och

*dels* i skrivelse den 30 april 1948 (nr 176) om sådan ändring av 1947 års lagstiftning om särskilda barnbidrag till änkors och invaliders m. fl. barn att icke i något fall sådant bidrag tillsammans med allmänt barnbidrag komme att utgå med lägre belopp än som utgått enligt 1937 års barnbidragslag.

Ehuru lagstiftningen om änkepension och om änkebidrag trätt i kraft först med 1948 års ingång fann statsrådet det uppenbart, att bestämmelserna därom borde bli föremål för översyn i samband med ett mera fullständigt klarläggande av vilka stödformer som vore lämpliga i sådana fall då en familjs ekonomiska läge helt förändrades genom försörjarens frånfälle. Denna översyn borde avse även den i riksdagsskrivelsen den 30 april 1948 upptagna frågan om beloppet av de särskilda barnbidragen liksom spörsmålet, huruvida inkomstprövningen för erhållande av sådant bidrag kunde slopas. Därjämte borde verkställas den av riksdagen i skrivelsen den 29 maj 1946 begärda utredningen angående stöd åt änkor på annat sätt än genom pensioner och understöd.

Beträffande riktlinjerna för utredningen yttrade statsrådet utöver vad som framgår av det ovan anförda:

I första hand står införande av en form för bidrag till familjen under den närmaste tiden efter försörjarens frånfälle. Det andra spörsmålet gäller omskolningsbidrag till änka, som är i behov därav och kan utnyttja det för återinträde i förvärvslivet. Huruvida i andra fall — liksom då en omskolningsverksamhet misslyckas — en änkepensionering bör träda in oberoende av ankans ålder, bör även undersökas. Sambandet med andra stödformer bör här beaktas. Även bör tagas hänsyn till eventuell omskolning för ett senare stadium, när barnen blivit vuxna.

Utöver vad ovan nämnts erhöll kommittén i uppdrag att verkställa utredningar som av riksdagen begärts

*dels* i skrivelse den 17 juli 1947 (nr 499) angående möjligheterna att bereda andra ensamstående kvinnor med barn än änkor samma stöd som lämnas änkor enligt lagen om bidrag till änkor och anklingar med barn; och

*dels* i skrivelse den 30 april 1948 (nr 178) angående sådan ändring av 1947 års lag om särskilda barnbidrag att anklingars barn i bidragshänseende bli likställda med änkors barn.

Det kommittén lämnade uppdraget att utreda frågan om införande av en form för bidrag till familjen under den närmaste tiden efter försörjarens frånfälle har fullgjorts genom det den 14 mars 1951 avgivna (stencilerade) förslaget angående korttidshjälp vid makes död.

Vad beträffar spörsmålet om stöd åt änkor i annan form än fortlöpande försörjningsbidrag må här redogöras för behandlingen inom riksdagen av det



ärende som föranledde riksdagen att avlåta ovan nämnda skrivelse den 29 maj 1946.

Yrkande om utredning i det i skrivelsen angivna hänseendet framställdes i en av fru Nordgren m. fl. väckt motion (II:83). Motionärerna framhöllo bland annat, att kvinnor som efter mångårigt äktenskap bli änkor ofta ha svårt att vinna återinträde i förvärvslivet, och fortsatte härafter:

Särskilda hjälpåtgärder från samhällets sida åt sådana änkor vore därför på sin plats och borde, enligt vår mening, ordnas genom hjälp till självhjälp. En sådan åtgärd kunde tänkas vara att staten inrättade en ankornas lånefond, ur vilken lån kunde erhållas räntefritt och utan borgen, antingen för startande av en affärs- eller yrkesverksamhet eller för utbildning eller omskolning för yrkesarbete. Låneverksamheten kunde eventuellt handhavas av samma organ som de statliga bösättningslånen.

Man kan därjämte tänka sig en anordning med ett organ, till vilket änkor, och möjligen även fränskilda hustrur, kunde vända sig med sina bekymmer för erhållande av råd och hjälp. Detta organ borde anknytas till arbetsförmedlingen, som ju redan har en stab av sociala kuratorer för de mera svårplacerade fallen, såväl i fråga om arbetsförmedling som yrkesvägledning, och dessutom har avdelningar och ombud för hela landet. Bland uppgifterna skulle ingå såväl att lämna upplysningar om vilka sociala åtgärder i övrigt, som stå ankorna till buds, som ock att undersöka deras möjligheter att anknyta till ett föregående yrke eller ordna med omskolning för dem. Samtidigt borde organet i fråga stå i ständig kontakt med de olika utbildningsanstalterna och träffa överenskommelse med dessa om att göra undantag för änkor, som på grund av håg och fallenhet kunna anses lämpliga för respektive yrken, när det gällde elevantagande, trots att ankorna i fråga passerat åldersgränsen. De som haft att syssla med dessa problem veta hur svårt det nu är att förmå utbildningsanstalter att som elever taga emot kvinnor, som passerat åldersgränsen uppåt.

Ett dylikt organ skulle också kunna medverka till anordnandet av repetitionskurser för de änkor, som haft ett yrke men inte utövat detta under de sista 10—20 åren, allt ägnat att hjälpa vederbörande till självförsörjning. Staten har ju inom ett annat område givit hjälp till självhjälp, nämligen åt dem som på grund av lång beredskapsinkallelse vid dess upphörande haft svårt att återgå till sin civila gärning. Detta har skett såväl genom yrkesomskolning som genom räntefria lån till upprättande av rörelse, som kan ge dem utkomst.

Åtgärder av här ovan antydda slag skulle säkerligen skapa möjligheter för en del änkor att antingen, genom startandet av en affärs- eller yrkesverksamhet, kunna utföra sitt arbete i hemmet eller dess närhet, med möjligheter att samtidigt kunna öva tillsyn över eventuellt i hemmet varande minderåriga barn, eller att genom omskolning och yrkesutbildning bli i stånd att skaffa sig själv och sina barn bättre existensmöjligheter. Kostnaderna för en stödverksamhet av här antytt slag åt ankorna skulle delvis kompenseras genom minskade socialvårdskostnader för dessa.

Givetvis kan det finnas andra, och måhända bättre vägar att stödja ankorna än de ovan antydda, vilket i så fall en utredning torde kunna ge anvisningar om.

Motionen behandlades av andra kammarens andra tillfälliga utskott, som i sitt utlåtande nr 6 förklarade sig dela de i motionen framförda synpunkterna. Utskottet yttrade bland annat:

Det är enligt utskottets mening icke rent underhåll genom samhällets försorg det i första hand bör vara fråga om utan beredande av möjlighet för kvinnor att efter kortare eller längre tids bortovaro från förvärvsarbete åter kunna inplaceras i produktionsproces-



sen. Många bli ställda ensamma vid ganska tidig ålder, och det måste ligga i både deras och samhällets intresse, att deras arbetskraft på bästa sätt skall kunna utnyttjas, i all synnerhet som det förefaller troligt, att efterfrågan på kvinnlig arbetskraft de närmaste decennierna kommer att bli mycket stor.

Kurser för omskolning, statlig eller kommunal låneverksamhet i en eller annan form, halvtidsarbete, tidsbegränsade pensioner och andra dylika åtgärder kunna därvid komma i fråga. Vilka metoder, som i det enskilda fallet böra komma till användning för att möjliggöra en bättre försörjning för dessa kvinnor och för samhället att göra sig gagn av deras arbetskraft, torde det emellertid ankomma på en framtida utredning att undersöka. Det är emellertid utskottet angeläget att understryka, att en utredning bör ta sikte icke endast på änkor utan även på fränskilda och på andra kvinnor i liknande ställning.

Till vad som anförts i detta utlåtande anslöt sig första kammarens första tillfälliga utskott i sitt utlåtande nr 10. Utlåtandena godkändes av kamrarna.

## II. Änkornas försörjningsläge m. m.

TOTALA ANTALET ÄNKOR och deras fördelning med avseende på ålder var enligt 1945 års folkräkning vid slutet av nämnda år följande.

| Ålder       | Antal   | %     |
|-------------|---------|-------|
| —30 .....   | 1 427   | 0,6   |
| 30—40 ..... | 6 720   | 2,6   |
| 40—50 ..... | 19 703  | 7,6   |
| 50—55 ..... | 18 289  | 7,1   |
| 55—60 ..... | 26 355  | 10,2  |
| 60—67 ..... | 47 968  | 18,5  |
| 67— .....   | 137 544 | 53,3  |
| Summa       | 258 006 | 100,0 |

Något mer än hälften av änkorna sammanbodde i familjeshåll tillsammans med barn (vuxna eller minderåriga) eller föräldrar eller bådadera. De flesta av återstoden voro ensamboende. Antalet änkor med minderåriga barn var förhållandevis ringa: endast 25 100 sammanbodde med barn under 18 år och 10 400 med barn under 10 år.

Av de änkor som vid folkräkningen ingingo i familjeshåll ha 68 200 redovisats som familjeföreståndare. 48 % av dessa hade ej någon till beskattning deklarerad nettoinkomst. För de övriga var medianinkomsten 1 966 kronor.

Då uppgifterna angående änkor i den officiella statistiken äro knapphändiga, har jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 20 maj 1949 socialstyrelsen för änkepensioneringskommitténs räkning utfört en *undersökning beträffande nyblivna änkors ekonomiska förhållanden* m. fl. andra därmed sammanhängande spörsmål. Undersökningen skedde genom intervjuer med ett representativt urval av dem som blivit änkor under 1948. Intervjuerna ägde huvudsakligen rum under november 1949. Redogörelse för undersökningens uppläggning och resultat ha lämnats i »Sociala meddelanden» 1949 s. 838 samt 1950 s. 770 ff och 841 ff. En fylligare redogörelse för vissa av resultaten har intagits i kommitténs promemoria med förslag till korttidshjälp vid makes död. Här skall på grundval av den nämnda undersökningen lämnas en kortfattad framställning av de nyblivna änkornas förhållanden. Det må anmärkas, att resultaten av undersökningen på grund av de använda metoderna äro behäftade med vissa slump- och mättningsfel.

Antalet under 1948 nyblivna änkor var omkring 16 200. De flesta voro över medelåldern. Endast 8 % (totalt cirka 1 300) voro under 40 år. Något mer än



en femtedel var mellan 40 och 55 år, knappt en tredjedel mellan 55 och 67 år samt drygt en tredjedel över 67 år.

Flertalet av änkorna hade varit gifta mycket länge, sålunda cirka 80 % mer än 20 år. Endast i 4 % av fallen hade äktenskapet varat i mindre än fem år.

10 % av änkorna voro barnlösa. Det genomsnittliga antalet barn (vuxna och minderåriga) bland återstoden var 3,7. Eftersom änkornas medelålder var så hög, hade de flesta (71 %) vid mannens död endast vuxna barn (över 16 år). 9 % hade såväl vuxna som minderåriga barn och 10 % endast minderåriga (under 16 år). Det genomsnittliga antalet minderåriga barn per änka med sådana barn var 1,8. Av de vuxna barnen hade de allra flesta lämnat föräldrahemmet, medan drygt 90 % av de minderåriga bodde hos modern.

Vid undersökningstillfället voro 44 % av änkorna ensamboende. 43 % sammanbodde såsom familjeföreståndare med barn (vuxna eller minderåriga). 12 % ingingo i vuxna barns, föräldrars eller (i några fall) andra anhörigas hushåll. Några få (1 %) voro intagna i anstalt.

Änkornas utgifter (framför allt begravningskostnader) och inkomster (exempelvis livförsäkringar) i samband med mannens död förbigås i detta sammanhang.

Såsom *inkomster efter dödsfallet* ha vid undersökningen redovisats samtliga intäkter, fortlöpande eller tillfälliga, av vad slag de vara må. Särskilt må anmärkas, att såsom inkomster räknats alla socialförsäkringsförmåner samt understöd från fattigvården och andra sociala inrättningar. Naturaförmåner ha värderats enligt taxeringsmyndigheternas normer. Av hemmavarande barns inkomst har medräknats den del med vilken de betalat för sig i hemmet. — Det bör framhållas, att uppgifterna insamlats först sedan ett till två år förflutit efter dödsfallet. Under denna tid hade åtskilliga, vilka ej hade förvärvsarbete vid mannens död, hunnit skaffa sig sådant. Vid dödsfallet hade endast 9 % av änkorna förvärvsarbete, vid undersökningstillfället 22 %. Det är alltså tydligt att änkornas inkomster omedelbart efter dödsfallet voro avsevärt lägre än vid undersökningstillfället. Å andra sidan äro de framtida inkomsterna sannolikt något högre än som framgår av undersökningen.

Den efter nu angivna normer konstaterade årliga medianinkomsten för änkor med olika barnantal<sup>1</sup> och i olika åldrar framgår av tabell 1.

Tabellen visar, att medianinkomsten steg med ökat barnantal. Detta beror framför allt på åldersfördelningen: över 80 % av de barnlösa (d. v. s. de som ej hade barn under 16 år) voro över 55 år; närmare 90 % av änkorna med barn voro under 55 år. De yngre änkorna ha, såsom nedan skall visas, förvärvsarbete i långt större utsträckning än de äldre. — Tabellen visar även, att inkomsterna stego med ökad ålder till 40 år för att därefter avtaga.

---

<sup>1</sup> Med barn avses här och i fortsättningen endast barn under 16 år.

Tabell 1. Medianinkomsten efter mannens död.

| För änkor med nedanstående antal barn | Medianinkomst, kr. |
|---------------------------------------|--------------------|
| 0 .....                               | 2 140              |
| 1 .....                               | 3 550              |
| 2 .....                               | 4 100              |
| 3 eller flera .....                   | 5 620              |
| För änkor i nedan angivna åldrar      |                    |
| —29 .....                             | 3 800              |
| 30—39 .....                           | 5 030              |
| 40—49 .....                           | 3 680              |
| 50—54 .....                           | 2 800              |
| 55—66 .....                           | 2 300              |
| 67—74 .....                           | 2 070              |
| 75— .....                             | 1 990              |
| För samtliga .....                    | 2 460              |

Spridningen av inkomsterna redovisas i tabell 2.

Tabell 2. Änkor med olika barnantal och i olika åldrar, procentuellt fördelade efter storleken av inkomsten

|                   | Antalet änkor (i % av samtliga) med nedanstående inkomst (kr.) |           |           |           |           |           |           |       |
|-------------------|----------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------|
|                   | —999                                                           | 1000—1999 | 2000—2999 | 3000—3999 | 4000—4999 | 5000—5999 | 6000—7999 | 8000— |
| <i>Antal barn</i> |                                                                |           |           |           |           |           |           |       |
| 0 .....           | 3,4                                                            | 40,8      | 20,8      | 13,1      | 8,8       | 4,7       | 4,7       | 3,7   |
| 1 .....           | 3,8                                                            | 16,2      | 17,8      | 21,6      | 12,4      | 10,8      | 5,4       | 12,0  |
| 2 .....           | —                                                              | 6,1       | 17,1      | 24,4      | 19,5      | 3,7       | 8,5       | 20,7  |
| 3 el. fl. ....    | —                                                              | —         | 1,6       | 15,6      | 15,6      | 23,4      | 11,0      | 32,8  |
| <i>Ålder, år</i>  |                                                                |           |           |           |           |           |           |       |
| —29 .....         | —                                                              | 21,7      | 16,2      | 21,6      | 13,5      | 8,1       | 5,4       | 13,5  |
| 30—39 .....       | 1,0                                                            | 11,1      | 10,1      | 9,1       | 18,2      | 15,2      | 14,1      | 21,2  |
| 40—49 .....       | 4,3                                                            | 18,9      | 10,7      | 18,0      | 19,8      | 13,7      | 6,0       | 8,6   |
| 50—54 .....       | 9,8                                                            | 18,8      | 22,1      | 15,6      | 9,7       | 2,0       | 9,7       | 12,3  |
| 55—66 .....       | 5,0                                                            | 35,3      | 20,0      | 16,7      | 6,7       | 5,7       | 5,6       | 5,0   |
| 67—74 .....       | —                                                              | 47,5      | 20,0      | 13,3      | 10,0      | 4,2       | 1,7       | 3,3   |
| 75— .....         | —                                                              | 51,1      | 28,4      | 10,2      | 4,6       | 1,1       | 2,3       | 2,3   |
| Samtliga          | 3,1                                                            | 34,9      | 19,6      | 14,7      | 9,9       | 6,0       | 5,2       | 6,6   |



Av tabellen framgår, att av samtliga änkor 38 % hade mindre inkomst än 2 000 kronor, cirka 34 % mellan 2 000 och 4 000 kronor samt 28 % högre inkomst. Till den förstnämnda inkomstgruppen hörde ej mindre än cirka 44 % av de barnlösa och 20 % av enbarnsfamiljerna men endast 6 % av tvåbarnsfamiljerna och ingen av flerbarnsfamiljerna. Inkomst mellan 2 000 och 4 000 kronor hade 34 % av de barnlösa, cirka 39 % av enbarnsfamiljerna, 42 % av tvåbarnsfamiljerna och 17 % av flerbarnsfamiljerna. Högre inkomst än 4 000 kronor hade cirka 22 % av de barnlösa, 41 % av enbarnsfamiljerna, 52 % av tvåbarnsfamiljerna samt 83 % av flerbarnsfamiljerna. — Beträffande storleken av inkomsterna i förhållande till åldersfördelningen må framhållas, att i den lägsta inkomstgruppen (under 1 000 kronors inkomst) nästan uteslutande funnos änkor i medelåldern, 40—66 år. Omkring 50 % av ålderspensionärerna samt cirka 35 % av änkorna i åldrarna 55—66 år hade inkomster om 1 000—1 999 kronor. I övrigt var spridningen mycket stor.

Änkornas inkomster voro av vitt skiftande slag, av vilka må nämnas följande. 18 % hade inkomst av tjänst till ett medelvärde av 2 348 kronor, 4 % av egen rörelse till ett medelvärde av 3 588 kronor. Beträffande inkomst av kapital märkes att ej mindre än 48 % hade ränteinkomst, dock i flertalet fall med små belopp. Inkomst av jordbruksfastighet åtnjöto 11 % och av annan fastighet 9 % (medelvärde 2 694 respektive 933 kronor). Pension på grund av den avlidne makens tjänst tillföll 21 % med ett medelbelopp av 1 799 kronor. Ett litet antal hade annan form av livränta. — Såsom inkomst har för 26 % redovisats ett medelbelopp av 1 391 kronor, utgörande regelbundna bidrag från barn, framför allt vuxna sådana. Sagda belopp inkluderar emellertid även vad hemmavarande barn betalat för kost och logi m. m. i hemmet, varför inkomsten torde vara av ringa betydelse för änkornas del. Detta bör hållas i minnet vid bedömandet av de förut lämnade uppgifterna angående änkornas totala inkomst. — Bland tillfälliga inkomster har för 11 % upptagits gåvor, arv och lotterivinster till ett medelvärde av 1 121 kronor och för 6 % försäljning av värdeföremål till ett medelvärde av 1 079 kronor.

Beträffande de sociala förmåner som kommo änkorna till del må anmärkas, att 38 % åtnjöto ålderspension, 18 % änkepension, 5 % invalidpension eller sjukbidrag, 5 % änkebidrag och 7 % särskilda barnbidrag. Medelvärdet av dessa förmåner var respektive 1 125, 635, 956, 661 och 402 kronor. Praktiskt taget alla de som voro berättigade till änkebidrag måste ha åtnjutit även särskilda barnbidrag. Med beaktande härav kommer man till att ungefär två tredjedelar av alla änkorna och nära hälften av dem som voro under 67 år åtnjöto förmåner av här ifrågavarande slag.

Änkornas uppgifter angående förekomsten av fattigvårdsunderstöd ha kontrollerats och kompletterats genom upplysningar från socialregistren. Jämförelse har gjorts mellan fattigvårdsfrekvensen 1947, då mannen levde, och 1949. Tabell 3 visar förekomsten av fattigvårdsunderstöd för de undersökta



familjerna, fördelade dels efter antalet hemmavarande barn under 16 år och dels efter änkornas ålder vid mannens död.

*Tabell 3. Förekomsten av fattigvårdsunderstöd 1947 och 1949 för änkor med olika barnantal och i olika åldrar.*

|                   | 1947                              |                           | 1949                              |                           |
|-------------------|-----------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------|
|                   | Andel med fattigvårdsunderstöd, % | Understöd i medeltal, kr. | Andel med fattigvårdsunderstöd, % | Understöd i medeltal, kr. |
| <i>Antal barn</i> |                                   |                           |                                   |                           |
| 0 . . . . .       | 9,1                               | 583                       | 5,0                               | 328                       |
| 1 . . . . .       | 11,9                              | 406                       | 11,4                              | 514                       |
| 2 . . . . .       | 12,0                              | 559                       | 18,1                              | 1 008                     |
| 3 el. fl. . . . . | 15,6                              | 438                       | 17,2                              | 767                       |
| <i>Ålder, år</i>  |                                   |                           |                                   |                           |
| —29 . . . . .     | 5,4                               | 215                       | 13,5                              | 661                       |
| 30—39 . . . . .   | 9,9                               | 613                       | 11,9                              | 843                       |
| 40—49 . . . . .   | 5,5                               | 679                       | 10,2                              | 671                       |
| 50—54 . . . . .   | 16,9                              | 590                       | 8,4                               | 429                       |
| 55—66 . . . . .   | 8,6                               | 588                       | 6,5                               | 409                       |
| 67—74 . . . . .   | 11,2                              | 551                       | 4,0                               | 244                       |
| 75— . . . . .     | 10,2                              | 380                       | 4,5                               | 320                       |
| Samtliga          | 9,7                               | 550                       | 6,8                               | 490                       |

År 1947 åtnjöt, som synes, 10 % av samtliga familjer understöd från fattigvården. Under 1949 hade antalet understödda, trots att mannens inkomst bortfallit, nedgått till 7 % (6 % hade lämnat fattigvårdsklientelet, medan 4 tillkommit). Denna nedgång i understödsfrekvensen torde huvudsakligen bero på de år 1948 genomförda socialreformerna. Framför allt ha de förbättrade folkpensionerna medfört en kraftig minskning av fattigvårdsbehovet för ålderspensionärerna.

Av tabellen framgår, att de barnlösa familjerna ha den lägsta understödsfrekvensen och att denna i allmänhet ökas med barnantalet. Mellan 1947 och 1949 har antalet understödda minskats bland de barnlösa (från 9 till 5 %); det var ungefär oförändrat bland enbarnsfamiljerna men hade ökats bland två- och flerbarnsfamiljerna (från respektive 12 och 16 % till 18 respektive 17 %). För de sista grupperna var emellertid absoluta antalet understödda litet, varför procenttalen äro mycket osäkra och underkastade tillfälliga variationer.

Tabellen visar vidare, att understödsfrekvensen 1949 var störst för den yngsta åldersgruppen och sjönk med stigande ålder. Mellan 1947 och 1949 hade höjning ägt rum för åldersgrupperna under 50 år, medan minskning inträtt för alla



äldre och framför allt för ålderspensionärer. Den observerade understödsfrekvensen i åldrarna under 50 år grundar sig emellertid på så små absoluta tal att procenttalen äro mycket osäkra.

Mellan 1947 och 1949 har det genomsnittliga understödsbeloppet sänkts (från 550 till 490 kronor), men denna sänkning är icke genomgående för alla grupper. Tvärtom korresponderar understödsbeloppens storlek ganska väl med höjningar och sänkningar av understödsfrekvensen mellan nämnda två år, i det att mot höjt frekvenstal i allmänhet svarar höjt understödsbelopp och tvärtom. Det genomsnittliga understödsbeloppet var 1949 i förhållande till åldersfördelningen lägst för ålderspensionärerna.

Tyvärr är det icke möjligt att av undersökningen rörande fattigvårdsfrekvensen 1947 och 1949 draga några generella slutsatser rörande frågan i vilken utsträckning mannens död för närvarande påverkar behovet av fattigvårdsunderstöd. 1947 års siffror äro nämligen på grund av den förbättring av de sociala förmånerna som genomförts 1948 ej jämförbara med 1949 års. Så mycket torde dock på grundval av undersökningen kunna sägas, att mannens död avsevärt ökar behovet av fattigvårdsunderstöd för familjer med barn och framför allt för dem som ha två eller flera barn.

En ungefärlig beräkning på grundval av 1948 års fattigvårdsstatistik i jämförelse med 1945 års folkräkning visar, att understödsfrekvensen inom gruppen ensamma kvinnor (omfattande änkor, fränskilda och ogifta) förstnämnda år var väsentliga mycket högre än inom andra familjetyper. Frekvenstalen redovisas i följande tablå.

| Antal barn          | Gifta | Ensamma män | Ensamma kvinnor |
|---------------------|-------|-------------|-----------------|
| 0 .....             | 3,3   | 3,9         | 5,5             |
| 1—2 .....           | 2,5   | 3,9         | 22,0            |
| 3 eller flera ..... | 6,7   | 10,4        | 39,7            |
| Samtliga .....      | 3,3   | 3,9         | 6,3             |

Genomsnittligen var alltså understödsfrekvensen 1948 för ensamma kvinnor (6 %) när dubbelt så stor som för gifta (3 %). Skillnaden beror dock i någon mån på olikheter i åldersfördelningen. Frekvenstalen för ensamma kvinnor med barn voro mångdubbelt större än för gifta med barn.

Beträffande änkornas *förmögenhetsförhållanden* framgår av undersökningen, att de flesta (81 %) av dödsboen visade behållning. Medianförmögenheten var dock ej högre än 4 400 kronor. Den var betydligt större för dödsbon, i vilka ej funnos minderåriga barn, än för dem där sådana funnos. De flesta större förmögenheterna förekommo bland änkor utan minderåriga barn. Medianförmögenheten steg med ökad ålder men avtog något för ålderspensionärer. Den var för änkor under 30 år endast 145 kronor och för änkor mellan 55 och 67 år 6 150 kronor. Av änkorna i den förra åldersgruppen hade 47 % skulder

utöver tillgångarna. Inom övriga åldersgrupper redovisades underskott för mellan 10 och 20 %.

Nära hälften av tillgångarna var placerad i fast egendom. Av änkorna med tre eller flera barn voro 70 % fastighetsägare, av övriga cirka 40 %. Av samfällda skuldbeloppet utgjorde  $\frac{1}{4}$  in-teckningar i fastigheter. Omkring hälften av fastighetsägarna hade sina fastigheter in-tecknade ofta till belopp nära taxeringsvärdena. — Det må anmärkas att fastigheterna vid undersökningen upptagits till sina taxeringsvärden. Då dessa genomgående äro för låga, är medianförmögenheten i själva verket större än vad som framgår av vad nyss yttrats.

Vad beträffar änkornas tidigare yrkeserfarenhet uppgåvo sig 29 % aldrig ha haft förvärvsarbete i någon form. De flesta av dessa tillhörde de äldre åldersgrupperna. 44 % hade icke haft förvärvsarbete på de senaste tjugu åren. Endast 16 %, därav relativt flest inom de yngre åldersgrupperna, hade haft sådant arbete under de senaste fem åren före mannens död.

Förekomsten av förvärvsarbete vid mannens död och vid undersökningstillfallet för änkor med olika antal barn och i olika åldrar framgår av följande tablå.

|                   | Förvärvsarbetande i % av samtliga |                             |
|-------------------|-----------------------------------|-----------------------------|
|                   | Vid mannens död                   | Vid undersökningstillfallet |
| <i>Antal barn</i> |                                   |                             |
| 0 . . . . .       | 7,2                               | 16,4                        |
| 1 . . . . .       | 19,5                              | 54,6                        |
| 2 . . . . .       | 12,0                              | 43,4                        |
| 3 el. fl. . . . . | 3,1                               | 29,7                        |
| <i>Ålder, år</i>  |                                   |                             |
| —29 . . . . .     | 21,6                              | 62,2                        |
| 30—39 . . . . .   | 24,8                              | 59,4                        |
| 40—49 . . . . .   | 13,1                              | 51,7                        |
| 50—54 . . . . .   | 22,7                              | 43,5                        |
| 55—66 . . . . .   | 7,7                               | 17,4                        |
| 67—74 . . . . .   | 0,8                               | 2,4                         |
| 75— . . . . .     | 1,1                               | 2,3                         |
| Samtliga          | 8,6                               | 22,3                        |

Tablåen visar, att mellan dödsfallet och undersökningstillfallet skedde i det närmaste en tredubbling av antalet förvärvsarbetande. Ökning förekom inom alla åldersgrupper; den var helt naturligt störst bland de yngre. Även bland dessa var emellertid en stor andel utan förvärvsarbete.

14 % av dem som vid undersökningstillfallet hade fast förvärvsarbete, på hel- eller deltid, hade före mannens död aldrig haft sådant arbete. För en del



av de övriga förvärvsarbetande låg tidigare yrkeserfarenhet långt tillbaka i tiden. Många hade funnit sysselsättning inom andra yrken än dem de förut haft. Det må nämnas att, medan 21 % hade tidigare yrkeserfarenhet inom det husliga området, endast 18 % tagit sådant arbete efter mannens död.

Änkor med skolutbildning utöver folkskola eller med yrkesutbildning hade genomsnittligt sett betydligt större inkomster av förvärvsarbete än andra. Antalet änkor med sådan utbildning var emellertid ringa. Av de förvärvsarbetande hade 14 % högre skolutbildning än folkskola och 22 % någon form av yrkesutbildning.

Beträffande önskemål om och hinder mot förvärvsarbete bland änkor som icke hade sådant arbete vid undersökningstillfället återkommer framställningen i ett följande avsnitt.

---

Sammanfattningsvis torde om änkornas försörjningsläge kunna sägas följande.

Vid ingående av äktenskap upphör flertalet kvinnor antingen genast eller i varje fall då barn kommer till världen att utöva förvärvsarbete för att i stället ägna sin arbetskraft helt åt hemmet. Familjens behov av medel för uppehållet tillgodoses i allmänhet uteslutande genom mannens arbetsinkomster. De gifta kvinnorna ha ofta ej erhållit någon ordentlig utbildning för förvärvslivet. Pågående sådan avbrytes icke sällan i samband med giftermålet. Den som besitter speciella yrkeskunskaper blir ofta genom de plikter hemarbetet medför ur stånd att upprätthålla sina färdigheter. Efterhand förlorar den i hemmet sysselsatta gifta kvinnan tidigare förvärvad yrkesvana och får på grund härav och den snabbt fortgående utvecklingen inom näringslivet allt svårare att återupptaga förvärvsarbete. Intresset för fortsatt utbildning slappnar och den fysiska och psykiska förmågan att taga arbete utom hemmet nedsättes. Dessa och andra omständigheter, t. ex. ortsförhållanden, medföra vid mannens bortgång, att även änkor som befinna sig i de arbetsföra åldrarna kunna få synnerligen svårt att finna sin försörjning. Änkor med minderåriga barn kunna ofta till följd av sina omsorger om barnen vara helt eller delvis förhindrade att utnyttja sin arbetsförmåga till förvärvsarbete. Endast en mindre del av änkorna ha inkomst av kapital eller i form av familjepension eller livränta av sådan storleksgrad att den är tillräckligt stor för en tillfredsställande försörjning. Nu nämnda förhållanden komma klarast till synes, om man betraktar den utsträckning i vilken de nyblivna änkorna uppbära i sin helhet inkomstprövad folkpension (änkepension, invalidpension, sjukbidrag) eller andra liknande förmåner (änkebidrag, särskilda barnbidrag). Det framgår av socialstyrelsens undersökning att nära hälften av änkorna under 67 år åtnjöt sådana förmåner.

Relativa antalet änkor med änkepension, änkebidrag eller särskilda barnbidrag är i hela folkmängden betydligt mindre än bland nyblivna änkor. Sålunda åtnjuta av samtliga änkor under 67 år endast ungefär 12 % änkepen-

sion, 2 % änkebidrag och 7 % särskilda barnbidrag, medan motsvarande procenttal för de under 1948 nyblivna änorna under 67 år var 29, 8 och 12. Sätter man antalet änkepensionärer i relation till antalet änkor i åldrarna mellan 55 och 67 år (de åldrar i vilka änkepension överhuvud taget för närvarande kan ifrågakomma), finner man att endast omkring 19 % av alla änkor i nämnda åldrar men ej mindre än 56 % av de nyblivna änorna uppbära änkepension. En formell anledning till denna stora skillnad är att i allmänhet blott de änkor som redan vid mannens död uppnått 55 års ålder kunna erhålla änkepension. Vad beträffar änkebidrag och särskilda barnbidrag beror skillnaden i förekomsten av dylika förmåner bland alla och bland nyblivna änkor huvudsakligen därpå att förmånerna upphöra att utgå när barnen uppnått vissa åldrar.

Otvivelaktigt äro ännu flera än de som för närvarande uppfylla de formella förutsättningarna för rätt till speciella socialförsäkringsförmåner för änkor i behov av tillskott till sina inkomster. I många fall måste värdet av utgående förmåner anses som otillfredsställande. Av skäl, till vilka kommittén återkommer vid behandlingen av de olika förmånerna, anser kommittén emellertid att en viss försiktighet bör iakttagas i fråga om utvidgning av kretsen av de berättigade och att förmånernas belopp i varje fall böra sättas lägre än för personer som äro invalider eller uppbära ålderspension. Alldeles bortsett härifrån får det ur såväl de enskildas som samhällets synpunkt anses såsom angeläget att åtgärder vidtagas som kunna vara ägnade att sätta änorna i stånd att i större utsträckning än hittills försörja sig och de sina genom eget arbete. Bestämmelserna om fortlöpande försörjningsbidrag böra ses bland annat mot bakgrunden av de förbättrade möjligheter till inplacering av änorna i förvärvslivet som kunna erbjudas. Den av kommittén föreslagna regleringen av försörjningsbidragen har i vissa hänseenden direkt avfattats med sikte på nämnda möjligheter.

På grund av det sist sagda behandlas i det följande — efter en redogörelse för lagstiftningen i vissa främmande länder — först frågan om åtgärder för inplacering av änorna i förvärvslivet. Denna fråga har i enlighet med framställning av riksdagen utvidgats till att avse även frånskilda och andra kvinnor i liknande ställning som änkor. Därefter behandlas var för sig övriga utredningsuppgiften och vissa andra därmed intimt sammanhängande spörsmål.



### III. Översikt av lagstiftningen i vissa främmande länder

DEN HÄR NEDAN lämnade redogörelsen avser ej fall då mannen avlidit till följd av olycksfall i arbete och går ej in på pensioner på grund av mannens tjänst eller frivillig försäkring. Likaså uteslutas särskilda bestämmelser angående förhållanden som föranletts av krig.

Speciella åtgärder för inplacering i förvärvslivet just av änkor och andra med dessa jämställda kvinnor synas i allmänhet icke hava vidtagits i utlandet.

I *England* föreslogs genom den år 1942 framlagda Beveridgeplanen, att änka i arbetsför ålder skulle kunna utan behovsprövning erhålla omskolningsbidrag för beivrande av »training centre» under en tid av högst 26 veckor. Bidraget skulle utgå med samma belopp som arbetslöshetshjälp. Härutöver skulle änkan kunna erhålla resebidrag, bostadsbidrag och bidrag till täckande av andra särskilda utgifter. Med änka ansågs i princip böra jämnställas fränskild och hemskild hustru samt hustru som eljest ej sammanlever med mannen, allt dock under förutsättning att äktenskapet ej upplösts eller sammanlevnaden ej hävts genom hustruns förvållande eller genom hennes frivilliga åtgöranden vartill rimlig anledning saknats. — Det nu nämnda förslaget har ej genomförts, men änkor, fränskilda och därmed jämställda kvinnor (women over 40) ha dock möjligheter att få viss utbildning inom ramen för »the general scheme», d. v. s. the Employment and training act 1948. Denna syftar bland annat till att genom utbildning och träning ge produktionen ett tillskott av arbetskraft, och därvid har man i stor utsträckning räknat med arbetskraftsreserverna bland kvinnorna, enkannerligen gifta och förut gifta.

År 1948 utkom i *Danmark* ett betänkande angående åtgärder till förbättring av ankornas villkor. Betänkandet, som är utarbetat av en kommitté tillsatt av Danske Kvinders Nationalraad, innehåller förslag bland annat om utbildningsbidrag samt lån till utbildning och startande av egen förvärvsverksamhet. Förslagen gälla endast änkor under 60 år (äldre kvinnor äro berättigade till ålderspension). Berättigade till hjälp i sådan form skola vara änkor som ha barn under 18 år eller vilkas äktenskap varat minst 5 år eller som blivit änkor sedan de fyllt 40 år. Utbildningsbidrag är avsett för repetitionsutbildning i tidigare yrke eller omskolning till nytt sådant eller för annan kortvarig utbildning. Bidrag skall kunna utgå under högst sex månader. Villkor för rätt till bidrag är att ankans inkomst icke överstiger visst belopp. I fall då förutsättningar för längre utbildning föreligga skall änkan kunna erhålla räntefritt lån, avsett att räcka under högst fyra år efter utgången av den nyss nämnda sexmånadersperioden. Räntefritt lån skall även kunna utgå till inköp av arbetsredskap, av inventarier och varulager i butik, till betalning av telefon eller hyra under första tiden sedan egen förvärvsverksamhet startats och till andra liknande



ändamål. Eventuellt bör arbetsredskap och dylikt kunna utlämnas såsom lån till änkan. — I betänkandet föreslås vidare att en broschyr utarbetas med upplysningar om ankornas rättigheter och därmed sammanhängande förhållanden. I de större städerna böra anställas särskilda socialrådgivare med uppgift att besöka varje änka kort efter mannens död för att bistå med råd och upplysningar och vara behjälpliga med anskaffande av lämpligt arbete.

Beträffande förekomsten av försörjningsbidrag åt änkor och deras barn skall här redogöras för lagstiftningen i England, Danmark, Norge och Finland.

*England.* Änka erhåller under de första 13 veckorna efter mannens död änkebidrag (widows allowance) under förutsättning att mannen icke var berättigad till ålderspension eller att änkan vid dödsfallet icke uppnått den för erhållande av ålderspension stadgade lägsta åldern (60 år för kvinnor). Bidraget utgår utan inkomstprövning med 36 s. i veckan eller, om änkan har minderårigt barn, oberoende av barnens antal med 46 s. i veckan.

Härutöver utgives begravningshjälp (death grant).

Efter utgången av de första 13 veckorna efter mannens död kan änkan erhålla änkemodersbidrag (widowed mothers allowance) eller änkepension.

Berättigad till änkemodersbidrag är änka med minderårigt barn. Bidragets maximibelopp är 40 s. i veckan och, om änkan har flera minderåriga barn, ytterligare 2 s. 6 d. i veckan för varje barn utöver det första.

Änka som icke är berättigad till änkemodersbidrag kan erhålla änkepension under förutsättning

a) att hon vid mannens död var över 50 år och varit gift med honom minst 10 år; eller

b) att hon tidigare varit berättigad till änkemodersbidrag och hon vid den tidpunkt då rätten därtill upphör är över 40 år och vid samma tidpunkt minst 10 år förflutit sedan hon gifte sig; eller

c) att hon tidigare varit berättigad till änkebidrag eller änkemodersbidrag och hon vid den tidpunkt då rätten därtill upphör är på grund av kroppsligt eller själsligt svaghetstillstånd ur stånd att försörja sig.

Änkepension kan utgå i ytterligare några situationer.

Änkepensionens maximibelopp är 26 s. i veckan.

Både änkemodersbidrag och änkepension äro underkastade inkomstprövning; avdrag göres med hela värdet av inkomst i den mån den överstiger 60 s. i veckan, såvitt angår änkemodersbidrag, och 40 s. i veckan, såvitt angår änkepension.

Såsom allmän förutsättning för rätt till ovan nämnda förmåner gäller, att försäkringsavgifter på visst sätt erlagts.

Änkemodersbidrag och änkepension upphöra att utgå, om änkan gifter om sig eller sammanlever med man under äktenskapsliknande förhållanden.

Änka med flera minderåriga barn erhåller utöver förut nämnda förmåner



(liksom varje annan försörjare) allmänt barnbidrag (family allowance) för varje barn utöver det första.

Barn anses som minderårigt under tid då det är skolpliktigt eller eljest går i skola eller undergår lärlingsutbildning, dock längst till den 31 juli efter barnets sextonde födelsedag.

*Danmark.* Några särbestämmelser om understöd åt änkor för egen del finnas ej. Däremot kan utgå bidrag till försörjning av barn. [I det förut nämnda betänkandet av 1948 har föreslagits, att korttidshjälp (Efterindtaegt) skall utom i vissa angivna fall utgå till änkor som icke fyllt 60 år. Hjälpen har avsetts skola utgå under 13 veckor efter mannens död med belopp som motsvarar högsta dagpenning från sjukförsäkring. Hjälpen skall icke vara inkomstprövad men beroende av ankans förmögenhetsställning. Kommittén har avvisat tanken på införande av änkepension. Beträffande barnbidragen har föreslagits, att beloppen för den som har tre eller flera barn böra höjas så att även änkan kan leva därpå.]

Enligt gällande bestämmelser kan barnbidrag utgå såväl till änkas som till änklings barn. Rätt till barnbidrag varar till utgången av det kvartal under vilket barnet fyllt 18 år. Bidraget är inkomstprövat. Dess maximibelopp är olika för änkas och för änklings barn. Den danska lagen laborerar här med begreppet »normalbidrag», vilket innebär att barnbidraget bestämmes så som om fadern vore skyldig att svara för  $\frac{3}{5}$  och modern för  $\frac{2}{5}$  av kostnaderna för barnets uppföstran i ett gott fosterhem på den plats där barnet vistas. Normalbidragets storlek fastställas med hänsyn till prisutvecklingen två gånger om året. Intill den 1 april 1952 är årliga normalbidraget för fader 672, 588 eller 492 kronor samt för moder 456, 408 eller 336 kronor, beroende på ortsgrupp. För barn under två år höjas beloppen med 20 %. Maximala barnbidraget till änkas barn motsvarar faderns normalbidrag och till änklings barn moderns normalbidrag.

Vid inkomstprövningen sammanläggas ankans eller änklings inkomst med inkomsten för det eller de till bidrag berättigade barnen. Om änkan eller änklungen är underhållsskyldig mot flera än ett barn, skall inkomsten minskas med 200 kronor för varje barn utöver det första. För övrigt sker inkomstprövningen efter liknande regler som i Sverige. Avdragsfria inkomstens storlek bestämmes med hänsyn till prisutvecklingen för ett år i sänder.

Gifta änkan eller änklungen om sig, upphör rätten till barnbidrag, såvida icke socialnämnden annorledes bestämmer.

Utöver det ovan nämnda normerade barnbidraget kan efter prövning i varje särskilt fall utgå hjälp till kostnaderna för barnets skolundervisning, konfirmation och yrkesutbildning samt vid sjukdom och begravning.

Beträffande barn utom äktenskap samt till hemskilda och fränskilda föräldrar kan utgå bidragsförskott enligt liknande regler som i Sverige. Bland avvikelser från den svenska lagstiftningen märkes särskilt, att såväl faders som

moders underhållsbidrag kan förskottas och att förskott är inkomstprövat. Maximibeloppet är detsamma som för barnbidrag.

Genom lagstiftning 1950 och 1951 ha ensamstående mödrar, vilka äro berättigade till barnbidrag eller bidragsförskott, för ett år åt gången tillerkänts en särskild förmån å 40 kronor, avsedd att ersätta tidigare livsmedelsrabatter.

*Norge.* Allmänt barnbidrag (barnetrygd) utgår till var och en som försörjer flera än ett barn under 16 år med 240 kronor om året för varje barn utöver det första. Bidrag utgår även för det första barnet, när försörjaren är änka eller änking eller fränsild eller barnets föräldrar icke äro gifta eller båda föräldrarna äro döda.

Utöver vad som framgår härav finnas inga speciella, hela landet omfattande hjälpanordningar för änkor eller andra med änkor jämförliga ensamstående kvinnor. Emellertid har i en del kommuner (den 1 januari 1951 knappt 10 % av samtliga) införts en hjälpform, morstrygd, för änkor (ibland även för andra ensamstående kvinnor) med barn. Utformningen av reglerna härom är växlande. Här skall något beröras morstrygden i Oslo.

Den omfattar där änkor, hemskilda och fränskilda kvinnor, hustrur som faktiskt leva skilda från sina män samt ogifta mödrar. Förutsättning för rätt till morstrygd är att vederbörande sammanbor med barn under 15 år eller barn under 20 år, vilket genomgår skol- eller yrkesutbildning av sådan art att barnets förvärvsmöjlighet är i väsentlig grad nedsatt. Understödet belopp beror på antalet barn, moderns förvärvsförmåga samt moderns och barnens inkomst. I dessa hänseenden må här endast nämnas, att maximibeloppet för moder med ett barn är 1 260 kronor eller, om hon av vissa bestämda skäl är förhindrad att skaffa sig arbetsinkomst, 2 664 kronor om året. Härtill kommer dyrtidstillägg. — Ingår modern äktenskap eller bor hon tillsammans med man, med vilken hon har eller haft barn, utgår ej morstrygd.

*Finland.* Allmänt barnbidrag utgår för varje barn under 16 år med 14 400 mark om året.

Om gift person avlider, utbetalas enligt lagen om folkpensionering till den avlidnes make och bröstarvingar under 18 år såsom restitution viss andel av erlagda försäkringspremier, dock minst 500 och högst 30 000 mark.

Till familj med minst två barn under 16 år (20 år, om barnet går i skola eller studerar) kan utgå familjebidrag, om den huvudsakliga försörjaren avlidit eller blivit varaktigt oförmögen till arbete. Berättigad till sådant bidrag är familj, om dess medlemmar tillsammans icke påförts skatteören till ett visst antal, vilket varierar med dyrortsgrupp och barnens antal. Bidraget utgör för varje barn utöver det första lägst 3 000 och högst 4 000 mark om året, beroende på dyrortsgrupp.



## IV. Åtgärder för inplacering av änkor och frånskilda m. fl. kvinnor i förvärvslivet

### Vissa undersökningar

FÖR ATT ÅSTADKOMMA en konkret belysning av möjligheterna att i förvärvslivet inpassa kvinnor, vilka på grund av äktenskap varit borta från arbetsmarknaden, har arbetsmarknadsstyrelsen efter framställning från kommittén utfört en undersökning bland de arbetssökande på arbetsförmedlingarna i landet. Undersökningen har omfattat nyss nämnda kvinnor oavsett huruvida äktenskapet varit bestående eller ej (således gifta, hemskilda, frånskilda och änkor) och oavsett vilken ålder de uppnått. Dessutom ha emellertid medtagits andra kvinnor, för vilka åldern utgjort ett handikap för arbetsplacering. Nu nämnda kvinnor, vilka besökt arbetsförmedlingarna under tiden den 15 april — den 31 oktober 1949, ha intervjuats av vederbörande tjänstemän enligt ett av kommittén och arbetsmarknadsstyrelsen gemensamt utarbetat frågeformulär. Materialet har därefter bearbetats inom arbetsmarknadsstyrelsen. En redogörelse för undersökningen lämnas i bilaga till detta betänkande. Här skall i korthet beröras några av undersökningsresultaten och göras några kommentarer till desamma.

Till arbetsmarknadsstyrelsen ha insänts sammanlagt 952 ifyllda formulär, varav 899 bearbetats. Detta antal kan naturligtvis icke anses representativt vare sig för det verkliga antalet av dem som äro i behov av förvärvsarbete för sin utkomst men sakna sådant arbete eller ens för antalet arbetssökande under den angivna tiden. Många ha naturligtvis sökt och i stor utsträckning även erhållit arbete utan att anlita arbetsförmedlingen. Åtskilliga av de kvinnor om vilka här är fråga äro eller anse sig vara av olika omständigheter — t. ex. ålder, klenhet, omvårdnad om hem och barn, bristande vana vid förvärvslivet — ur stånd att över huvud taget söka sig ut på arbetsmarknaden. Andra åter äro väl medvetna om de svårigheter som föreligga för dem på arbetsmarknaden och göra ej allvarliga försök att erhålla sysselsättning. Icke oväsentliga äro vissa psykologiska faktorer. Invanda föreställningar och tänkesätt torde sålunda ej sällan bidra till att ifrågavarande kvinnor ej söka förvärvsarbete ehuru direkt hinder för sådant ej föreligger.

Det material som redovisas i arbetsmarknadsstyrelsens undersökning är därför att betrakta närmast som ett stickprov bland dem som ha svårigheter att erhålla förvärvsarbete. Undersökningen är av värde främst därför att den erbjuder en provkarta på dessa svårigheter och på utvägar att bemästra dem.

En antydning om problemets verkliga storleksgrad ger följande från 1945 års folkräkning hämtade uppgifter rörande änkor och frånskilda kvinnor i åldern upp till 65 år.

| Ålder, år       | Antal änkor | Antal<br>frånskilda | Summa   | Därav förvärvsarbetande |          |
|-----------------|-------------|---------------------|---------|-------------------------|----------|
|                 |             |                     |         | Antal                   | %, cirka |
| 20—30 . . . . . | 1 409       | 3 347               | 4 756   | 3 026 <sup>1</sup>      | 64       |
| 30—40 . . . . . | 6 720       | 8 395               | 15 115  | 11 149                  | 74       |
| 40—50 . . . . . | 19 703      | 10 661              | 30 364  | 19 608                  | 65       |
| 50—60 . . . . . | 44 644      | 10 438              | 55 082  | 24 020                  | 44       |
| 60—65 . . . . . | 32 961      | 4 058               | 37 019  | 8 904                   | 24       |
| Samtliga        | 105 437     | 36 899              | 142 336 | 66 707                  | 47       |

<sup>1</sup> I åldern 15—30 år.

Enligt 1945 års folkräkning hade alltså av de förut gifta kvinnorna i åldern 20—65 år cirka 47 % förvärvsarbete. Hur många av de återstående som av ett eller annat skäl voro förhindrade att taga förvärvsarbete är det svårt att yttra sig om.

Visst jämförelsematerial erbjuder den av socialstyrelsen för kommitténs räkning utförda undersökningen angående nyblivna änkors förhållanden. Denna undersökning visar (se ovan s. 31), att andelen förvärvsarbetande bland änkor sedan ett till två år förflutit efter mannens död genomgående i alla åldersgrupper var mindre än andelen förvärvsarbetande bland hela antalet änkor och frånskilda. Denna skillnad har, i den mån den icke beror på fel som härflyta av de använda statistiska metoderna, flera förklaringsgrunder. Bland dessa kan nämnas, att en del av olika skäl ej torde skaffa sig förvärvsarbete förrän längre tid förflutit från mannens död eller skilsmässan än ett till två år. Vidare må framhållas, att de som blivit änkor eller frånskilda vid relativt unga år och erhållit förvärvsarbete i allmänhet torde fortsätta med sådant så länge de äro arbetsföra.

Socialstyrelsens undersökning innefattar även följande uppgifter angående de änkor i åldrarna upp till 67 år som ett till två år efter mannens död sakna förvärvsarbete (se tablå överst å följande sida).

Socialstyrelsens undersökning visar, att av de cirka 10 200 under 1948 nyblivna änkorna i åldrarna under 67 år 6 710 eller omkring 66 % ej hade förvärvsarbete sedan ett till två år förflutit efter mannens död. Av dessa var det endast ett fåtal (113 st.) som ansåg sig ej vara i behov av förvärvsarbete. De flesta (5 986 st.) förklarade sig ej vara i stånd att ta förvärvsarbete. Såsom skäl härtill angavs i flertalet fall (4 708 st.) ålder eller sjukdom. Den närmast största gruppen (687 st.) utgjordes av dem som hade hand om minderåriga barn. 611 änkor ansågo sig i stånd att ta förvärvsarbete. Uppgifter saknas om orsakerna till att dessa ej återfunnos på arbetsmarknaden.

De nu angivna absoluta talen betyda icke, att undersökningen omfattat hela detta antal. De äro uppskrifningar av siffror som erhållits efter intervjuer med ett urval av endast cirka 4 % av hela antalet nyblivna änkor. Ehuru urvalet



| Ålder, år     | Anse sig<br>i stånd att<br>ta för-<br>värvs-<br>arbete | Anse sig ej i stånd att ta förvärvsarbete<br>på grund av |       |         |                               |               | Behöva ej<br>förvärvs-<br>arbete på<br>grund av<br>god<br>ekonomi |
|---------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------|---------|-------------------------------|---------------|-------------------------------------------------------------------|
|               |                                                        | barn                                                     | ålder | sjukdom | för mycket<br>arbete<br>hemma | andra<br>skäl |                                                                   |
|               |                                                        | I procent av hela antalet nyblivna änkor i resp. ålder   |       |         |                               |               |                                                                   |
| —30 . . . .   | 13,5                                                   | 18,9                                                     | —     | 2,7     | —                             | 2,7           | —                                                                 |
| 30—40 . . . . | 8,0                                                    | 18,0                                                     | —     | 11,0    | 3,0                           | —             | —                                                                 |
| 40—50 . . . . | 9,3                                                    | 12,8                                                     | —     | 21,3    | 1,3                           | 3,4           | —                                                                 |
| 50—55 . . . . | 3,9                                                    | 5,8                                                      | 3,9   | 33,1    | 5,9                           | 3,9           | —                                                                 |
| 55—67 . . . . | 4,3                                                    | 1,6                                                      | 40,4  | 28,2    | 4,8                           | 1,1           | 2,2                                                               |
| Samtliga      | 6,0                                                    | 6,7                                                      | 21,3  | 24,9    | 3,9                           | 1,9           | 1,1                                                               |
|               |                                                        | Absoluta antalet                                         |       |         |                               |               |                                                                   |
| —30 . . . .   | 47                                                     | 66                                                       | —     | 9       | —                             | 9             | —                                                                 |
| 30—40 . . . . | 75                                                     | 169                                                      | —     | 103     | 28                            | —             | —                                                                 |
| 40—50 . . . . | 207                                                    | 282                                                      | —     | 470     | 28                            | 75            | —                                                                 |
| 50—55 . . . . | 56                                                     | 85                                                       | 56    | 479     | 85                            | 56            | —                                                                 |
| 55—67 . . . . | 226                                                    | 85                                                       | 2 115 | 1 476   | 254                           | 56            | 113                                                               |
| Samtliga      | 611                                                    | 687                                                      | 2 171 | 2 537   | 395                           | 196           | 113                                                               |

var avsett att vara representativt, måste man ändå räkna med slumpvariationer som kunna förrycka resultatens tillförlitlighet. Med detta förbehåll torde undersökningen ändå ge en ungefärlig föreställning om problemets storleksgrad vad beträffar änkorna.

Av de 899 kvinnor vilka omfattats av arbetsmarknadsstyrelsens undersökning voro 312 änkor, 297 fränskilda (eller hemskilda eller med mannen icke samboende gifta), 214 gifta och 76 ogifta.

Av samtliga uppgiftslämnare voro nära  $\frac{2}{3}$  över 40 år. Flertalet av änkorna voro i åldrarna 40—60 år och flertalet av de fränskilda i åldrarna 30—50 år. För de förut gifta hade äktenskapen i allmänhet varit långvariga. Över  $\frac{3}{4}$  av äktenskapen hade upplösts mindre än 9 år och över hälften mindre än 4 år före undersökningen.

Antalet barn under 16 år var bland de gifta i medeltal 1,3, bland de förut gifta 0,8.

Av de 899 uppgiftslämnarna voro endast 118 bosatta på landsbygden och resten i tätorter med över 1 000 invånare. Inemot  $\frac{2}{3}$  voro bosatta i orter med över 10 000 invånare och  $\frac{1}{3}$  i rikets tre största städer. Inalles bodde omkring  $\frac{2}{3}$  i orter med mångsidigt näringsliv. Denna fördelning behöver ej innebära någonting annat än att kvinnorna i de sist nämnda orterna ha större behov av arbetsförmedling för att orientera sig på arbetsmarknaden än kvinnor i orter

med ensidigt näringsliv. En annan förklaring är att kännedomen om att varierande sysselsättningsmöjligheter finnas ger impulser till sökande av förvärvsarbete och att därför kvinnorna i orter med mångsidigt näringsliv söka sig ut på arbetsmarknaden i större utsträckning än kvinnorna i orter med ensidigt näringsliv.

Yrkesutbildning av skol- eller kursmässig natur hade 175 eller knappast 20 % av uppgiftslämnarna, flertalet inom kontorsbranschen. 14 % av kvinnorna med nu nämnd yrkesutbildning hade aldrig haft förvärvsarbete.

Flertalet av uppgiftslämnarna hade tidigare yrkeserfarenhet. Endast 127 av 899 hade aldrig haft förvärvsarbete. Av de tidigare yrkesverksamma hade den största gruppen eller mer än en tredjedel varit sysselsatt med husligt arbete.

Av de 823 gifta och förut gifta uppgiftslämnarna hade 486 eller nära 60 % ej haft förvärvsarbete under äktenskapet, och 72 av dessa hade aldrig haft förvärvsarbete. 60 % av dem som icke varit yrkesverksamma under äktenskapet hade varit gifta i över 10 år. Av de 337 som haft förvärvsarbete under äktenskapet hade endast 82 haft sådant av mera stadigvarande slag. — Av de förut gifta 609 kvinnorna hade 384 efter äktenskapet haft förvärvsarbete innan de nu vänt sig till arbetsförmedlingen.

Flertalet av de arbetssökande uttryckte speciella önskemål angående arbetets art. 34 % hade tidigare yrkeserfarenhet i det arbete de önskade. Det kunde spåras en större benägenhet att ta industriellt arbete och kontorsarbete än som svarade mot den tidigare yrkeserfarenheten, medan däremot intresset för arbete inom jordbruket och för husligt arbete avtagit. Deltidsarbete efterfrågades av nära 40 % av kvinnorna, framför allt av dem som önskade husligt arbete. Deltidsarbete inom kontorsyrket och restaurangbranschen synes likaså ha varit begärligt.

Av de 899 i undersökningen ingående kvinnorna kunde arbetsförmedlingarna placera 512, därav 36 % i husligt arbete, 14 % inom restaurangbranschen och 24 % inom industrien. 315 erhöilo arbete inom önskat yrkesområde. I många fall voro arbetsplaceringarna av tillfällig natur, varför vederbörandes sysselsättningsproblem endast skjutits på framtiden.

Relationen mellan de arbetssökande och de placerade i olika åldrar framgår av följande tablå.

| Ålder, år      | Placerade i procent av sökande |
|----------------|--------------------------------|
| —30 .....      | 74                             |
| 30—40 .....    | 60                             |
| 40—50 .....    | 58                             |
| 50—60 .....    | 47                             |
| 60— .....      | 57                             |
| Samtliga ..... | 57                             |



Tablån bestyrker det kända förhållandet, att svårigheterna att erhålla förvärvsarbete öka med stigande ålder. Märkligt är emellertid, att ej mindre än 57 % av dem som voro över 60 år placerats på arbetsmarknaden. Detta kan sannolikt förklaras därmed att de som tillhöra denna åldersgrupp och över huvud taget anlita arbetsförmedlingarna genomsnittligt äro mera vana vid förvärvslivet än andra kvinnor i samma ålder.

Beträffande de 387, vilka arbetsförmedlingarna ej kunnat erbjuda något lämpligt arbete, har såsom hinder för arbetsplacering angivits för hög ålder för 26 %, tillsyn över barn för 24 %, nedsatt hälsotillstånd för 15 % och andra särskilda omständigheter för 5 %. I fråga om 30 % finns något hinder ej angivet. Ålder såsom enda hinder för arbetsplacering åberopas nästan uteslutande för kvinnor över 50 års ålder. Hinder i form av tillsyn över barn hade över 80 % av kvinnorna under 30 år, flera än hälften av kvinnorna i åldrarna 30—40 år och ungefär en femtedel av kvinnorna i åldrarna 40—50 år. Nära 80 % av dem som angivits förhindrade av hälsoskäl voro i åldrarna 40—60 år. De för vilka något speciellt hinder för förvärvsarbete ej åberopats återfunnos företrädesvis inom åldrarna 30—60 år.

I många av de fall i vilka arbetsförmedlingarna icke kunnat placera sökandena på arbetsmarknaden ha förmedlingarna ej heller kunnat anvisa någon lämplig väg till lösning av sökandenas försörjningsproblem. Detta gäller i synnerhet äldre husmödrar, vilkas hela arbetsinsats ligger inom det egna hemmet. Ej sällan utgöra konventionella tänkesätt och bristande förståelse för kompetenskrav och dylikt hinder för arbetsplacering.

Arbetsförmedlingarna ha emellertid förordat vissa positiva åtgärder. Bland dessa må främst nämnas *omskolnings- eller repetitionskurser* i 96 fall med möjlighet till ekonomiskt stöd för behövande under utbildningstiden. *Lån till startande av egna rörelser* har rekommenderats i 39 fall. *Utbyggnad av daghemsverksamheten* framhåves som en nödvändig åtgärd för att bereda mödrar med små barn möjlighet att antaga arbete utom hemmet. *Ökade möjligheter till hemarbete* efterlysas för kvinnor som på grund av tillsyn över barn eller av ålders- eller hälsoskäl äro tvungna att stanna inom hemmet. Önskemål om hemarbetscentraler i varje län ha framförts. Från något håll har efterlysts *upplysningsverksamhet* för att förmå arbetsgivare att i större utsträckning än hittills anställa även äldre arbetskraft.

Till jämförelse må nämnas vissa önskemål som uttalats vid den av socialstyrelsen utförda undersökningen angående nyblivna änkor. Undersökningen omfattade cirka 700 änkor. Majoriteten av dessa uttryckte ej några synpunkter beträffande frågan om deras inplacering i förvärvslivet. För många var denna fråga av åldersskäl ej aktuell. Endast 13 ansågo sig vara i behov av yrkesutbildning. 30 önskade starta egen rörelse. 52 ville ha hemarbete och 23 deltidsarbete. 14 uttryckte önskemål om lättare arbete i någon form.



## Allmänna synpunkter

Utredningen för hem- och familjefrågor har i sitt betänkande angående familjeliv och hemarbete (SOU 1947:46) bland annat berört vissa frågor om åtgärder på ett tidigt stadium för att sätta gifta kvinnor i stånd att, sedan barnen vuxit upp, återupptaga förvärvsarbete. Sammanfattningsvis har utredningen framfört följande synpunkter: De helt unga ogifta kvinnorna böra uppmuntras att företaga ett mera differentierat yrkesval och skaffa sig en bättre yrkesutbildning. De som ännu i 25—30-årsåldern äro ogifta böra erhålla uppmuntran och hjälp om de önska vidareutbilda sig eller övergå till annat yrke. De gifta kvinnor som i samband med barnafödandet lämna sitt yrkesarbete böra ges möjligheter till utbildning och förkovran på det husliga området, så att de få en yrkesmässig inställning till hushållsarbetet. Särskilda åtgärder böra vidtagas för att de skola ha möjlighet att under de år då barnen äro små uppehålla kontakter utanför hemmet och odla personliga intressen liksom att vidmakthålla eller förvärva kunnighet i en annan yrkesspecialitet än den husliga.

I den mån sådana eller andra åtgärder kunna vidtagas för att uppamma, vidare utveckla och bevara yrkesfärdighet bland de gifta kvinnorna samt förmå dem att bibehålla eller knyta nya kontakter med förvärvslivet, skulle detta naturligtvis även vara ägnat att förebygga de försörjningssvårigheter som uppkomma, om äktenskapet upplöses eller mannen helt eller delvis förlorar sin arbetsförmåga. Ej minst ur denna synpunkt äro de förslag som framförts av utredningen för hem- och familjefrågor av största betydelse. Änkepensioneringskommittén har emellertid icke gått närmare in på frågan om sådana »förebyggande» åtgärder. Kommittén har ej heller sett som sin uppgift att angripa det omfattande spørsmålet om tillvaratagande av kvinnliga arbetskraftsreserver över huvud. I enlighet med direktiven för utredningen har kommittén, med utgångspunkt från förhållandena såsom de äro, begränsat sig till att söka anvisa några vägar till lösning av sysselsättningsproblemen för kvinnor, vilka under längre eller kortare tid varit borta från arbetsmarknaden men på grund av ändrade levnadsförhållanden åter söka sig ut i förvärvslivet. Till denna grupp höra framför allt änkor och fränskilda samt hemskilda eller eljest från mannen separerade kvinnor men även gifta kvinnor vilkas män helt eller delvis förlorat sin arbetsförmåga. Till gruppen torde jämväl böra räknas ogifta kvinnor som på grund av omvårdnad om sjukliga föräldrar eller andra nära anhöriga eller om minderåriga barn eller av annan dylik anledning under ej alltför obetydlig tid varit eller ansett sig vara ur stånd att ta förvärvsarbete. För samtliga de nu nämnda kvinnorna begagnar kommittén i fortsättningen av detta kapitel benämningen »ensamställda kvinnor».

Av de förut berörda, av socialstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen för kommitténs räkning utförda undersökningarna framgår, att en mycket stor del av



de yngre ensamställda kvinnor som ej hade förvärvsarbete såsom hinder mot sådant uppgivit tillsyn över minderåriga barn. Dessa undersökningar understryka i sin mån behovet av den utbyggnad av daghem och andra institutioner för omhändertagande av barn som föreslagits i det av 1946 års kommitté för den halvöppna barnavården avgivna betänkandet om barnstugor och barn-tillsyn (SOU 1951: 15). Vid den behovsprövning som äger rum och förutsatts skola äga rum även i framtiden i fråga om fördelning av platser vid daghem bör enligt änkepensioneringskommitténs mening särskild hänsyn tagas till ensamstående mödrar vilka för sin utkomst äro beroende av förvärvsarbete.

Andra åtgärder för underlättande för mödrar med minderåriga barn att taga arbete utom hemmet äro fortsatt rationalisering av hemarbetet och s. k. gemensamhetsanläggningar av olika slag. Frågan om rationalisering av hemarbetet har berörts av arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning i dess i december 1950 avgivna betänkande om kvinnoarbete och kvinnolöner. Utredningen har bland annat rekommenderat en intensifierad upplysningsverksamhet rörande det arbete som utföres av hemmens forskningsinstitut samt ökat stöd åt forskningen på området. Det faller utom ramen för änkepensioneringskommitténs utredningsuppdrag att närmare gå in på ifrågavarande ämne. Frågan om gemensamhetsanläggningar är föremål för utredning av bostadskollektiva kommittén.

I detta sammanhang må slutligen nämnas, att 1951 års bostadsutredning erhållit i uppdrag att ytterligare utreda den tidigare väckta frågan om särskilda bostadsbidrag till ensamstående mödrar med minderåriga barn.

På senare år ha i landet på förslag av kommittén för partiellt arbetsföra vidtagits ganska omfattande åtgärder för inlemmande av partiellt arbetsföra i förvärvslivet. Sagda kommitté framhöll i sitt betänkande I (SOU 1946: 24), att gränserna mellan fullt arbetsföra, partiellt arbetsföra och helt arbetsoförmögna givetvis vore flytande. Därför vore det icke så lätt att fastställa vilka som skulle betraktas såsom partiellt arbetsföra. Kommittén angav emellertid att de åtgärder som kommittén föresloge avsåge »sådana personer vilka på grund av fysiska eller psykiska arbetshinder eller social belastning ha eller väntas kunna få svårare än andra att erhålla och behålla ett förvärvsarbete».

Denna vida definition av begreppet partiellt arbetsföra torde innesluta en ej ringa del av de ensamställda kvinnorna. Åtskilliga av dessa äro fysiskt eller psykiskt klena. För många ligger arbetshindret i relativt hög ålder i förening med ovana vid yrkesarbete. »Åldersbelastade» ha i det nyss nämnda betänkandet räknats såsom partiellt arbetsföra. Ehuru visst icke alla de ensamställda kvinnor som ha svårigheter att finna en tillfredsställande bärning genom förvärvsarbete kunna anses falla under den angivna definitionen av begreppet partiellt arbetsföra, äro sagda svårigheter likväl ofta av samma eller liknande art som de vilka möta de partiellt arbetsföra. Det synes därför befogat att



vissa av de åtgärder som vidtagits eller föreslagits beträffande dessa senare vinna tillämpning även såvitt angår nu ifrågavarande kvinnor. I de följande avsnitten av detta kapitel har änkepensioneringskommittén företrädesvis behandlat sådana spørsmål som synts vara av särskild betydelse för ensamställda kvinnor vilka ej kunna anses vara i egentlig mening partiellt arbetsföra.

### Arbetsförmedling m. m.

Spörsmålet om sysselsättande av de ensamställda kvinnorna är till mycket stor del ett arbetsförmedlings- och arbetsanskaffningsproblem. Erfarenheten visar, att åtskilliga av dem av olika skäl ej göra allvarliga försök att få kontakt med arbetsmarknaden. Ofta äro de icke orienterade om de sysselsättningsmöjligheter som faktiskt finnas och överdriva svårigheterna att erhålla arbete. Ej sällan söka de i det längsta klara sin försörjning på besparingar, eventuellt med blygsamma bidrag från anhöriga eller andra. Efter hand som tiden går förstoras svårigheterna. Mycket skulle säkerligen vara vunnet, om man kunde förmå kvinnorna att snarast möjligt söka sig ut på arbetsmarknaden. I detta hänseende bör det vara angeläget att genom ökad upplysningsverksamhet sprida kännedom om vilka möjligheter den offentliga arbetsförmedlingen för närvarande förfogar över. Till frågan om organiseringen av en sådan upplysningsverksamhet återkommer kommittén i ett följande avsnitt.

Kommittén är övertygad om att redan arbetsförmedlingens allmänna organ skulle kunna bereda många av ifrågavarande kvinnor sysselsättning, om de blott sökte sig dit. Härtill kommer, att inom arbetsförmedlingens ram uppbyggt en särskild organisation för omhändertagande av handikapad arbetskraft. Kommittén syftar här på arbetsvården för partiellt arbetsföra.

Specialavdelningar för arbetsvård åt partiellt arbetsföra finnas i samtliga län i anslutning till arbetsförmedlingens huvudkontor samt dessutom vid några avdelningskontor. Verksamheten vid arbetsvårdsexpeditionerna avser endast sådan arbetskraft som betraktas såsom särskilt svårplacerbar. Den speciella arbetsvården skall gripa in i fall då det blivit klarlagt att den ordinarie förmedlingen ej kan lösa problemet och då det anses att särskilda åtgärder måste vidtagas för att resultat skall kunna uppnås. Expeditionernas uppgift är att i olika hänseenden hjälpa och omhänderta de personer som remitterats dit.

Varje arbetsvårdsfall blir föremål för en ingående utredning, varvid de personliga, medicinska och ekonomiska förutsättningarna klarläggas. Till länsarbetsnämnderna knutna läkare tillförsäkra arbetsvårdsexpeditionerna medicinsk sakkunskap vid bedömandet av lämpliga arbetsvårdsåtgärder, men arbetsmarknadsstyrelsen disponerar även över särskilda anslag för läkarundersökning av partiellt arbetsföra samt för resekostnads- och traktamentsersättning i samband med sådana undersökningar.

Vid den yrkesvägledning, som utgör den viktigaste delen av utredningen, an-



vända sig arbetsvårdsassistenterna av alla de hjälpmedel och upplysningar som stå till buds. I de fall där de mera vanliga anlagsdiagnostiska metoderna icke äro tillfyllest kunna arbetsvårdsassistenterna utnyttja möjligheterna till psykotekniska anlagsprov av klienterna vid de psykotekniska instituten i Stockholm och Göteborg. För täckande av kostnaderna i samband med psykotekniska prov samt för rese- och traktamentsersättning finnas särskilda anslag tillgängliga.

Som ett ytterligare komplement till yrkesvägledningens metoder för prövning av yrkesförutsättningar samt undersökning av arbetsförmåga och arbetsvilja finnas särskilda institutioner för arbetsprövning, där partiellt arbetsföra under en metodisk observation sysselsättas med praktiska arbetsuppgifter under yrkesmässiga former. Sådana institutioner, arbetskliniker, äro upprättade i Stockholm och Göteborg. Dessutom finnas träningsverkstäder och arbetscentraler, vilka bereda systematisk arbetsträning åt sådana partiellt arbetsföra som efter en längre tids sjukdom eller frånvaro från arbetslivet måste bibringas den arbetsvana och kondition som är nödvändig för anställning i öppna marknaden eller för yrkesutbildning. Arbetsträningen syftar till att successivt vänja vederbörande vid olika slag av maskiner, vid normal arbetstakt och andra med arbetet i öppna marknaden förenade villkor. Träningsverkstäder och arbetscentraler ha efter samråd med arbetsmarknadsstyrelsen under de senaste åren upprättats av landsting och kommuner på flera orter i landet.

Det allra viktigaste ledet i arbetsvården är att efter utredning om de partiellt arbetsföras förutsättningar söka skaffa dem lämpligt arbete. Erfarenheten har visat, att detta med hänsyn till arbetslivets långt gående differentiering är möjligt i större utsträckning än man vanligen föreställer sig.

När arbetsplacering för partiellt arbetsföra inom hemorten icke varit möjlig, har i viss utsträckning interlokal förmedling förekommit. Överflyttning av arbetskraft har sålunda ägt rum från län, där näringslivet icke varit tillräckligt differentierat, och från orter med visst överskott på arbetskraft till andra, där underskott förelegat. En omflyttning av arbetskraft från en ort till en annan medför emellertid vissa svårigheter, i synnerhet för partiellt arbetsföra, och arbetsmarknadsstyrelsen har därför utverkat Kungl. Maj:ts medgivande att bevilja arbetsvård i form av s. k. provanställning. Den arbetssökande erhåller vid provanställning i mån av behov rese- och traktamentsersättning, startbidrag och arbetskläder, läkar- och poliklinikvård samt i förekommande fall omskolningsbidrag. Till familjens försörjning kan ortstillägg utgå, dock för närvarande högst med 75 kronor per månad under högst sex månader.

Enligt änkepensioneringskommitténs mening böra de ensamställda kvinnorna, vad beträffar arbetsförmedlingen och vad därmed äger samband, där så erfordras omhändertagas på samma sätt och äga åtnjuta samma förmåner som partiellt arbetsföra. Enligt vad kommittén erfarit har detta redan skett, om än i ringa utsträckning. Kommitténs förslag innebär alltså endast ett fullföljande av redan inledd praxis.



Huruvida och i vad mån detta förslag kan komma att medföra behov av förstärkning av arbetsvårdsorganisationen är det för tidigt att yttra sig om nu. Kommittén vill erinra om att denna organisation varit föremål för statsmakternas bedömande vid 1951 års riksdag, därvid en viss utbyggnad kommit till stånd.

Kommittén för partiellt arbetsföra har i sitt betänkande I framhållit, att de partiellt arbetsföras kontakt med arbetsvårdsorganen måste ske på ett tidigt stadium, samt i detta sammanhang, med syftning på personer som vistats längre tid på sjukhus eller anstalter eller som på grund av uppkomna arbets hinder icke kunna återgå till tidigare yrke eller anställning, bland annat anför:

Risken för permanentning av ett svaghetstillstånd eller sådan neurotisering, att invaliditet kan uppstå, är betydande. Grunden till depressionstillstånd lägges ofta just under väntetiden, med det ständiga, ofta planlösa sökandet efter utvägar till försörjning, stundom ledande till svåra psykiska rubbningar, stundom till apati och allmän arbetsovilja. Om de arbetsvårdande institutionerna lyckas komma i kontakt med den partiellt arbetsföre på ett tidigt stadium, är detta ägnat att motverka en sådan icke önskvärd utveckling. En planläggning av den enskildes framtid i fråga om arbetsanskaffning eller andra utvägar till en självständig försörjning utgör även ett mycket effektivt medel i strä vandet att uppbygga individens hälsa.

Mycket i detta yttrande äger tillämpning även på de kvinnor om vilka nu är fråga. Det måste vara av största vikt att ensamställda kvinnor med svårigheter att erhålla arbete komma i kontakt med arbetsförmedlingen på tidigast möjliga stadium. Här måste man kanske framför allt lita till en ökad upplysningsverksamhet. Viktigt är emellertid även, att samarbete etableras mellan arbetsvårdsorganen å ena sidan och samhällets övriga hjälporgan och enskilda hjälporganisationer å andra sidan. Åtskilliga av kvinnorna vända sig med sina försörjningsbekymmer till socialvårdsorganen. Det är av stor betydelse att i sådana fall samråd äger rum med arbetsförmedlingen. Detta sker redan nu i viss utsträckning, men kommittén är av den uppfattningen att man inom bidragsgivande institutioner är mera benägen att utgå ifrån att för dessa kvinnor, vilka icke tillhöra arbetsmarknaden, arbetserbjudande mera sällan kan komma i fråga. Ett intimare samarbete skulle här enligt kommitténs uppfattning vara till ovärderlig nytta.

### Yrkesutbildning

Då ensamställda kvinnor söka sig ut i förvärvslivet bör man i första hand söka åstadkomma direkt arbetsplacering. Ofta saknas emellertid erforderliga yrkeskunskaper. Bristande yrkesskicklighet i förening med ovana vid förhållandena inom förvärvslivet utgör ej sällan det största hindret för erhållande av arbete varpå vederbörande kan försörja sig. I dylika fall synas samhällets åtgärder böra gå ut på att, där förutsättningar finnas att genom yrkesutbild-



ning eller omskolning väsentligt förbättra utkomstmöjligheterna, bereda de arbetssökande tillfälle därtill. Härvid bör naturligtvis i möjligaste mån tagas hänsyn till de arbetssökandes anlag men samtidigt även till arbetsmarknadens behov av arbetskraft.

Den här åsyftade verksamheten för beredande av yrkesutbildning eller omskolning för ensamställda kvinnor torde böra omhänderhavas av arbetsvårdsorganen i huvudsaklig överensstämmelse med vad som gäller om dessa organs befattning med yrkesutbildningen av partiellt arbetsföra.

I likhet med vad kommittén för partiellt arbetsföra föreslagit beträffande yrkesutbildning av partiellt arbetsföra (se SOU 1947:18) synes utbildningen av de kvinnor om vilka nu är fråga, där så kan ske, böra äga rum på normala vägar inom näringslivet eller vid de ordinarie yrkesutbildningsanstalterna. Ofta stöter detta emellertid på hinder i form av kompetenskrav eller på grund av kvinnans ålder. Vad särskilt beträffar åldersfrågan torde visserligen i allmänhet icke såsom villkor för inträde vid yrkesutbildningsanstalter formellt gälla någon viss högsta åldersgräns, men anstalterna äro merendels avsedda för ungdom och det kan ibland av olika anledningar vara olämpligt att samtidigt ha elever i vitt skilda åldrar. Alldeles bortsett härifrån torde den gallring som ofta måste företagas vid stor elevtillströmning medföra att överåriga sökande få stå tillbaka för yngre. Vid åtskilliga yrkesutbildningsanstalter gäller såsom inträdesvillkor att sökanden icke uppnått viss ålder. Såsom exempel på sådana anstalter må nämnas de centrala verkstadsskolorna (25 år), folkskole- och småskoleseminarierna samt sjuksköterskeskolorna. Åldersvillkoret torde dock i allmänhet vara dispensabelt.

Änkepensioneringskommittén har låtit genom länsarbetsnämnderna i Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Kronobergs, Göteborgs och Bohus samt Älvsborgs län ävensom genom två kommittéledamöter, bosatta i Västerbottens och Norrbottens län, utföra stickprovsundersökningar för utrönande av inställningen till frågan om mottagande av överåriga elever vid yrkesutbildningsanstalter i nämnda län. De flesta av tillfrågade rektorer ha därvid ställt sig välvilliga och förklarat sig beredda att, där så erfordras efter dispens från gällande åldersvillkor, i mån av platstillgång antaga även äldre elever.

Enligt kommitténs mening bör det ankomma på arbetsvårdsorganen att, i fall då yrkesutbildning erfordras och förutsättningar för sådan utbildning på normala vägar äro för handen, på allt sätt medverka till att vederbörande erhåller möjlighet därtill. För sådant ändamål torde det böra åligga arbetsvårdsorganen att hålla kontakt med yrkesutbildningsanstalterna och söka förmå anstaltsledningarna att i förekommande fall såsom elever antaga även överåriga sökande. Samarbete ifråga om anskaffande av elevplatser synes böra äga rum mellan det centrala arbetsvårdsorganet och tillsynsmyndigheterna för yrkesutbildningsanstalterna.

Fastän utbildningsbehovet såvitt möjligt bör tillgodoses på normala vägar,



torde dock dessa i det stora flertalet fall ej kunna begagnas av den grupp av kvinnor det här gäller. De ha merendels då de åter söka sig ut i förvärvslivet nått stadgad ålder, och problemet är icke att bibringa dem en grundläggande, mer eller mindre långvarig yrkesutbildning utan fastmera att, eventuellt med tillvaratagande av de färdigheter de redan besitta, underlätta en inpassning inom lämpligt yrkesområde. Behovet av repetitionsutbildning inom tidigare yrke eller omskolning till ny verksamhet träder i förgrunden. Detta behov synes i den mån det är möjligt böra tillgodoses genom speciell kursverksamhet.

Sådan kursverksamhet för utbildning eller omskolning av partiellt arbetsföra bedrivs beträffande personer som skadats i militärtjänst och sedan hösten 1948 försöksvis även beträffande andra partiellt arbetsföra (s. k. civilskadade) under ledning av arbetsmarknadsstyrelsen. Därvid utnyttjas vakanta elevplatser vid de yrkesutbildningskurser för arbetslösa som stå under tillsyn av överstyrelsen för yrkesutbildning eller anordnas av överstyrelsen i samråd med arbetsmarknadsstyrelsen särskilda kurser.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 20 november 1947 med förslag om igångsättande av ovan omförmälda kursverksamhet för civilskadade anförde statens arbetsmarknadskommission bland annat, att kommissionen från sin verksamhet med omskolning av i militärtjänst skadade hade den erfarenheten att de särskilt anordnade yrkesutbildningskurserna erbjödo en utomordentlig utbildningsform för partiellt arbetsföra. Dessa kurser hade nämligen av pedagogiska, medicinska och sociala skäl visat sig vara att föredraga i synnerhet beträffande äldre personer som icke borde beredas långvarigare utbildning och i fråga om personer som på grund av sitt hälsotillstånd icke kunde deltaga i heltidsundervisning.

Även erfarenheterna av kursverksamheten för civilskadade torde vara goda. Enligt kommitténs mening bör denna verksamhet försöksvis utsträckas att omfatta de grupper av kvinnor om vilka nu är fråga.

Många av dessa torde genom sitt arbete inom hem och hushåll besitta färdigheter som kunna vara en tillgång inom ett flertal yrkesområden, varför den utbildning som erfordras för att förbereda dem för förvärvsarbete sannolikt kan göras relativt kortvarig. Ehuru det för kvinnor som skött egna hem ofta torde te sig naturligt att söka förvärvsarbete inom det husliga arbetsområdet, vore det dock felaktigt att utgå från att de alltid äro lämpade för sådant arbete. Ej sällan förhåller det sig så att de ställa sig helt avvisande därtill. Därför bör den här avsedda kursverksamheten ej inriktas enbart på arbete inom sagda område. Kommittén har icke ansett sig böra lämna närmare anvisningar om kursverksamhetens bedrivande. Det bör ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen att i samråd med överstyrelsen för yrkesutbildning planlägga verksamheten. En sådan planläggning torde böra föregås av en mera ingående inventering av utbildningsbehovet på olika orter.



## Utbildningsbidrag

Sedan budgetåret 1948/49 har till arbetsmarknadsstyrelsens förfogande ställts medel »för bestridande av kostnaderna för försöksverksamhet för beredande av yrkesutbildning, omskolning eller arbetsträning» åt s. k. civilskadade. Medlen ha enligt av Kungl. Maj:t meddelade bestämmelser använts till bidrag åt personer som beviljats utbildning eller omskolning. I 1952 års statsverksproposition (femte huvudtiteln, punkt 55) har för ändamålet (»omskolningsbidrag») beräknats ett belopp av 850 000 kronor.

Utredningen i dylika utbildningsfrågor utföres av arbetsvårdsexpeditionerna. Beslut om utbildning och förmåner i samband därmed fattas av arbetsmarknadsstyrelsen.

Till en början kunde utbildningsbidrag utgå endast vid utnyttjande av vakanta elevplatser vid yrkesutbildningskurser för arbetslösa samt vid särskilda för partiellt arbetsföra anordnade kurser. Numera kan bidrag utgå jämväl vid utnyttjande av den ordinarie undervisningen eller kortare kurser vid sådana yrkesutbildningsanstalter som stå under statlig ledning eller tillsyn ävensom vid utnyttjande av förefintliga utbildningsmöjligheter hos enskilda företagare eller av korrespondensundervisning.

De som beviljats utbildning eller omskolning äga under utbildningstiden i mån av behov åtnjuta följande förmåner.

a) Resekostnads- och traktamentsersättning för resa till och från utbildningsorten samt i särskilda fall efter beslut av arbetsmarknadsstyrelsen vid uppehåll i utbildningen.

b) Ersättning för dagliga resor med spårvagn, buss eller dylikt fortskaffningsmedel, om vederbörandes hälsotillstånd eller avståndet mellan bostad och utbildningsplats så påfordrar.

c) Ersättning för eventuella kursavgifter och för kostnad för undervisningsmateriel.

d) I vissa fall timpenning (enligt grunder som tillämpas vid arbetslöshetskurser) eller lärlingslön.

e) Bidrag till egen försörjning med ett månatligt belopp av högst 300 kronor i lägsta dyrortsgrupp och högst 350 kronor i högsta dyrortsgrupp (därvid utbildningsorten och ej hemorten är bestämmande för ortsgruppen). Bidraget fastställles efter behovet under hänsynstagande till förmåner enligt d) ovan samt i förekommande fall jämväl till förmån i form av exempelvis livränta från riks försäkringsanstalten, sjuk- eller olycksfallsförsäkring. Sammanlagda få utgående kontantförmåner ej överstiga ovan angivna maximibelopp.

f) Gottgörelse för förlorad timpenning på grund av frånvaro under kortare tid från undervisningen till följd av styrkt sjukdom.

g) Starthjälp med återbetalningsskyldighet. Denna form av hjälp, som har till syfte att hjälpa vederbörande fram till första avlöningstillfället, kan utgå



för högst 30 dagar efter utbildningstidens slut med belopp motsvarande högst sammanlagda värdet av timpenning och bidrag till egen försörjning som för motsvarande tid utgått under utbildningen.

h) Familjebidrag. Till familjens försörjning och även eljest då försörjningsplikt föreligger kan i mån av behov särskilt statsbidrag utgå under utbildningstiden. Bidraget innefattar familjepenning och bostadsbidrag. Beträffande det samma tillämpas i huvudsak bestämmelserna i familjebidragsförordningen. Till kostnaderna för familjebidrag skall emellertid, när det gäller civilskadade, kommunerna bidra med 25 %.

Enligt uppgift har från försöksverksamhetens början i november 1948 till den 1 januari 1952 följande antal civilskadade personer beviljats yrkesutbildning med tillämpning av förenämnda bestämmelser om utbildningsbidrag:

|                          |       |
|--------------------------|-------|
| november 1948—1949 ..... | 366   |
| 1950 .....               | 312   |
| 1951 .....               | 383   |
|                          | <hr/> |
|                          | 1 061 |

Utbildningen har i 1 022 fall avsett omskolning och i 39 fall fortbildning i tidigare yrke.

Partiellt arbetsföra kunna erhålla ekonomisk hjälp till yrkesutbildning även på andra vägar än den ovan nämnda. Här må särskilt erinras om pensionsstyrelsens invaliditetsförebyggande verksamhet. Landstingen ha i alltmera vidgad omfattning anslagit medel till utbildningsbidrag och näringshjälp åt partiellt arbetsföra (1951 sammanlagt omkring 470 000 kronor). Även kommunerna kunna lämna bidrag för sådant ändamål enligt gällande fattigvårdslag och lagen om kommunala pensionstillskott.

I anslutning till förslag, som framlagts av kommittén för partiellt arbetsföra, upptogs i propositionen 1950: 167 fråga om sammanförande av olika, i hög grad skiftande bestämmelser om utbildningsbidrag åt partiellt arbetsföra till ett enhetligt system. Med hänsyn till det nära sambandet med det frågekomplex som komme att behandlas av socialvårdskommittén i dess väntade betänkande om socialhjälp ansågos emellertid bidragen till partiellt arbetsföra bära om möjligt upptagas till behandling i samband med nämnda betänkande. Ej heller den mera begränsade frågan om införande av enhetliga regler för pensionsstyrelsens och arbetsmarknadsstyrelsens bidragsverksamhet beträffande civila partiellt arbetsföra vann någon lösning<sup>1</sup>.

I socialvårdskommitténs i april 1950 dagtecknade betänkande angående lag om socialhjälp m. m. (SOU 1950: 11) har frågan om utbildningshjälp åt partiellt arbetsföra eller andra som kunna vara i behov därav behandlats under det vidare begreppet »hjälp i förebyggande syfte». Detta syfte bör — enligt vad

<sup>1</sup> Enligt beslut av 1952 års riksdag skall huvuddelen av pensionsstyrelsens yrkesutbildande verksamhet överflyttas till arbetsmarknadsstyrelsen.



socialvårdskommittén uttalat i betänkandet — i fråga om socialhjälp till godoses på ett helt annat sätt än som varit fallet inom den hittillsvarande fattigvården. Kommittén har vid utformningen av socialhjälpslagen eftersträvat att befärma en intresserad och effektiv verksamhet från kommunernas sida på ifrågavarande område. Ehuru kommittén intagit den principiella ståndpunkten att inga speciella behovsprövade hjälpformer böra förekomma vid sidan av socialhjälp (s. 34 i betänkandet), har kommittén likväl utgått från att de statliga organens verksamhet för att ekonomiskt stödja partiellt arbetsföra under t. ex. yrkesutbildning bör fullföljas. Enligt kommitténs mening böra kommunerna ta del i denna verksamhet.

Förslaget till lag om socialhjälp har som bekant icke hittills föranlett någon åtgärd från statsmakternas sida. Anslagen till arbetsmarknadsstyrelsens och pensionsstyrelsens yrkesutbildande verksamhet ha i 1952 års statsverksproposition beräknats efter samma principiella grunder som tidigare.

Änkepensioneringskommittén anser skäligt att ensamställda kvinnor, som äro i behov av yrkesutbildning eller omskolning och kunna beredas möjlighet därtill, erhålla samma ekonomiska stöd av samhället som partiellt arbetsföra. Därvid synas lämpligen tillsvidare böra tillämpas de regler angående bidragsgivningen som kommit till användning i arbetsmarknadsstyrelsens försöksverksamhet för utbildning eller omskolning av s. k. civilskadade. Kommittén föreslår alltså att denna verksamhet utvidgas att omfatta även ensamställda kvinnor.

Att närmare angiva under vilka förutsättningar här förslaget utbildningsbidrag skall kunna utgå finner kommittén ej möjligt. Vanligen torde väl fråga om utbildning eller omskolning uppkomma under den närmaste tiden efter det äktenskap upplösts eller eljest den omständighet inträffat som medfört ett ändrat försörjningsläge. För kvinnor som ha att vårda minderåriga barn och på grund därav äro helt eller delvis ur stånd att taga arbete utom hemmet kan frågan komma att bli aktuell först sedan barnen vuxit upp. I andra fall kan dröjsmål med en eljest lämplig omskolning komma att äga rum till följd av misslyckade försök till direkt inplacering av vederbörande i förvärvslivet. På grund härav torde den tidrymd som förflutit sedan försörjningsläget ändrats icke i och för sig böra ha någon avgörande betydelse i fråga om rätt till utbildningsbidrag. Ej heller synes böra föreskrivas några bestämda åldersgränser, vare sig undre eller övre. Däremot bör för rätt till sådant bidrag i princip krävas att kvinnan på grund av sina tidigare levnadsförhållanden under avsevärd tid varit borta från arbetsmarknaden; att uppställa generella regler om viss minsta tid synes ej lämpligt. I övrigt torde det böra ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen att — liksom beträffande civilskadade — från fall till fall besluta om utbildningsbidrag. Bedömandet av förutsättningarna för erhållande av bidrag torde delvis vara beroende av storleken av de medel som kunna komma att ställas till styrelsens förfogande för verksamheten.



I 14 § 1 mom. folkpensioneringslagen är beträffande pensionsberättigad, som med bidrag av allmänna medel åtnjuter yrkesutbildning för förebyggande eller hävande, helt eller delvis, av högradig nedsättning av arbetsförmågan, föreskrivet att det med hänsyn till föreliggande omständigheter må förordnas att folkpension under tiden icke skall utgå eller skall utgå med nedsatt belopp. Har den pensionsberättigade nära anhörig, vilken för sitt uppehälle är beroende av pensionen, må denne medgivas rätt att under samma tid uppbära pensionen eller del därav. Denna föreskrift torde med anledning av kommitténs förslag om utbildningsbidrag åt ensamställda kvinnor böra kompletteras med en bestämmelse av innehåll att detsamma skall gälla där någon, som är berättigad till änkepension, av allmänna medel åtnjuter bidrag till yrkesutbildning. En sådan bestämmelse kommer på grund av den avfattning den av kommittén föreslagna lagen om vårdnadsbidrag erhållit att få tillämpning även beträffande kvinnor som äro berättigade till vårdnadsbidrag.

Med stöd av det nu förordade stadgandet torde, då en kvinna som är berättigad till änkepension eller vårdnadsbidrag beviljas utbildningsbidrag, regelmässigt böra förordnas att änkepensionen eller vårdnadsbidraget ej alls skall utgå under den tid utbildningsbidraget löper. Utbildningsbidraget synes däremot ej böra påverka rätt till särskilt barnbidrag. I mån av behov bör sådant bidrag kompletteras med familjebidrag.

Då utbildningsbidrag beviljats bör det ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen att därom underrätta vederbörande pensionsnämnd eller pensionsstyrelsen.

### **Vidgade sysselsättningsmöjligheter**

#### *Lokala hinder mot arbetsplacering*

Beträffande spørsmålet om vidgade sysselsättningsmöjligheter för ensamställda kvinnor bör beaktas att arbetstillfällena på många platser i landet äro otillräckliga för dem som äro lokalt bundna av familje- eller bostadsband. Arbetsplacering försvåras därjämte inte sällan av att ortens näringsliv är odifferentierat. På grund härav och då bristande kunskaper och färdigheter i många fall lägga hinder i vägen för realiserandet av önskemål om arbete i visst yrke är det naturligtvis icke möjligt att i varje särskilt fall erbjuda just det slags arbete som efterfrågas. Man måste därför räkna med en viss anpassning av arbetskraften till de möjligheter som stå till buds.

Bristen på arbetskraft har bland annat lett till att frågan om industriens lokaliseringsproblem aktualiserats, och den lokaliseringsrådgivning som inleddes i mitten av 1940-talet av dåvarande arbetsmarknadskommissionen och som numera handhas av arbetsmarknadsstyrelsen har i stor utsträckning kommit att avse industriens behov av kvinnlig arbetskraft. Sedan rådgivningsverksam-



heten startade ha mellan 200 och 250 industriföretag diskuterat lokaliseringsfrågan med industriens produktionsråd eller arbetsmarknadsorganen. Antalet industriarbetare, som beräknas komma att sysselsättas vid dessa företag, uppgår till cirka 10 000, varav 6 000 kvinnor.

Kommittén vill framhålla betydelsen av att ökade sysselsättningsmöjligheter genom decentralisering av industrien skapas för kvinnor, som äro bundna vid orter med otillräckliga tillfällen till förvärvsarbete. Det synes lämpligt, att arbetsmarknadsorganen i samband med undersökningar rörande förekomsten av lokala arbetskraftsreserver och kvinnornas intresse för att taga arbete vid planerade industriföretag i möjligaste mån vända sig direkt till änkor och fränskilda och därmed jämförliga kvinnor för att ge dem impulser som allmänna appeller och annonseringar knappast kunna framkalla.

### *Bundenheten vid traditionella yrkesområden*

Den av arbetsmarknadsstyrelsen för kommitténs räkning utförda undersökningen angående möjligheterna att i förvärvslivet inpassa vissa på arbetsmarknaden svårplacerade kvinnor belyser det förhållandet att kvinnorna själva i största utsträckning efterfråga arbete inom traditionellt kvinnliga arbetsområden. Om denna inställning till yrkeslivet kunde förändras, skulle kvinnorna säkerligen kunna beredas flera arbetstillfällen, till båtнад icke blott för dem utan även för arbetsmarknaden i dess helhet och därmed för samhället. Ett vidgat yrkesval skulle bidra till att eliminera de svårigheter som uppstå i orter med ensidigt »manlig» arbetsmarknad och medverka till en utjämning av tillgång och efterfrågan på arbetskraft. I detta hänseende har man emellertid även att räkna med ett visst motstånd från arbetsgivarehåll. En ändrad inställning till vad som anses vara »manligt» och »kvinntligt» arbete är självfallet någonting som endast kan uppnås på längre sikt. Den kräver kontinuerlig påverkan av arbetsgivarna och upplysningsverksamhet bland kvinnorna.

Kommittén vill erinra om att den svenska regeringen i ett yttrande i januari 1950 till Internationella arbetsorganisationen rörande likalönsfrågan i ett större sammanhang berört ifrågavarande ämne och därvid bland annat framhållit, att möjligheterna till yrkesutbildning för kvinnor borde anpassas så att de öppnade väg för kvinnorna till nya arbetsområden och icke endast passivt tillgodosåge industriens traditionella behov. I detta hänseende ansågs arbetsförmedlingen och yrkesvägledningen ha en viktig uppgift att fylla.

Vad angår det mera begränsade spörsmål varmed kommittén har att befatta sig synes det böra ankomma på arbetsmarknadsorganen att verka för ett vidgat yrkesval bland kvinnorna. Ökade förutsättningar i detta hänseende torde även skapas, om arbetsförmedlingens expeditioner i större utsträckning än nu indelas efter yrkesområden och branscher i stället för efter kön. Arbetsförmedlingens möjligheter att i sin direkta kontakt med arbetsgivare och arbetssökan-



de medverka till brytande av traditionella skrankor mellan manliga och kvinnliga arbetsområden böra utnyttjas.

#### *Alder såsom hinder mot arbetsplacering*

De undersökningar som för kommitténs räkning utförts av socialstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen visa att beträffande en mycket stor del av de ensamställda kvinnor som ha svårigheter att vinna arbetsanställning åldern ansetts vara hinder för sådan anställning. Svårigheter i sådant hänseende synas i allmänhet mera markant göra sig gällande först från omkring 50 års ålder, men exempel saknas icke på att även betydligt yngre kvinnor äro handikapade.

Ofta bero dessa svårigheter naturligtvis på att de arbetssökandes krafter äro nedsatta eller att de brista i förmåga att anpassa sig efter förvärvslivets krav. I sådana fall gäller det främst att, eventuellt efter omskolning, finna arbetsuppgifter där handikapet ej gör sig gällande eller i varje fall får mindre betydelse. Ej sällan händer det emellertid, att stigande ålder i och för sig åberopas som hinder mot anställning inom yrke för vilket vederbörande eljest kan anses kvalificerad.

Med anledning av förslag av kommittén för partiellt arbetsföra (se SOU 1948:11) upptogs i propositionen 1949:132 bland annat fråga om partiellt arbetsföras anställning i statlig tjänst m. m. Sedan riksdagen lämnat de i propositionen i denna del framställda förslagen utan erinran, utfärdades på grundval av propositionen vissa anvisningar i det berörda hänseendet. Dessa anvisningar, som intagits under 4 § i kungörelsen med tilläggsbestämmelser till statens allmänna avlöningsreglemente, innehålla bland annat följande:

Frågan om att i samhällslivet tillvarata alla tillgängliga arbetskraft har av flera skäl blivit av synnerlig betydelse. Till en början må erinras om den samhällsekonomiska betydelsen av att den samlade produktiva insatsen vidmakthålles och höjes. Det synes mot bakgrunden av befolkningsutvecklingen klart, att utnyttjandet av varje tillgänglig arbetskraftsreserv såväl i nuvarande läge som i framtiden måste vara ett intresse av vikt. Även med hänsyn till kostnaderna för social hjälp i olika former åt dem, som icke hava egna försörjningsmöjligheter, framstår det som ett allmänt intresse, att den tillgängliga arbetskraften i görligaste mån nyttiggöres. I den mån vissa personer av någon anledning hava svårare än andra att erhålla eller behålla ett förvärvsarbete, ligger det därför i samhällets intresse att åtgärder vidtagas i syfte att minska eller såvitt möjligt undanröja dessa svårigheter. Till nu antydda synpunkter på frågan om anställandet av partiellt arbetsföra komma de rent humanitära. Målet för den sociala hjälpverksamheten, som tidigare varit inriktad på att bringa hjälp i uppkommet nödläge, har alltmera blivit att i möjligaste mån direkt eller indirekt i arbetslivet inlemma medborgare, som av olika skäl eljest skulle ställas utanför detsamma.

Genomförandet av en allmän sysselsättnings- och socialpolitik, som syftar till att tillvarata de partiellt arbetsföras produktiva förmåga, förutsätter att staten tager ledningen i detta avseende. Myndigheterna böra undvika att intaga en restriktiv ställning till de partiellt arbetsföra som arbetskraft.

I den nyss nämnda propositionen uttalades, att arbetsmarknadsstyrelsen borde bemyndigas att genom hänvändelser till olika myndigheter söka verka



för tillvaratagande av de partiellt arbetsföras arbetskraft. Det förutsattes att jämväl kommunerna komme att visa sig beredvilliga att vidtaga åtgärder i syfte att underlätta anställandet av partiellt arbetsföra i sin tjänst.

De för statsmyndigheterna utfärdade anvisningarna syfta, enligt vad som framgår av propositionen, även på personer för vilka enbart åldern framstår såsom orsak till partiell arbetsoförhet.

Det finnes enligt kommitténs mening anledning att inskräpa betydelsen av att statsmyndigheterna föregå med gott exempel beträffande de ensamställda kvinnornas inlemmande i arbetslivet.

Vad beträffar de enskilda näringsidkarna finnas åtskilliga vittnesbörd om arbetsgivarnas benägenhet att underskatta värdet av de icke helt ungas arbetsinsats. Med hänsyn icke minst till bristen på arbetskraft och till befolkningsutvecklingen bör det vara angeläget att genom ökad upplysningsverksamhet söka härvidlag åstadkomma en ändrad inställning. Kommittén är medveten om att man på arbetsförmedlingarna runt om i landet anstränger sig att övervinna arbetsgivarnas motstånd i förevarande hänseende men vill understryka betydelsen av att de enskilda tjänstemännen icke förtrötts i dessa strävanden.

### *Deltidsarbete*

De ensamställda kvinnor, som äro mer eller mindre bundna vid sina hem eller som på grund av hälso- eller åldersskäl anse sig icke kunna taga heltidsarbete utom hemmet, efterfråga ofta deltidarbete. Tyvärr äro möjligheterna att erbjuda sådant arbete begränsade.

Frågan om deltidarbete, framför allt i allmän tjänst, har utretts av 1944 års deltidstjänstutredning (se SOU 1946:71). Utredningen ansåg sig kunna konstatera att deltidarbete i statlig tjänst förekom relativt sällan. I anslutning till förslag av utredningen har i anvisningar till 8 § kungörelsen med tillägsbestämmelser till statens allmänna avlöningsreglemente framhållits, att olika skäl av bland annat familjesocial, befolkningspolitisk och arbetsmarknadspolitisk natur tala för en ökad användning av deltidarbete i allmän tjänst.

I anvisningarna säges bland annat vidare:

I ett sådant arbetsmarknadsläge, där efterfrågan på arbetskraft är större än tillgången, måste det betraktas såsom angeläget att möjlighet till deltidarbete beredes sådana samhällsmedlemmar, vilka av särskilda skäl äro hindrade fullgöra heltidstjänstgöring eller för vilka svårigheter föreligga att kvarstå i dylik tjänstgöring. De föreliggande skälen kunna därjämte vara av sådan natur att de förtjäna särskilt beaktande ur samhällelig synpunkt. Det har bland annat ansetts vara av särskild vikt, att ökade möjligheter till deltidarbete beredas mödrar under tid, då omvårdnaden om barn tager deras tid och krafter i anspråk i sådan utsträckning, att förvärvsarbete på heltid skulle innebära olägenheter i fråga om barnens vård. Även andra jämförliga skäl kunna föreligga, till vilka särskild hänsyn bör tagas.

Myndigheterna böra vid anställande av icke-ordinarie personal uppmärksamma om deltidanställning lämpligen kan ifrågakomma.



Bland personer, till vilkas svårigheter bör tagas särskild hänsyn när det gäller deltidsarbete i det allmännas tjänst, synas i främsta rummet böra räknas ensamställda kvinnor, vilka av en eller annan anledning äro förhindrade att fullgöra heltidstjänstgöring. Kommittén finner det angeläget att statsmyndigheterna i större utsträckning än hittills medverka till att på angivet sätt bereda ifrågavarande kvinnor ökade sysselsättningsmöjligheter.

Rörande förekomsten av deltidsarbete inom det privata näringslivet och därmed sammanhängande förhållanden lät deltidstjänstutredningen år 1945 utföra en stickprovsundersökning bland företag inom industrien, grosshandeln och detaljhandeln samt bland försäkringsbolag och banker. Undersökningen har redovisats såsom bilaga till deltidstjänstutredningens betänkande. Den gav sammanfattningsvis vid handen, att deltidsarbete av någon betydelse icke förekom vid grosshandelsföretag eller banker, att deltidsarbetets utbredning inom industrien och vid försäkringsbolagen var relativt begränsad och att sådant arbete i rätt betydande omfattning praktiserades vid detaljhandelsföretagen. Av de deltidsanställda var det stora flertalet kvinnor. 90 % av dessa voro gifta. Deltidstjänstutredningen framhöll, att näringsidkarna under de senaste åren visat stort intresse för frågan om deltidsarbete, närmast på grund av svårigheterna att tillgodose näringslivets behov av arbetskraft. Det hade blivit en angelägenhet av största vikt att söka få in en större del av de gifta kvinnorna på arbetsmarknaden och att motverka avgången av kvinnlig arbetskraft i samband med giftermål. Utredningen ansåg speciella åtgärder från statsmakternas sida icke påkallade för att deltidsarbete skulle komma till ökad användning inom det enskilda näringslivet.

Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning har i sitt betänkande uttalat, att deltidsarbete icke utgör någon särskilt önskvärd form att lösa arbetstidsfrågan för kvinnor inom industrien, samt vidare anför:

För företagen vållar denna arbetsform högre kostnader och svårigheter att planera driften. Även om antalet deltidsarbetande tillvuxit under senare år, torde man knappast planera nya företag och nya tillverkningar med tanke på denna arbetstidsförläggning. Därjämte anses den ofta mindre gynnsam av de heltidsarbetande kvinnorna. Kommittén vill emellertid förorda, att deltidsarbete prövas i alla fall, där så ske kan och att försök göras att ordna med »skiftbyte» för två halvtidsarbetande kvinnor.

Änkepensioneringskommittén instämmer från sina utgångspunkter livligt i den sålunda av kvinnoutredningen gjorda rekommendationen. Det torde böra ankomma på arbetsförmedlingsorganen att genom ackquisition bland arbetsgivarna söka få fram flera och mera varierande möjligheter till deltidsarbete.

#### *Husligt arbete, hemsjukvård, åldringsvård*

Den sedan många år fortgående minskningen av tillgången på heltidsanställda hembiträden har medfört, att hemmen allt mera fått övergå till att anlita tillfällig eller deltidsanställd huslig arbetskraft, s. k. hemassistenter. Detta har



även förorsakat en viss specialiserad uppdelning av det husliga arbetsområdet, en utveckling som kan antagas komma att fortsätta.

På detta fält erbjuda sig många för ensamställda kvinnor lämpliga arbetstillfällen. Dessa kvinnor äro genom sina erfarenheter från skötseln av egna hem insatta i husliga arbetsuppgifter. Möjligheterna att inom detta arbetsområde anpassa arbetstidens längd och förläggning på dagen efter speciella önskemål äro större än kanske inom något annat.

Fastän man kan utgå ifrån att husmödrar och förutvarande husmödrar som efterfråga husligt arbete i allmänhet äro kompetenta att åtaga sig sådant, har det dock i många fall visat sig svårt för dem att direkt gå ut i förvärvslivet. De flesta sakna betyg eller intyg rörande sina kvalifikationer, vilket kan medföra en viss osäkerhetskänsla. Även arbetsgivare ställa sig icke sällan tveksamma inför sökande som icke genom betyg kan styrka sin kompetens eller referera till tidigare anställningar. På grund härav och för att åstadkomma en ökad rekrytering till facket har arbetsmarknadsstyrelsen sedan 1941 bedrivit kursverksamhet för hemassistenter. Kurserna anordnas av länsarbetsnämnderna. De avse icke att bibringa yrkesutbildning i egentlig mening utan företrädesvis att ge en viss säkerhet åt arbetsökanden och trygghet för arbetsgivaren samt att meddela kunskaper om moderna rön och dylikt. Därför äro kurserna kortvariga (24—96 timmar). Särskilda undervisningsplaner ha av arbetsmarknadsstyrelsen i samråd med överstyrelsen för yrkesutbildning utarbetats för prov- och instruktionskurser i hushållsarbete, hemvård, hand- och maskintvätt, konservering, servering och klädvård samt för hemassistenter på landsbygden och för barnvakter. Kurserna äro avgiftsfria. Kompensation för mistad arbetsförtjänst kan utgå i form av viss lägre timpenning. Sedan kursverksamheten påbörjades till mitten av 1951 ha anordnats omkring 125 kurser med inemot 1 600 deltagare.

Efterfrågan på hemassistenter befinner sig i ständig stegring och trots att samtidigt tillgången på sådan arbetskraft ökats har likväl behovet icke kunnat täckas. Icke minst med hänsyn till att möjligheten att erhålla hjälp med skötseln av hemmet spelar en betydande roll för många yrkesarbetande gifta kvinnors förmåga att kvarstanna i förvärvsarbete är det av vikt att rekryteringen av hemassistenter ytterligare stimuleras. Därvid synes särskild uppmärksamhet böra ägnas åt att intressera ensamställda ej helt unga men normalt arbetsföra kvinnor att i vidgad utsträckning åtaga sig husligt arbete och att i hemmen popularisera denna äldre arbetskraft. En fortsatt kursverksamhet efter de linjer som hittills tillämpats synes vara ett betydelsefullt led i strävandena i detta syfte.

Den akuta bristen på sjukvårdspersonal, främst sjuksköterskor, samt den otillräckliga tillgången på vårdplatser föranledde arbetsmarknadsstyrelsen att i början av år 1950 starta en försöksverksamhet med rekrytering av kvinnor, som kunde åtaga sig enklare vård och passning av lindrigt sjuka i deras hem,



s. k. hemsamariter. Styrelsen vände sig härvid till gifta och förut gifta kvinnor, dels emedan de utgöra den arbetskraftsreserv som främst kunde komma i fråga med hänsyn till att de i allmänhet ha viss erfarenhet av enklare hemsjukvård och dels emedan man kunde antaga att arbetsuppgiften skulle intressera dem. Verksamheten planerades i samråd med bland andra Svenska röda korset. Då det ansågs lämpligt att bereda de kvinnor som ville åtaga sig hemsjukvårdande uppgifter tillfälle att genomgå en kortare kurs, utarbetades en undervisningsplan, omfattande 78 timmar. Den del av kursen som avsåg undervisning i sjukvård skulle ledas och bekostas av Svenska röda korset. Dessa kurser äro liksom hemassistentkurserna avgiftsfria. Hittills ha anordnats cirka 70 hemsamaritkurser med omkring 1 000 deltagare.

Vid rekryteringen av hemsamariter uppställas inga åldersgränser. Vid en stickprovsundersökning som arbetsmarknadsstyrelsen verkställde i slutet av 1950 visade det sig att hemsamariternas genomsnittsålder var mellan 45 och 50 år. Många voro 60 år och en del ännu äldre.

Hemsamariternas löner beräknas efter vad som anses skäligt för liknande arbete på orten. I stort sett utgår en ersättning, som motsvarar den till hemassistenterna. Arbetstiden varierar från några timmar varje dag eller vissa dagar i veckan till mera heltidsbetonat arbete särskilt under perioder med ökad sjukfrekvens.

Enligt vad änkepensioneringskommittén inhämtat äro erfarenheterna av hemsamaritverksamheten goda.

Hemsamariternas uppgift är i första hand att lämna vård åt lindrigt sjuka i deras hem, men de tagas numera i stor utsträckning i anspråk även för den öppna åldringsvården. Frågan om organiseringen av hemhjälp åt åldringar har under de senaste åren ådragit sig stor uppmärksamhet, och särskilda åtgärder ha på många håll i landet vidtagits för att möta det trängande behovet av sådan hjälp. En redogörelse för de olika former därav som praktiserats har lämnats i socialstyrelsens »råd och anvisningar i socialvårdsfrågor» nr 70 (januari 1952).

Änkepensioneringskommittén vill i fråga om hemsjukvården och åldringsvården rikta uppmärksamheten på möjligheten att för sådant ändamål i större utsträckning än hittills anlita medelålders ensamställda kvinnor.

### *Hemarbete*

Många ensamställda kvinnor efterfråga hemarbete. Anledningen härtill är flerfaldig. Hemarbete underlättar för dem som ha hem och familj att förena hemmets skötsel med förvärvsarbete. Andra kunna av hälso- eller åldersskäl ej anpassa sig efter förhållandena på arbetsmarknaden men anse sig i stånd att utföra förvärvsarbete i sina hem. För andra åter, som efter en längre tids frånvaro från förvärvslivet finna det svårt att upptaga konkurrens med yngre



arbetskraft och vänja sig vid helt främmande arbetsmiljöer, ter sig hemarbete som den kanske enda lösningen på försörjningsproblemet.

Frågan om hemarbete (hemindustriellt arbete och hemslöjd) såsom sysselsättningsform för partiellt arbetsföra har utförligt behandlats av kommittén för partiellt arbetsföra i dess betänkande V (SOU 1948:54). Spörsmålet upp- togs, såvitt angår *hemindustriellt arbete*, i propositionen 1950:167, däri före- dragande departementschefen bland annat anförde:

Enligt kommitténs förslag skall den offentliga arbetsförmedlingen i större utsträckning än hittills ägna sig åt ackvisition och förmedling av hemarbete, varvid i första hand för- medlingsarbetet skall inriktas på att tillgodose de partiellt arbetsföras behov av hem- arbetsuppgifter. Jag anser också, att arbetsförmedlingen bör ägna viss uppmärksamhet åt denna uppgift. Uppgiften bör dock med hänsyn till den knappa personaltillgången begränsas till förmedling av kontakten mellan arbetsgivare och arbetstagare. Utläm- ningen av hemarbetsuppgifter, kontrollen av det utförda arbetet samt utbetalningen av arbetslöner och dylikt böra ombesörjas av de företag, för vilkas räkning arbetena utföras. Den kontroll över arbetsuppgifternas lämplighet med hänsyn till lönevillkor, familje- och bostadsförhållanden m. m., som enligt förslaget skall utföras av arbetsförmedlingen, bör förutsättas ske i sådan utsträckning, att det från arbetsförmedlingens sida kan kon- stateras, huruvida det anvisade arbetet är det med hänsyn till sökandens krafter och färdigheter m. m. lämpligaste. En sådan kontroll åligger allmänt arbetsförmedlingen vid anvisande av arbete. Arbetsförmedlingen bör i övrigt såsom hittills stå neutralt i löne- och avtalsfrågor.

Kommittén har anfört, att de särskilda företagen för sysselsättande av partiellt arbets- föra även böra fungera såsom hemarbetscentraler för utlämning och mottagning av hem- arbete till partiellt arbetsföra. Erfarenheten har visat, att efterfrågan på hemarbets- uppgifter vida överstiger tillgången på sådana lämpliga objekt. Svårigheter uppstå också att kontinuerligt hålla hemarbetarna med arbete. Det är därför av vikt, att sådana hem- arbetscentraler komma till stånd. Jag ansluter mig sålunda till vad kommittén i detta avseende förordat.

Vad sålunda anförts synes böra tillämpas även beträffande ensamställda kvinnor.

Änkepensioneringskommittén anser ej erforderligt att närmare gå in på kom- mitténs för partiellt arbetsföra förslag rörande *hemslöjd* såsom sysselsättnings- form för partiellt arbetsföra. Hela det problemkomplex som berör hemslöjdens organisation och produktionsinriktning på olika orter kommer att upptagas till behandling av hemslöjdsorganisationerna och arbetsmarknadsstyrelsen. Då hemslöjd i många fall måste anses synnerligen lämplig såsom hemarbete för ensamställda kvinnor, finner kommittén av vikt, att vid sagda utredning upp- märksamhet ägnas även åt dessa kvinnors förhållanden.

---

I skrivelse som överlämnats till kommittén den 9 mars 1949 har Svenska droskbilägareförbundet anhållit, att kommittén måtte undersöka frågan om vidgad rätt för änka att övertaga och bedriva av den avlidne mannen utövad droskrörelse. Motioner i liknande syfte ha avslagits av 1950 års riksdag (se andra lagutskottets av riksdagen godkända utlåtande nr 19). Kommittén har ansett sig icke böra upptaga spörsmålet till behandling.



## Näringshjälp

Bland åtgärder som kunna vara ägnade att bereda ensamställda kvinnor en tryggad försörjning intager lån eller annan hjälp för startande av egen verksamhet (näringshjälp) en framträdande plats. I redogörelsen för den av arbetsmarknadsstyrelsen utförda undersökningen rörande möjligheterna att i förvärvslivet inpassa vissa på arbetsmarknaden svårplacerade kvinnor (se bilagan) har bland verksamhetsområden som kunna komma i fråga särskilt pekats på rum för resande eller liknande och kioskförsäljning. Även inom andra områden kunna ensamställda kvinnor ha förutsättningar för drivande av självständig verksamhet. Såsom exempel må nämnas sömnad, vävnad, stickning samt mindre affärsrörelser inom livsmedels-, bageri-, manufaktur-, hemslöjds- och skönhetsvårdsbranscherna.

Kommittén är övertygad om att åtskilliga ensamställda kvinnor, vilka ha svårigheter att vinna sin bärning genom anställning i annans tjänst, skulle kunna genom självständig verksamhet av antydd eller liknande art tjäna tillräckligt för en tillfredsställande försörjning. Ett hinder för sådan verksamhet är emellertid ofta, att vederbörande saknar medel för inredning av lokaler, för anskaffande av maskinell utrustning och övriga inventarier eller för lagerhållning m. m. De möjligheter som för närvarande stå till buds för erhållande av hjälp från samhällets sida för sådana ändamål äro mycket begränsade. Beträffande andra än partiellt arbetsföra i egentlig mening är det endast kommunerna som med stöd av fattigvårdslagen eller lagen om kommunala pensionstillskott kunna utöva sådan hjälpverksamhet. Denna torde emellertid till sin omfattning vara obetydlig.

En föreställning härom erhålles av en undersökning som socialvårdskommittén utfört rörande förebyggande hjälpåtgärder vidtagna av fattigvårdsstyrelserna enligt nämnda lagar under åren 1944—1946 (se betänkandet med förslag till socialhjälpslag m. m., SOU 1950: 11, s. 53 f och 482 f). Antalet fall, i vilka sådana hjälpåtgärder i annan form än understöd för uppehälle och vård kommit till användning, var under de tre åren närmare 3 000 för hela riket, och kostnaderna uppgingo till 4,6 miljoner kronor. I medeltal kan man sålunda per år räkna med 1 000 fall och en kostnad av 1,5 miljoner kronor. Av de vidtagna åtgärderna avsågo emellertid flertalet yrkesutbildning (inklusive eventuell maskinanskaffning), till vilken bidrag utgått från pensionsstyrelsen, eller bostadsförbättring och bostadsanskaffning. Utom ramen för pensionsstyrelsens invaliditetsförebyggande verksamhet förekom yrkesutbildning jämte eventuell maskinanskaffning i 13 % av fallen, enbart anskaffning av maskin, redskap e. d. i knappt 12 % och hjälp till startande av företag i drygt 6 %. Genomsnittliga årliga antalet fall tillhörande sistnämnda tre grupper kan beräknas till respektive ungefär 130, 115 och 65 och genomsnittliga årliga kostnaden till omkring 225 000 kronor. Då de nu berörda fallen innesluta såväl män som kvinnor



samt flertalet sannolikt varit svårt handikapade partiellt arbetsföra, kan det icke vara många av de kvinnor vilkas problem änkepensioneringskommittén har att behandla som erhålla näringshjälp genom fattigvårdsstyrelsernas försorg. I den mån sådan hjälp förekommit torde det huvudsakligen ha skett i landets större städer.

För bedömandet av frågan om en mera omfattande och effektiv hjälpverksamhet på ifrågavarande område äro de förslag som framlagts av kommittén för partiellt arbetsföra och av socialvårdskommittén av stort intresse.

I sitt betänkande V om särskilda åtgärder för partiellt arbetsföras sysselsättande m. m. (SOU 1948:54) har den förstnämnda kommittén till speciell behandling upptagit frågan om näringshjälp. Kommittén har till en början redogjort för de möjligheter som för närvarande stå till buds genom den verksamhet som utövas av pensionsstyrelsen, svenska vanförevårdens centralkommitté samt landstingen och kommunerna. Vidare har erinrats om möjligheten för beredskapsinvalider att erhålla värnpliktslån. Kommittén fann, på grundval av resultatet av en intensivundersökning angående antalet personer som voro i behov av näringshjälp, att frågan om sådan hjälp till partiellt arbetsföra icke kunde effektivt lösas genom pensionsstyrelsens försorg med de ekonomiska resurser som stode styrelsen till buds för ändamålet och i enlighet med de principer styrelsen tillämpade. Med hänsyn härtill och av vissa andra skäl ansåg kommittén starka skäl tala för att pensionsstyrelsens verksamhet på hithörande område i huvudsak successivt avvecklades och överflyttades till arbetsmarknadsstyrelsen för att samordnas med dess arbetsvårdande verksamhet i övrigt.

I fråga om principerna för utformningen av näringshjälpen anförde kommittén för partiellt arbetsföra:

Det kan vara lämpligt, att näringshjälpen lämnas i form av lån mot säkerhet i byggnader, maskiner eller råvaror samt att maskiner och utrustning utlämnas såsom lån med villkor, att maskinerna eller utrustningen efter någon tid överlämnas med äganderätt till bidragssökanden. I vissa fall kan det bli nödvändigt, att maskinerna återfordras. Under alla förhållanden synes det vara önskvärt, att arbetsvårdsorganet prövar sig fram och att villkoren, som uppställas vid lämnandet av näringshjälpen, äro avpassade efter omständigheterna i de enskilda fallen. Kommittén vill icke med hänsyn till att de förhållanden, varunder näringshjälp kan komma i fråga, bli så skiftande, uppställa några på förhand fixerade bestämmelser angående villkoren för näringshjälpens erhållande. Därvidlag må det ankomma på det centrala arbetsvårdsorganet att från fall till fall bedöma, vad som kan anses vara lämpligt. Kommittén är övertygad om att arbetsvårdsorganet kommer att iakttaga all den sparsamhet, som kan anses befogad vid beviljandet av näringshjälpen, utan att därför syftet med densamma skall förfelas, nämligen att näringshjälpen skall utgöra en »hjälp till självhjälp». För att åstadkomma största möjliga likformighet vid hjälpens beviljande föreslår kommittén, att utanordnandet av näringshjälpen sker centralt hos det centrala arbetsvårdsorganet, arbetsmarknadsstyrelsen. Ansökan om bidrag till näringshjälp bör inlämnas genom länsarbetsnämnderna, som ha att närmare utreda behovet därav samt vidarebefordra ärendena med eget yttrande till styrelsen.

Beträffande principerna för bidragsgivningen vill kommittén framhålla såsom synner-



ligen önskvärt, att kommunerna i större utsträckning än som hittills skett lämna hjälp till självhjälp i den form, som näringshjälpen innebär. Åtgärder av detta slag torde i första hand vara en kommunal angelägenhet, och kommunerna ha ju också möjlighet att inom ramen för gällande fattigvårdslag och lagen om kommunala pensionstillskott lämna dylik hjälp. Det bör ligga i kommunernas eget intresse att tillse, att — som det uttryckes i fattigvårdslagens 26:e paragraf — understödet lämnas »på sådant sätt, att den behövande såvitt möjligt må bliva i stånd att för framtiden genom eget arbete försörja sig och de sina». Kommunerna torde också ha större möjligheter än arbetsvårdsorganet att övervaka hjälpens användande, och icke minst av detta skäl är det angeläget, att kommunerna engageras i näringshjälpverksamheten. Erfarenheterna av detta slag av socialvård ha också varit övervägande goda.

Kommittén finner det också vara riktigt, att kommuner och landsting även i de fall, då näringshjälpen beviljas av arbetsmarknadsstyrelsen, bringas att taga del däri. Arbetsmarknadsorganet bör således låta sig angeläget vara att animera vederbörande kommun härtill. Å andra sidan bör kommun ha möjlighet att erhålla statsbidrag till näringshjälp, som av kommunen beviljas, vilket även bör vara ägnat att stimulera kommunernas intresse för verksamheten med avseende på näringshjälp till partiellt arbetsföra. Kommittén vill härutinnan föreslå, att till näringshjälp, överstigande 200 kronor, som utbetalas av kommun eller landsting, skall statsbidrag kunna utgå med högst 50 % på den nämnda belopp överskjutande delen.

Beträffande socialvårdskommitténs inställning till frågan om socialhjälp i form av näringshjälp gäller detsamma som i fråga om utbildningsbidrag (se ett föregående avsnitt). I de statliga organens verksamhet på området borde enligt socialvårdskommitténs mening kommunerna ta del. Ett lokalt organ hade vid uppgifter av ifrågavarande slag de största möjligheterna att göra ett riktigt bedömande, och detta organ finge alltid i realiteten ett stort inflytande på ärendets avgörande. Detta förhållande talade för att finansieringen av hjälpen borde i viss utsträckning åvila en lokalt begränsad samfällighet. Kommittén höll före, att socialhjälpen på grund av sin av preciserade bestämmelser obundna natur principiellt vore den lämpligaste hjälpformen när det såsom på ifrågavarande område vore av vikt att kunna laga efter läglighet. — Vad angår återbetalningsskyldighet för socialhjälp i form av kapitalinsats för startande av rörelse, inköp av arbetsmaskin e. d. ansåg kommittén klokt att hjälpen gavs såsom ett förlagslån. Hela syftet med åtgärden kunde äventyras, om vederbörande omedelbart och på en gång finge helt på egen hand disponera ett icke oväsentligt kapital. Kommittén fann lämpligt att hjälptagaren finge preciserat i vilken ordning återbetalning skulle ske. I vissa fall kunde det vara förenat med fördelar att socialnämnden själv inköpte den maskin eller de inventarier som behövdes och tillsvidare endast lånade ut föremålen. En annan form för hjälp, som enligt kommitténs mening ofta kunde vara lämplig, vore borgens-teckning.

Vidkommande förslaget till socialhjälpslag må här ytterligare erinras om att socialvårdskommittén ansett, att statsbidrag bör utgå till kostnaderna i förhållande till kommunernas bärkraft med minst 30 och högst 80 %.



De av kommittén för partiellt arbetsföra framlagda förslagen rörande formerna för och finansieringen av näringshjälpen ha ännu icke föranlett någon åtgärd utan torde vila för att upptagas till behandling i samband med frågan om genomförande av förslaget till socialhjälpslag. Det centrala arbetsvårdsorganet disponerar alltså ej över medel för beredande av näringshjälp. Arbetsvårds-expeditionerna få, när de ställas inför behov av sådan hjälp, genom framställningar till olika myndigheter söka i varje särskilt fall lösa föreliggande problem.

Vad angår ensamställda kvinnor har under debatten av frågan om näringshjälp åt dem framkastats möjligheten att inrätta en särskild statlig lånefond för ändamålet. Såsom mönster har därvid nämnts bosättningslånefonden och värnpliktslånefonden. — Statligt bosättningslån kan beviljas för inköp av 1) möbler eller andra bosättningsföremål; 2) redskap, verktyg eller liknande föremål, vilka kunna underlätta hemarbetet eller vara av betydelse för hemmets trevnad eller familjens försörjning; ävensom 3) sådana husdjur vilkas avkastning till avsevärd del är avsedd att förbrukas inom det egna hushållet. Bosättningslån kan utgå med högst 2 000 kronor. Det löper med ränta. Amorterings-tiden är normalt högst åtta år men kan förlängas. Befrielse från återbetalnings-skyldighet kan medgivas vid dödsfall samt vid ökning av försörjningsplikt. Ansökan om bosättningslån lämnas till ett kommunalt ortsombud, som har till uppgift att yttra sig om riktigheten av de uppgifter som lämnats av sökandena och i övrigt angående förutsättningarna för erhållande av lån. Beslut om bosättningslån meddelas av riksbanken, som även förvaltar bosättningslånefonden. — Värnpliktslån kan beviljas tidigare fast anställt manskap, värnpliktig som undergått befälsutbildning samt personer som skadats till följd av olycksfall eller annorledes ådragit sig sjukdom under militärtjänstgöring. Såsom förutsätt-ning för erhållande av värnpliktslån gäller att lånet är erforderligt för underlät-tande av yrkesutbildning eller för utövande av yrke eller näring, varav sökan-den har sin bärgning, eller för övergång till annan verksamhet. Ett ytterligare villkor är att den fasta anställningen, befälsutbildningen eller den under mili-tärtjänstgöring ådragna skadan eller sjukdomen uppenbarligen bidragit till att framkalla eller öka föreliggande lånebehov. Värnpliktslån kan utgå med högst 5 000 kronor. Det är räntefritt. Amorteringstiden är högst tio år. Ansökan om värnpliktslån inges till vederbörande familjebidragsnämnd, som införskaffar erforderlig ytterligare utredning och med eget yttrande överlämnar ärendet till försvarets socialbyrå, som har att besluta om lån. Värnpliktslån utbetalas av länsstyrelsen, som också har att uppbära amorteringar och övervaka att lån-tagaren fullgör sina skyldigheter.

Ehuru de nu nämnda låneformerna kanske i vissa hänseenden kunna anses ha beröringspunkter med den ifrågasatta näringshjälpen åt ensamställda kvin-nor, kan änkepensioneringskommittén ej finna lämpligt att spörsmålet löses efter mönster av någon av sagda låneformer. I överensstämmelse med vad



kommittén för partiellt arbetsföra och socialvårdskommittén yttrat anser änkepensioneringskommittén, att kommunerna böra, administrativt och finansiellt, jämte statsverket engageras i näringshjälpverksamheten. Detta bör gälla även såvitt angår de ensamställda kvinnorna. Vad beträffar förutsättningarna och formerna för erhållande av näringshjälp synes knappast skäligen kunna göras någon principiell skillnad mellan dessa kvinnor och civila partiellt arbetsföra i egentlig mening. Liknande möjligheter bör enligt änkepensioneringskommitténs mening stå båda kategorierna till buds. Ett särskilt skäl härför är att det torde vara svårt för att icke säga omöjligt att draga en bestämd gräns mellan dem. Formen för näringshjälp torde icke lämpligen böra inskränkas till enbart penninglån utan vara beroende av omständigheterna i varje särskilt fall.

Enligt änkepensioneringskommitténs mening tala starka skäl för att, intill dess frågan om organisationen och finansieringen av näringshjälpen i stort vunnit en mera definitiv lösning, arbetsmarknadsstyrelsen erhåller möjlighet att, i likhet med vad som gäller i fråga om yrkesutbildning av partiellt arbetsföra, försöksvis bedriva verksamhet för beredande av näringshjälp. En sådan verksamhet torde böra omfatta partiellt arbetsföra samt de kvinnogrupper om vilka nu är fråga samt syfta till att bereda hjälp i fall då sådan kan antagas eljest ej komma till stånd. Kommittén föreslår, att arbetsmarknadsstyrelsen bemyndigas igångsätta en dylik försöksverksamhet och erhåller medel till sitt förfogande för densamma.

Beträffande storleken av näringshjälpen synes, för undvikande av alltför skiftande regler i fråga om statliga bidrag till likvärdiga ändamål, tillsvidare böra tillämpas samma begränsning som gäller i fråga om pensionsstyrelsens näringshjälpverksamhet, nämligen att kostnaden per person ej får överstiga 5 000 kronor. Kommittén anser det angeläget att kommunerna bringas att medverka vid ifrågavarande försöksverksamhet och föreslår därför, i viss anslutning till de normer som tillämpas av pensionsstyrelsen, att såsom villkor för erhållande av näringshjälp från arbetsmarknadsstyrelsen skall gälla att hemkommunen bidrar med minst en fjärdedel av kostnaden.

Vad angår formen för näringshjälp delar änkepensioneringskommittén de synpunkter som uttalats av kommittén för partiellt arbetsföra.

Det må ytterligare tilläggas, att näringshjälp bör kunna utgå ej blott för startande av ny verksamhet utan även för utvidgning av rörelse, som ej ger tillräcklig försörjning, och för övertagande av redan befintlig rörelse.

### Upplysningsverksamhet

I det föregående har kommittén i olika sammanhang framhållit vikten av ökad upplysningsverksamhet såsom led i åtgärderna för inplacering av ensamställda kvinnor i förvärvslivet. Främst gäller det här att söka förmå de kvin-



nor som ha svårt att finna sig till rätta på arbetsmarknaden att snarast möjligt efter det deras levnadsförhållanden förändrats sätta sig i förbindelse med arbetsmarknadsorganen. För sådant ändamål bör bland annat spridas kännedom om arbetsförmedlingens och arbetsvårdens arbetssätt och resurser, om möjligheterna till utbildning och omskolning och om bidrag därtill, om utsikterna att erhålla näringshjälp och dylikt. Därjämte bör man genom kontinuerlig propaganda verka för att arbetsgivarna i vidgad omfattning pröva denna arbetskraft.

Initiativ till upplysningsverksamheten synes böra tagas av arbetsmarknadsorganen. Centralt och lokalt böra dessa söka kontakt med kvinnoorganisationer och andra sammanslutningar, som kunna tänkas vara intresserade för hithörande frågor, för att engagera dem i verksamheten. Genom meddelanden till pressen bör sörjas för att denna tar upp och ur olika synpunkter belyser de ensamställda kvinnornas problem och möjligheterna att lösa dem. Arbetsmarknadsstyrelsen synes böra verka för åstadkommande av radioutsändningar som genom exempel kunna ge kvinnorna impulser att söka sig ut på arbetsmarknaden. Bland övriga upplysningsvägar må nämnas filmen. Kontakt torde böra sökas med kommittén för social upplysningsfilm.

Det synes kommittén naturligt att den vid arbetsmarknadsstyrelsen inrättade sakkunnigdelegationen för frågor rörande kvinnlig arbetskraft inkopplas på förevarande spörsmål. Delegationen synes därvid böra förstärkas och få en sammansättning som svarar mot de vidgade uppgifterna och kravet på erfarenhet av hithörande problem.

Inom kommittén har diskuterats lämpligheten av att såsom led i upplysningsverksamheten använda direkt till de ensamställda kvinnorna eller vissa av dem riktade broschyrer, och starka sympatier ha uttalats för denna metod. En sådan broschyr borde innehålla upplysningar ej endast om möjligheterna och vägarna att erhålla arbete utan även om de hjälpformer som i olika hänseenden stå till buds, såsom änkepension, bidrag till kvinnor med barn och särskilda barnbidrag. Broschyren borde utarbetas av arbetsmarknadsstyrelsen och socialstyrelsen i samråd. Enligt kommitténs mening skulle värdet av sådana meddelanden vara mycket stort, framför allt om broschyren kunde tillställas de berörda kvinnorna utan längre tidsutdräkt sedan den omständighet inträffat som förändrat deras levnadsförhållanden. Här uppställer sig emellertid frågan om distributionssättet. Å ena sidan torde det vara praktiskt ogörligt att sända broschyren till var och en som är i behov av hjälpåtgärder, å andra sidan skulle syftet åtminstone delvis förfelas, om broschyren endast skulle hållas tillgänglig hos vissa angivna myndigheter eller organisationer. Det gäller ju att nå bland annat de passiva, de som av ena eller andra skälet ej själva taga initiativ till sin försörjning genom arbete. Om broschyren skulle hållas tillgänglig på vissa platser för att på begäran utdelas till hjälpsökande måste tydligen upplagan göras ganska stor, men då skulle uppstå fara för att kvarliggande exemplar på grund av ändringar i sociallagstiftningen föråldrades. En utväg är att broschy-



ren tillställes endast en viss grupp, som relativt lätt kan nås personligen. Kommittén tänker här i främsta rummet på nyblivna änkor och nyligen frånskilda kvinnor. Pastorsämbetena eller annan folkbokföringsmyndighet kunde åläggas skyldighet att med jämna mellanrum till vederbörande länsarbetsnämnd översända listor med namnuppgifter och adresser på sådana kvinnor, varefter nämnderna skulle ha att sända ut broschyren, eventuellt genom förmedling av de lokala arbetsförmedlingsorganen. Lämpligen kunde man därvid begränsa sig till kvinnor i åldrarna mellan 35 och 67 år. Med denna metod kunde man vinna, att upplagan av broschyren kunde göras relativt liten och att broschyren kunde ändras och tryckas om, när mera väsentliga förändringar av sociallagstiftningen ägde rum. Kommittén kan icke rekommendera, att broschyren utdelas direkt av pastorsämbetena, ty detta skulle med hänsyn till att broschyren måste vara tillgänglig på hela det stora antalet pastorexpeditioner medföra att upplagan måste göras större än nödvändigt.

### Kostnadsfrågor

Kommittén har i det föregående föreslagit, att arbetsmarknadsstyrelsens försöksverksamhet för utbildning eller omskolning av s. k. civilskadade utvidgas att omfatta även ensamställda kvinnor och att styrelsen bemyndigas att igångsätta försöksverksamhet för beredande av näringshjälp åt partiellt arbetsföra och åt ensamställda kvinnor.

Helt naturligt kan i dessa hänseenden ej göras några noggranna kostnadsberäkningar. Kommittén föreslår att till arbetsmarknadsstyrelsens förfogande för utbildningsbidrag åt ensamställda kvinnor under ett första verksamhetsår ställas ett belopp av 200 000 kronor, avsett för utbildning eller omskolning av ett hundratal kvinnor. Härutöver bör beräknas visst belopp för täckande av kostnaderna för själva kursverksamheten. Det torde böra ankomma på överstyrelsen för yrkesutbildning att efter samråd med arbetsmarknadsstyrelsen avgiva förslag i detta hänseende.

Till bestridande av näringshjälp åt partiellt arbetsföra och åt ensamställda kvinnor synes böra till arbetsmarknadsstyrelsens förfogande under ett första verksamhetsår ställas minst 200 000 kronor.

Visst relativt blygsamt belopp kommer att åtgå för tryckning och distribution av den av kommittén i föregående avsnitt föreslagna broschyren.



## V. Änkepensioneringen

### Gällande bestämmelser m. m.

ÄNKEPENSION infördes i svensk sociallagstiftning genom 1946 års folkpensioneringslag, som trädde i kraft den 1 januari 1948. Enligt de ursprungliga bestämmelserna gällde såsom förutsättningar för rätt till änkepension att änkan vid mannens frånfälle fyllt 55 år och varit gift med honom minst fem år. Genom beslut av 1948 års höstriksdag genomfördes den ändringen att änka, som fyllt 55 år, kan erhålla änkepension, oaktat hon var yngre vid mannens frånfälle, om hon nämligen uppnått sagda ålder under det kalenderår då mannen avled eller om eljest särskilda skäl föranleda därtill. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 1949. Såsom normala förutsättningar för rätt till änkepension gäller alltså numera 1) att änkan fyllt 55 år, 2) att hon gjort detta senast det kalenderår då mannen dog och 3) att hon varit gift med honom minst fem år. Dispens kan meddelas endast från den under 2) upptagna förutsättningen.

Ogift kvinna som under minst fem år under äktenskapsliknande förhållanden sammanlevt med man torde, om denne avlider, enligt praxis bli berättigad till änkepension under i övrigt samma förutsättningar som änka.

Änka, som gifter om sig, förlorar rätten till änkepension. Upplöses det nya äktenskapet genom äktenskapsskillnad eller mannens död, torde rätten till änkepension på grund av det första äktenskapet återupplivas.

Änkepensionens grundbelopp är 600 kronor om året. Detta förhöjes i bostadskostnadsgrupperna II—V med allmänt bostadstillägg å respektive 100, 200, 300 och 400 kronor om året. Härtill kommer indextillägg, som vid pensionspristalet 133 (gällande februari—april 1952) utgör 180 kronor om året.

Änkepensionen är i sin helhet inkomstprövad; det beror alltså på ankans inkomst huruvida och i vad mån hon skall få pension. Inkomst å högst 400 kronor om året inverkar dock icke (avdragsfri inkomst). Överstiger årsinkomsten sagda belopp, minskas de sammanlagda pensionsförmånerna med hälften (avdragsfaktor) av den överskjutande inkomsten. Om inkomstprövningen skulle medföra, att förmånerna skulle beräknas till belopp understigande 60 kronor, skall änkepension ej utgå.

Vid beräkningen av årsinkomst för änka, som har förmögenhet överstigande 10 000 kronor, skall till den verkliga avkastningen läggas 10 % av det överskjutande beloppet.

De nu nämnda förmånerna kunna i orter, där kommunen så beslutat, ökas med särskilt bostadstillägg. Beslutar en kommun, att sådant tillägg skall utgå, står det kommunen fritt att själv fastställa de grunder efter vilka det skall bestämmas.

Kostnaderna för änkepensioneringen fördelas mellan staten och kommunerna.



Varje kommun bidrager med *dels* viss andel av kostnaden för änkepensioner, allmänna bostadstillägg och indextillägg åt pensionärer inom kommunen, *dels* ock hela kostnaden för särskilda bostadstillägg åt sådana pensionärer. Storleken av kommunens andel av den förstnämnda kostnadsgruppen bestämmes årsvis och skall utgöra  $\frac{3}{20}\%$  för varje fullt tiotal skatteören per invånare i kommunen (d. v. s.  $1,5\%$  för varje skattekrona per invånare), dock högst hälften av kostnaden. Överskjutande kostnad bäres av statsverket.

Enligt uppgifter från pensionsstyrelsen var antalet änkepensionsberättigade och årsbeloppet av dem tillerkända pensioner vid nedan angivna tidpunkter följande:

|                        | Antal  | Årsbelopp |
|------------------------|--------|-----------|
| Januari 1948 . . . . . | 10 200 | 6 200 000 |
| » 1949 . . . . .       | 12 600 | 7 686 600 |
| » 1950 . . . . .       | 13 700 | 8 375 000 |
| » 1951 . . . . .       | 14 100 | 8 681 000 |

De angivna beloppen inkludera allmänna bostadstillägg men icke särskilda bostadstillägg eller indextillägg. I mars 1950 utgingo särskilda bostadstillägg till 2 069 änkepensionsberättigade med sammanlagt 613 000 kronor.

Enligt lagar den 6 juni 1952, nr 396 och 397, som bygga på förslag av 1950 års folkpensionsrevision (SOU 1951: 45), ha reglerna om bostadstillägg och om inkomstprövning inom folkpensioneringen ändrats. Ändringarna skola träda i kraft den 1 januari 1954. Enligt desamma skola de allmänna och de särskilda bostadstilläggen sammanslås till kommunala bostadstillägg. Grunderna för dessa skola bestämmas av kommunerna utom såvitt angår inkomstprövningen. Kostnaderna för de kommunala bostadstilläggen skola på visst sätt fördelas mellan staten och kommunerna. Lagstiftningen innebär att bostadskostnadsgrupperingen inom folkpensioneringen försvinner. Beträffande inkomstprövningen av änkepensionerna har stadgats, att avdragsfria inkomsten skall vara 1 000 kronor och avdragsfaktorn  $33\frac{1}{3}\%$  för inkomster mellan 1 000 och 1 400 kronor samt  $66\frac{2}{3}\%$  för inkomst som överstiger sistnämnda belopp.

### Kretsen av de berättigade

#### Den tidigare behandlingen av frågan

De ursprungliga bestämmelserna överensstämde i sak med vad *socialvårds-kommittén* föreslog i sitt betänkande med förslag till ny folkpensioneringslag (SOU 1945: 46) utom såtillvida att kommittén ansåg tio års äktenskap böra krävas för att rätt till änkepension skulle föreligga. Kommittén motiverade sitt



förslag beträffande änkepensionen därmed att änkor oftast genom äktenskapet kommit att stå vid sidan av förvärvslivet och därför, om de uppnått relativt hög ålder vid mannens död, hade svårare än ogifta kvinnor i samma ålder att erhålla sin bärning genom arbete. Vad beträffar frågan om den åldersgräns som borde sättas för rätt till änkepension ansåg kommittén, att en icke förut förvärvsarbetande kvinna som uppnått 55 års ålder i regel torde ha svårt att helt försörja sig genom arbete, även om hennes kroppskrafter och själsförmögenheter vore utan anmärkning. Om åldersgränsen sattes mera avsevärt lägre, kunde man måhända befara att änkor i vissa fall underlåte att helt utnyttja den försörjningsförmåga som numera i regel finge anses förefintlig hos medelålders kvinnor. Kommittén förklarade sig ha övervägt att — till förhindrande av att för stor skillnad i försörjningshänseende skulle uppkomma mellan änka som vid mannens frånfälle nyss fyllt 55 år och änka som vid nämnda tidpunkt icke fullt uppnått samma ålder — bestämmelserna om änkepensioneringen skulle utformas så, att två tredjedelar av normal änkepension skulle utgå till kvinna, som vid mannens frånfälle fyllt 54 men ej 55 år, och en tredjedel av normal änkepension till kvinna, som vid mannens frånfälle fyllt 53 men ej 54 år. För att lagstiftningen ej skulle bli för komplicerad och då änkepensionerna vid en anordning sådan som den angivna relativt ofta skulle bli för små för att vara effektiva, hade förslaget utformats utan någon dylik utjämningsregel. Tre ledamöter av kommittén ansågo dock en sådan anordning böra införas. Det villkoret för rätt till änkepension att äktenskapet haft en viss ej alltför kort varaktighet motiverade kommittén med att en änka, som varit gift endast kort tid, icke kunde anses ha nämnvärt sämre möjligheter att försörja sig än andra kvinnor i samma ålder och med motsvarande kroppskrafter och färdigheter.

Statsmakterna anslöto sig vid 1946 års riksdag, såsom antytts, till socialvårds-kommitténs förslag med den avvikelser, att kravet på viss tids äktenskap ned-sattes från tio till fem år.

Vid 1947 års riksdag väcktes i andra kammaren en motion (nr 19), vari yrka-des att riksdagen måtte begära utredning och förslag om behovsprövade pen-sioner åt änkor vid 55 års ålder, även om änkeståndet inträtt tidigare. I motionen anfördes bland annat att tankegången bakom 1946 års beslut vore den, att kvinnor, vilka blivit änkor i en lägre ålder, befunde sig i sådan fysisk och psykisk vigör att de kunde återvända till ett tidigare utövat yrke, omskolas till något nytt yrke eller eventuellt ingå nytt äktenskap. Denna tankegång vore teoretiskt riktig men säkerligen icke tillämplig på en mångfald kvinnor, vilka bleve änkor vid exempelvis fyrtioårsåldern. Särskilt om minderåriga barn funnes kunde det dröja lång tid innan änkan på allvar kunde ägna sig åt ett stadigvarande förvärvsarbete eller lära om till en ny sysselsättning. Kvinna med barn, vilken blivit änka vid 40 års ålder, stode sålunda vid 55 års ålder i minst lika bekymmersam belägenhet som den kvinna utan minderåriga barn, vilken bleve änka vid just denna ålder. Även om barn ej funnes, kunde den



yngre änkans lott vara lika bekymmersam och hård som den äldres, varför det förefölle lämpligt och riktigt att alla änkor, vilka varit gifta i minst fem år, principiellt gjordes delaktiga av änkepension efter den bestämda åldern av 55 år. Genom behovsprövningen hade de prövande myndigheterna städse tillfälle att i varje särskilt fall avgöra om förutsättningar för änkepension förelåge.

Andra lagutskottet anförde i sitt utlåtande (nr 52) i anledning av motionen, att bestämmelsen om att änkan vid mannens frånfälle skulle ha fyllt 55 år för att få änkepension ledde till resultat, som ur rättvisesynpunkt syntes stötande. En änka, vars man avlidit sedan hon fyllt 55 år, finge genast änkepension, under det att en annan änka, vars man avlidit strax innan hon fyllt 55 år, aldrig finge änkepension. Den fråga som här berörts vore emellertid svår att lösa. Det syntes icke vara möjligt att ändra bestämmelserna om änkepension så, att änkepension komme att utgå till varje änka som fyllt 55 år, även om hon blivit änka vid unga år. En så konstruerad änkepension skulle innebära en orättvisa mot andra ensamstående kvinnor. Ville man icke införa en allmän — låt vara behovsprövad — folkpension för alla ensamstående kvinnor som fyllt 55 år, så måste en utsträckning av rätten till änkepension på något sätt begränsas. Hur denna gränsdragning än skedde torde det alltid finnas grupper, som ansåge sig missgynnade. Enligt utskottets mening vore emellertid en översyn av folkpensioneringslagens bestämmelser om änkepension påkallad. Denna översyn torde medföra, att rätten till änkepension vidgades, men av förut anförda skäl vore det av vikt att utvidgningen företoges med en viss varsamhet. Om möjligt borde gränsdragningen mellan sådana änkor, som skulle få rätt till änkepension, och sådana änkor, som icke kunde få sådan rätt, göras mjukare än som skett i 1946 års lag om folkpensionering.

I enlighet med utskottets hemställan beslöt riksdagen skrivelse (nr 479) till Kungl. Maj:t med begäran om översyn av bestämmelserna om änkepension.

Dessförinnan hade för 1947 års riksdag framlagts propositionen nr 288 med förslag bland annat till lag om bidrag till änkor och änklingar med barn. Beträffande detta lagförslag hade föredragande departementschefen i propositionen anmärkt, att sagda bidragsform enligt hans mening borde betraktas som ett provisorium och att den liksom änkepensioneringen enligt folkpensioneringslagen syntes böra bli föremål för en översyn i samband med ett mera fullständigt klarläggande av vilka stödformer som vore lämpliga i sådana fall, då en familjs ekonomiska läge helt förändrades genom försörjarens frånfälle.

Riksdagen anslöt sig till vad departementschefen yttrat.

Den kritik som riktats mot utformningen av folkpensioneringslagens bestämmelser om änkepension föranledde på våren 1948 att inom socialdepartementet utarbetades en *promemoria med förslag till provisorisk utvidgning av rätten till änkepension* i avbidan på en mera ingående utredning. Enligt detta förslag skulle änka, som fyllt 55 år, vara berättigad till änkepension, om hon vid mannens frånfälle fyllt 40 år och varit gift med honom minst fem år. Det väsentliga



i motiveringen till förslaget var att den som blivit änka efter fyllda 40 år vid återinträde i förvärvslivet icke hade samma möjligheter att erhålla en stadigvarande och tryggad anställning som om hon förblivit ogift.

Över promemorian inhämtades *yttranden* från pensionsstyrelsen, socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen och socialvårdskommittén samt från styrelserna för svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund. De två sistnämnda sammanslutningarna lämnade förslaget utan erinran. Pensionsstyrelsen, socialstyrelsen och socialvårdskommittén anslöto sig i princip till tanken på en uppmjukning av villkoren för erhållande av änkepension men uttalade i olika hänseenden betänkligheter mot det i promemorian framlagda förslaget. Socialvårdskommittén framhöll bland annat att man beträffande en änka, som från 40 till 55 års ålder försörjt sig genom förvärvsarbete, i regel kunde räkna med att hennes försörjningsmöjligheter även i fortsättningen vore jämställda med andra förvärvsarbetande kvinnors. Liknande synpunkt framfördes av pensionsstyrelsen. De tre myndigheterna föreslog emellertid en provisorisk ändring av innebörd att änka som uppnått 50 års ålder vid mannens död skulle vara berättigad till änkepension från 55 års ålder. Socialstyrelsen gjorde det tillägget till sitt förslag att änkepension från 55 års ålder borde kunna utgå även till änka som vid 50 års ålder har barn under tio år och därför uppbär änkebidrag. Pensionsstyrelsen ansåg, att frågan om änkepension åt kvinnor som vid mannens frånfälle ha små barn i sin vård borde ytterligare utredas. — Arbetsmarknadsstyrelsen yttrade, att vissa skäl utan tvivel talade för det i promemorian framlagda förslaget, men framhöll bland annat, att medelålders änkor, som efter utbildning eller omskolning kunde beredas förvärvsarbete, i allmänhet kunde påräkna stadigvarande anställning.

Promemorian föranledde icke någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Vid 1948 års *värriksdag* behandlades två i andra kammaren väckta motioner i änkepensioneringsfrågan. I den ena av dessa (nr 46) återkom det vid 1947 års riksdag gjorda yrkandet, att änka skulle bli berättigad till änkepension från 55 års ålder, oavsett när mannen avlidit. I den andra motionen (nr 161) hemställdes, att riksdagen måtte besluta sådan ändring av folkpensioneringslagen att rätt till änkepension skulle inträda, om änkan vid mannens död fyllt eller senare under samma år fyllde 55 år. Denna ändring var avsedd endast som ett provisorium i avbidan på en blivande översyn av änkepensioneringsbestämmelserna.

I utlåtande (nr 38) över motionerna uttalade andra lagutskottet, i likhet med vad utskottet anført vid 1947 års riksdag, att den gällande bestämmelsen om att änka vid mannens frånfälle skulle ha fyllt 55 år för att få änkepension icke vore tillfredsställande men att den i motionerna berörda frågan vore svårlöst. Enligt utskottet torde frågan icke kunna lösas på något av de sätt, som föreslagits i motionerna. Den i motionen nr 161 föreslagna bestämmelsen innebure endast en relativt obetydlig förskjutning av gränsen mellan de änkor, som skulle få



rätt till änkepension, och de änkor, som icke finge sådan rätt, och kunde leda till lika stötande resultat som den nuvarande bestämmelsen. Behovet av en uppmjukning av denna bestämmelse vore emellertid så stort, att därest Kungl. Maj:t icke inom kort framlade förslag till ändring av densamma en provisorisk lösning borde övervägas. Denna provisoriska lösning skulle kunna ske på så sätt, att till de nuvarande bestämmelserna om änkepension fogades ett stadgande av innehåll att, när särskilda skäl därtill föranledde, änkepension skulle kunna utgå till änka som fyllt 55 år, oaktat hon icke fyllt 55 år vid mannens fränfalle.

Riksdagen godkände utlåtandet och anhöll i skrivelse (nr 304), att Kungl. Maj:t ville framlägga förslag till provisoriska bestämmelser i ämnet.

Sedan änkepensioneringskommittén tillsatts, framlades vid 1948 års höstriksdag proposition (nr 302) med förslag till provisorisk ändring av bestämmelserna om änkepension. Den föreslagna ändringen hade den innebörden att änkepension skulle kunna utgå till änka som fyllt 55 år, oaktat hon var yngre vid mannens död, om hon nämligen uppnått sagda ålder under det kalenderår då mannen dog eller om eljest särskilda skäl föranleda därtill.

Enligt vad som anfördes i propositionen syftade ändringen främst till uppmjukning av de stela gränserna för rätt till änkepension. Användningen av skälighetsregeln borde emellertid icke vara begränsad härtill. Bestämmelsens avfattning medgäve att det bleve möjligt att i olika föreliggande situationer taga hänsyn till samtliga omständigheter och på grundval därav avgöra huruvida änkepension rimligen borde utgå. Härvid borde givetvis hänsyn tagas — förutom till ankans ålder — till hennes hälsotillstånd ävensom till antalet barn och dessas ålder vid mannens fränfalle. I princip borde alltjämt de grunder, på vilka 55-årsregeln byggde, vara normerande för rätten till änkepension. Avgörande borde alltså vara, huruvida situationen vid mannens fränfalle eller då barnen kommit till sådan ålder, att de icke längre krävde mera sammanhängande tillsyn från moderns sida, varit sådan att änkan icke skäligen kunnat återinpassas i förvärvslivet.

Riksdagen antog den föreslagna lagändringen men lämnade vissa skärpta föreskrifter angående tillämpningen av skälighetsregeln.

Härom anfördes i andra lagutskottets av riksdagen godkända utlåtande nr 61, att man under pågående utredningsarbete uppenbarligen icke borde i gällande bestämmelser företaga ändringar, vilkas verkningar icke kunde klart överblickas och som skulle kunna i väsentliga avseenden föregripa de sakkunnigas arbete. Utskottet föreslog, att gränsdragningen för rätt till änkepension skulle ske gradvis på sådant sätt att förutsättningarna för att änka skulle bli pensionsberättigad, oaktat hon vid mannens fränfalle ännu ej uppnått 55 års ålder, skulle skärpas, ju längre tid som förflutit mellan mannens död och hennes 55-årsdag. Någon bestämd maximigräns för denna tidrymd ansågs icke böra fastställas, men densamma borde som regel icke överskrida två år. Då pensionen



började utgå först vid uppnådda 55 års ålder, skulle eljest mellan änkeblivan-  
det och den första utbetalningen av pensionen förflyta alltför lång tid. För und-  
vikande av att lagstadgandet komme till användning i vidare omfattning än  
utskottet förordat ansåg utskottet angeläget att pensionsstyrelsen med upp-  
märksamhet följde pensionsnämndernas tillämpning av den nya bestämmelsen.

### T i l l ä m p n i n g e n   a v   u p p m j u k n i n g s - b e s t ä m m e l s e n

Med anledning av andra lagutskottets nyss återgivna yttrande, att pensions-  
styrelsen borde med uppmärksamhet följa pensionsnämndernas tillämpning av  
stadgandet om rätt till änkepension efter skälighetsprövning för änka som icke  
fyllt 55 år under det kalenderår då mannen dog, har styrelsen anmodat sina  
ortsombud att *alltid* anföra besvär över pensionsnämnds beslut om bifall till  
ansökningar om änkepension i sådana fall. När besvär likväl ej anförts har  
styrelsen i viss utsträckning ändå granskat ärendena och, om änkepension an-  
setts ej böra beviljas, uppdragit åt pensionsnämnden att upptaga ärendet till  
förnyad prövning.

På grund av det sätt på vilket pensionsstyrelsens statistik över beviljade pen-  
sioner är upplagd har det stött på svårigheter att erhålla upplysning om anta-  
let änkor som erhållit änkepension med tillämpning av uppmjukningsbestäm-  
melsen. Enligt stickprovsundersökningar torde antalet vid utgången av 1950  
kunna uppskattas till cirka 1 500, varav ungefär 900 fyllt 55 år det år mannen  
avlidit och därför erhållit änkepension utan särskild skälighetsprövning.

Beträffande praxis vid tillämpningen av regeln om skälighetsprövning har  
byrådirektören i pensionsstyrelsen Ingemar Holmquist i tidskriften »Folkpen-  
sioneringen», 1950 nr 3, lämnat en redogörelse för flertalet av de ärenden vilka  
dittills genom besvär över pensionsstyrelsens avslagsbeslut underställts Kungl.  
Maj:ts prövning.

Av denna redogörelse samt övriga upplysningar framgår sammanfattningsvis  
följande.

Såsom särskilt skäl för rätt till änkepension har i allmänhet åberopats sjuk-  
lighet. Arten och svårighetsgraden av åberopade sjukdomar ha naturligt nog  
varit synnerligen växlande. Några mera allmänna principer för godtagande av  
sjukdom såsom skäl för änkepension ha icke kunnat uppställas. Besvär av kli-  
makterisk natur ha dock i regel icke godtagits. Förutsättning för bifall till an-  
sökan om änkepension har i princip varit, att sjukdomen förelegat redan vid  
mannens död och icke uppkommit först efteråt. (Detta torde gälla även beträf-  
fande andra omständigheter än sjuklighet.)

Ju yngre änkan varit vid mannens död desto strängare ha de åberopade skä-  
len bedömts. Beträffande änka, som vid nämnda tidpunkt endast är 53 år eller  
yngre, torde fordras så starka skäl att änkepension i regel vägras. När änka i



denna ålder åberopar sjuklighet såsom skäl för änkepension, torde det sålunda vara nödvändigt för bifall till hennes ansökan att hon förebringar utredning om att arbetsförmågan under ifrågavarande tidsperiod varit i mycket väsentlig grad nedsatt. I några fall, då sjuklighet åberopats, har änkepension beviljats änkor som vid mannens bortgång varit något yngre än 53 år.

Ibland har såsom skäl för änkepension anförts, att änkan haft att dra försorg om minderåriga barn. Enbart detta skäl har icke godtagits med mindre än att det kunnat påvisas att barnen utgjort ett verkligt hinder för änkan att komma i arbete.

I några fall har änkepension beviljats änka som haft att vårda sjuka eller åldriga nära anhöriga och av sådan anledning ej kunnat komma i förvärvsarbete.

Den omständigheten att en änka efter mannens frånfälle ansett sig böra stanna hemma och sköta hushållet för hemmavarande vuxna och förvärvsarbetande barn har icke i och för sig ansetts utgöra skäl för änkepension. Om änkan varit arbetsför och utfört verkligt arbete såsom husföreståndarinna åt barnen, har hon tydligen betraktats såsom inplacerad i förvärvslivet. Senare tillkomma omständigheter, såsom att barnen bildat egna hem, ha i allmänhet ej inverkat på bedömandet. I ett fall har dock Kungl. Maj:t ansett en änka under dylika omständigheter berättigad till änkepension. Änkan hade här före giftermålet varit affärsbiträde och kontorist. Under äktenskapet hade hon hjälpt mannen i hans speceriaffär. Efter mannens död hade hon försökt få arbete i affär eller på kontor men misslyckats på grund av sin ålder (nära 54 år).

I ett fall har pension beviljats en änka, som på grund av bostadens ensliga belägenhet faktiskt ej kunnat erhålla arbete hos andra. Denna änka var vid mannens död 54 år 5 månader och hade en hemmavarande son på 14 år. Dödsboet ägde ett litet hus på ofri grund, beläget avsides i en landskommun. Änkan brukade cirka två tunnland jord.

Någon gång har fråga uppkommit huruvida änkepension kan beviljas enbart på grund av den omständigheten att mannens frånfälle inträffat endast några få dagar före ingången av det kalenderår under vilket änkan fyllt 55 år eller att ankans 55-årsdag infallit kort efter utgången av det kalenderår under vilket mannen avlidit. Denna fråga har besvarats nekande. Det har för rätt till änkepension fordrats åtminstone något annat skäl. Bedömandet av åberopade omständigheter har dock därvid varit synnerligen mildt. I ett av Kungl. Maj:t avgjort fall har änka, som fyllt 55 år sju dagar efter utgången av det kalenderår då mannen dog, vägrats änkepension. — Det må framhållas, att denna praxis i princip innebär att av de änkor som äro 54 år vid mannens frånfälle ungefär hälften kunna erhålla änkepension utan skälighetsprövning, medan andra hälften blir utan änkepension för såvitt något särskilt skäl ej kan åberopas.



Såsom framgår av den tidigare lämnade redogörelsen har under debatten om änkepensioneringens framtida utformning framförts åtskilliga uppslag till lösning av frågan. Det mest vittgående är att alla änkor, oavsett när mannen avlidit, skulle bli berättigade till änkepension från 55 års ålder. Enligt andra förslag bör rätten till änkepension begränsas på det sättet att 55-årig änka skall kunna erhålla pension, om hon uppnått en viss lägre ålder vid mannens frånfälle. Grundtanken i flera av projekten har varit att särskild hänsyn borde tagas till änkor som vid mannens död ha minderåriga barn. Denna tanke har i ett förslag, enligt vilket änka som vid mannens bortgång fyllt 50 år skulle bli berättigad till änkepension från 55 års ålder, tagit sig uttryck i den formen att änka som vid 50 års ålder har barn under 10 år borde med avseende å rätt till änkepension jämsställas med den som blivit änka först vid nämnda ålder. Andra uppslag åter avse endast den begränsade frågan att finna en utväg att uppmjuka den stela gränsdragning mellan berättigade och icke berättigade som utmärkte de ursprungliga bestämmelserna. Från vissa håll har man därvid ansett det lämpligt att söka åstadkomma en glidande övergång. Redan under förarbetena till de ursprungliga bestämmelserna framfördes sålunda förslaget, att de som blivit änkor vid 54 eller 53 års ålder skulle kunna beviljas pension med två tredjedelar respektive en tredjedel av normalbeloppet. Samma tankegång har i andra lagutskottets uttalanden angående tillämpningen av den 1948 införda skälighetsregeln kommit till uttryck på det sättet att förutsättningarna för rätt till änkepension ansetts böra skärfas ju lägre ålder änkan uppnått vid mannens död. Många andra metoder för åstadkommande av en glidande övergång mellan berättigade och icke berättigade kunna tänkas. Som exempel kunna anföras regler av innebörd att kravet på äktenskapets längd skärpes för yngre änkor eller att kravet på viss ålder mildras stegvis med stigande antal minderåriga barn.

I direktiven för utredningen har änkepensioneringskommittén erhållit uppdrag att undersöka bland annat huruvida, i fall då änka icke kan utnyttja omskolningsbidrag för återinträde i förvärvslivet samt i fall då en omskolningsverksamhet misslyckas, änkepension bör träda in oberoende av ankans ålder. I direktiven uttalas vidare, att änkepensioneringen endast bristfälligt kompletteras av änkebidrag, och framhålls i detta hänseende särskilt, att sådant bidrag upphör att utgå då yngsta barnet fyllt tio år, oaktat denna åldersgräns icke i allo synes motiverad ur de synpunkter som uppbära bidragsformen.

### K o m m i t t é n s f ö r s l a g

Kommittén har vid sina överväganden angående utformningen av förutsättningarna för erhållande av änkepension gjort skillnad mellan änkor som vid mannens frånfälle ha och de som icke ha minderåriga barn.



Den sistnämnda gruppen är den största, vilket sammanhänger med åldersfördelningen bland de nyblivna änorna. Enligt den av socialstyrelsen utförda statistiska undersökningen rörande de under 1948 nyblivna änornas förhållanden voro endast 8 % under 40 år. Cirka 14 % voro mellan 40 och 50 år, 9 % mellan 50 och 55 år samt återstoden eller flera än två tredjedelar äldre. 10 % av änorna voro barnlösa. Det övervägande flertalet av återstoden hade endast vuxna barn. Endast 11 % av alla hade barn under 10 år.

### *Änkor utan minderåriga barn*

De änkor som vid mannens död icke ha minderåriga barn ha enligt den gällande lagstiftningen ansetts böra erhålla normerad hjälp från det allmänna — i form av änkepension — endast om de vid änkeblivandet uppnått relativt hög ålder (regelmässigt 55 år) och varit gifta relativt lång tid (minst fem år). Såsom grundmotiv för rätt till änkepension har anförts, att änorna oftast genom äktenskapet kommit att stå vid sidan av förvärvslivet och därför, om de uppnått högre ålder vid mannens död, i förhållande till ogifta kvinnor ha särskilt svårt att erhålla sin bärgning genom arbete. Uppenbarligen är härvid äktenskapets varaktighet av utslagsgivande betydelse. Den som varit gift endast en kort tid kan i allmänhet ej anses vara i förhållande till ogifta kvinnor i samma ålder i mera avsevärd mån varaktigt handikappad på arbetsmarknaden. Även framdeles bör alltså upprätthållas krav på att äktenskapet skall ha varat viss minsta tid — fem år — för att änka skall kunna erhålla änkepension.

Här skall något närmare undersökas det befogade i sammankopplingen av kravet på viss tids varaktighet av äktenskapet och villkoret att änkan vid mannens död uppnått relativt hög ålder. Den i hemmet sysselsatta gifta kvinnan som efter ett ganska långvarigt äktenskap blir änka vid relativt unga år torde visserligen ej sällan under normala förhållanden ha svårt att omedelbart få arbete, på vilket hon kan erhålla sin fulla försörjning. Efter en övergångstid torde hon emellertid, åtminstone om hon icke har barn att dra försorg om, oftast kunna anpassa sig efter förvärvslivets krav och finna en sysselsättning som kan ge henne en tillfredsställande bärgning. Svårigheterna för den yngre änkan äro alltså i väsentlig mån ett anpassningsproblem, som i flertalet fall låter sig bemästras. Annorlunda förhåller det sig beträffande dem som bli änkor vid högre ålder. De sakna ofta möjlighet att tillägna sig de färdigheter som erfordras för att erhålla ett någorlunda ordentligt betalt arbete. I den mån de överhuvud taget kunna finna plats inom förvärvslivet äro de ej sällan hänvisade till arbete av mera tillfällig art som ger ringa inkomster. Dessa änkor äro därför ofta i synnerligt stort behov av hjälp från det allmänna.

Den kritik som riktats mot änkepensioneringen bottnar i väsentlig grad i det förhållandet, att änka för att bli berättigad till pension regelmässigt skall ha uppnått viss hög levnadsålder redan vid mannens död. Det enklaste sättet att undanröja anledningen till kritiken vore att slopa den nu tillämpade dubbla



gränsdragningen och berättiga änka till pension vid viss levnadsålder oavsett när hon blivit änka. Yrkande härom har motionsvis framställts i riksdagen men avvisats. Om man bortser från änkor som vid mannens död ha att försörja minderåriga barn, torde spørgsmålet kunna anses i viss mån besvarat redan med vad i det föregående anförts beträffande frågan om rätt till änkepension för yngre änkor. Den som blir änka vid unga år torde, även om äktenskapet varit relativt långvarigt, normalt kunna övervinna de svårigheter som uppkomma för hennes återinpassning i förvärvslivet. Rätt till änkepension vid uppnådd högre ålder skulle vara befogad endast om det kunde antagas, att den omständigheten att hon varit gift, vilken visserligen icke medfört oskäligen svårigheter för henne att efter en övergångstid erhålla lämpligt arbete, likväl så nedsatt hennes kroppsliga och andliga vigör att hon vid högre ålder skulle få svårare att fortsätta med förvärvsarbete än om hon förblivit ogift. Då ett sådant antagande i vart fall icke kan göras beträffande kvinnor som blivit änkor i mycket unga år, finnes enligt kommitténs mening ej någon rimlig grund för införande av en generell regel om rätt till änkepension vid viss ålder, oavsett när änkeståndet inträtt.

Mot denna ståndpunkt har invänts att inkomstprövningen, som förutsättes komma att bestå, skulle utgöra ett regulativ mot att änkepension komme att utgå i alltför stor utsträckning. Men denna invändning synes icke vara bärkraftig. En kvinna som exempelvis efter fem års barnlöst äktenskap blivit änka vid 30 års ålder och under tiden till dess hon uppnått 55 års ålder försörjt sig på förvärvsarbete skulle, om hon då på grund av sjuklighet eller klenhet nödgades upphöra med förvärvsarbetet eller helt enkelt bleve arbetslös, kunna erhålla änkepension. Uppenbarligen kan det icke motiveras att på detta sätt privilegiera den som en gång varit gift.

Inom kommittén har framförts den varianten av förslaget om rätt till änkepension vid viss ålder oavsett ankans ålder vid mannens död, att denna rätt skulle kunna begränsas till änkor som fött barn i äktenskapet. Sådana änkor skulle bliva berättigade till änkepension, även om barnet eller barnen vid mannens fränfalle voro i sådan ålder att de ej längre krävde mera kontinuerlig tillsyn. Enligt denna tankegång skulle änkepension från 55 års ålder kunna utgå exempelvis till den som blivit änka vid 35 års ålder och då har ett barn på 15 år. Vad i det föregående anförts såsom skäl mot en generell regel om rätt till änkepension vid viss ålder oavsett när änkeståndet inträtt synes i det stora hela gälla även förevarande uppslag. Detta måste dessutom i tillämpningen medföra svårslösliga komplikationer. Hur skulle man förfara exempelvis beträffande en änka vars enda barn avlidit i späda ålder eller vars barn vårdats av annan än föräldrarna? Kommittén har icke kunnat ansluta sig till det nu behandlade förslaget.

Ett ytterligare alternativ att undvika den dubbla gränsdragningen är att i varje särskilt fall med hänsyn till omständigheterna pröva huruvida änkan



bör erhålla pension. Därvid kan man antingen fixera en viss ålder, före vilken pension ej skall få utgå, eller låta pensionen utgå från den dag då behovet därav uppstått oberoende av vilken ålder änkan då uppnått. Den sistnämnda linjen kan betraktas som en sorts motsvarighet till invalidpensioneringen. Oavsett hur man i princip ställer sig till detta alternativ lär det i varje fall icke numera kunna genomföras i renodlad form, då vi ju redan ha en lagstiftning enligt vilken änka kan utan särskild skälighetsprövning få pension om hon uppnått viss ålder vid mannens frånfalle. I själva verket är en sådan anordning enligt kommitténs mening en god grund att bygga vidare på. Icke minst ur administrativ synpunkt synes det nämligen angeläget att undvika en mera ingående prövning från fall till fall beträffande grupper, om vilka kan sägas att ett mycket stort antal är i behov av pensionen och att faran för missbruk är ringa. Och detta omdöme torde utan vidare kunna fällas om dem som blivit änkor vid relativt hög ålder.

Kommittén har alltså kommit till den uppfattningen att det nuvarande systemet i princip bör, såvitt angår änkor som ej ha minderåriga barn vid mannens död, bibehållas såsom en stomme i regelbyggnaden. Kommittén övergår nu till frågan om jämkningar av detta system.

Därvid möter till en början frågan, huruvida den ålder, 55 år, före vilken änkepension nu ej kan utgå, lämpligen bör generellt sänkas. Den av socialstyrelsen utförda undersökningen beträffande de under 1948 nyblivna änkornas förhållanden visar, att genomsnittsinkomsten ett till två år efter dödsfallet successivt sjönk med stigande ålder från 40 år. Medan årliga medianinkomsten för änkorna i åldersgruppen 50—55 år var 2 800 kronor, var den i åldersgruppen 55—67 år 2 300 kronor, däri inräknat belopp som utgått i änkepensioner. Inkomst under 2 000 kronor hade cirka 29 % av den förra gruppen och 40 % av den senare. Förvärvsarbetande voro 52 % av de förra och 44 % av de senare. — Av denna undersökning framgår väl att änkorna i åldrarna 50—55 år genomsnittligen ha det något bättre ställt än de änkor som för närvarande kunna få änkepension, men härav kan icke dragas den slutsatsen att just 55-årsåldern skulle utgöra en klart markerad gräns. Fastmera äro naturligtvis övergångarna mellan smärre grupper flytande. Otvivelaktigt kunna åtskilliga som äro yngre än 55 år ha lika stort behov av änkepension som de som uppnått sagda ålder. Med hänsyn till angelägenheten av att här ifrågavarande kvinnor såvitt möjligt utnyttja sin arbetsförmåga till förvärvsarbete, har kommittén dock ej velat föreslå en generell sänkning av den nuvarande änkepensionsåldern. Till frågan om »förtidspension» bör kunna medgivas i särskilda fall återkommer kommittén i det följande.

Ett annat gränsdragningsfrågor är huruvida man alltjämt för rätt till änkepension bör regelmässigt fordra att änkan då mannen dör uppnått den ålder före vilken änkepension ej kan utgå. Som nämnts har under debatten om änkepensioneringens framtida utformning framförts även det uppslaget att



änkepension från viss ålder (pensionsåldern) skulle kunna utan särskild prövning utgå till änka som vid mannens död uppnått viss lägre ålder (i fortsättningen kallad änkeåldern). Enligt kommitténs mening kan, om änkeåldern sättes lågt, mot en sådan anordning göras precis samma invändningar som mot tanken på rätt till änkepension oavsett ankans ålder vid mannens död. Den som blivit änka exempelvis i 40-årsåldern och ej har att vårda minderåriga barn torde sannolikt i flertalet fall, i synnerhet om möjligheterna till omskolning förbättras, kunna påräkna stadigvarande någorlunda ordentligt betalt arbete. Hon bör då ej med avseende å rätt till sociala förmåner sättas i en bättre ställning än den kvinna som aldrig varit gift. Med stigande ålder vid änkeblivandet försvåras emellertid utsikterna för änkan dels överhuvud taget att erhålla arbete som ger en rimlig bärgning och dels, om detta lyckas, att kunna kvarstanna i arbetet. Med hänsyn härtill synes skäl föreligga för en försiktig generell sänkning av änkeåldern.

I detta sammanhang vill kommittén inflika några ord om tillämpningen i vissa hänseenden av den nuvarande genom 1948 års lagändring införda skälighetsregeln. Såsom redan nämnts har praxis bland annat intagit den ståndpunkten, att omständigheter som inträffat efter mannens död i princip ej ansetts utgöra skäl av natur att berättiga till änkepension. Denna ståndpunkt överensstämmer otvivelaktigt med de direktiv som lämnades i förarbetena till regeln, men kommittén kan icke finna att den bör inverka på utformningen av den framtida lagstiftningen. Visserligen måste principen vara riktig såvitt angår dem som blivit änkor vid unga år, men här är det ju fråga endast om änkor som vid mannens död äro mycket nära 55-årsåldern. I några fall har bedömandet gällt kvinnor som under äktenskapet deltagit i mannens yrkesarbete (skrädderi, lantbruk) och som efter mannens död fortsatt med samma arbete. Änkorna kunna alltså sägas ha varit inplacerade i förvärvslivet. Inkomsterna ha emellertid varit ringa, och efter någon tid ha änkorna ej längre orkat hålla på med arbetet. Enligt kommitténs sätt att se böra änkor i liknande situationer framdeles vara berättigade till änkepension. I de exemplifierade fallen ha kvinnorna genom äktenskapet bundits vid mannens yrke. Vid den ålder de uppnått vid dödsfallet har det säkerligen varit förenat med stora svårigheter att övergå till ett annat yrke. Ensamma ha de ej haft förmåga att tjäna tillräckligt för en skälig försörjning, och så småningom ha krafterna nedatts och sjukdomar tillstött. Dylika omständigheter böra enligt kommitténs mening utgöra tillräckliga skäl för rätt till änkepension. I andra fall har änkepension i praxis förvägrats änkor som vid mannens död varit i åldern 52—54 år och som kvarstannat i hemmet och skött hushållet för vuxna barn. Dessa änkor ha därmed ansetts placerade i förvärvslivet och därför icke vara berättigade till pension. Till sådana efteråt uppkomna omständigheter som att barnen lämnat hemmet och bildat egna familjer och att änkan därigenom ställts ensam eller att det gemensamma hushållet av andra orsaker upplösts har hänsyn i allmän-



het ej tagits. Kommittén anser skäligt, att änkan åtminstone under dylika omständigheter bör kunna erhålla rätt till änkepension. För den änka som under äktenskapet ägnat sina arbetskrafter åt hemmet och familjen måste det ofta ställa sig synnerligen svårt att vid den ålder varom nu är fråga erhålla arbete utom hemmet. Alldeles bortsett härifrån förefaller det ej sällan vara den mest lämpliga lösningen av ankans försörjningsproblem att hon hushållar åt barnen. Om hushållet upplöses, bör änkan därför med avseende å rätt till änkepension likställas med den änka som väl vid mannens död kunnat finna förvärvsarbete utom hemmet men ej lyckats erhålla sådant av stadigvarande natur. Och sistnämnda änka bör ju enligt vad kommittén tidigare förutsatt vara berättigad till pension, om hon förlorar sitt arbete.

Genom den gällande skälighetsregeln såsom den enligt riksdagens beslut skall tolkas har man sökt komma till rätta med gränsfallen genom att tillämpa en glidande övergång mellan äldre och yngre på sådant sätt att förutsättningarna för rätt till änkepension skola skäpas med avtagande ålder vid mannens död. En sådan metod kan vara riktig om det gäller att åstadkomma rättvisa mellan änkor i vitt skilda åldrar med avsevärda olikheter beträffande möjligheten att erhålla förvärvsarbete, men den måste anses förfelad då det som här endast är fråga om några få åldersgrupper. Skälighetsregeln skall ju i allmänhet ej tillämpas för yngre än 53-åringar. Att vid en skälighetsbedömning uppställa starkare krav beträffande en 53-åring än beträffande en 54-åring, så att under i övrigt lika förhållanden den förra skulle kunna förvägras men den senare beviljas änkepension efter fyllda 55 år, synes icke vara motiverat. Ej heller kan det ur rättvisesynpunkt anses lämpligt att draga den skarpa gräns mellan änkepensionsberättigade utan och efter skälighetsprövning, som under alla förhållanden är nödvändig med det valda systemet, vid så pass hög ålder som 55 år. Det nu sagda synes utgöra ytterligare ett skäl för någon sänkning av den generella änkeåldern. Kommittén föreslår att denna bestämmes till 50 år.

Huvudregeln beträffande änka, som icke har minderåriga barn vid mannens död, skulle alltså bli att hon skulle vara berättigad till änkepension, om hon vid nämnda tidpunkt uppnått 50 års ålder. Änkepension skulle dock regelmässigt icke utgå förrän hon fyllt 55 år. Även med denna regel komma naturligtvis att uppstå gränsfall, men dessa torde i varje fall bli färre till antalet än nu. Frågan om reglering av gränsfallen återupptages i det följande.

#### *Änkor med minderåriga barn*

Vad beträffar de änkor som vid mannens död ha att dra försorg om minderåriga barn utmärkes deras läge av att de ofta till följd av sina plikter mot barnen åtminstone delvis äro förhindrade att utnyttja sin arbetsförmåga till förvärvsarbete. Den gällande lagstiftningen har beaktat detta förhållande och tillerkänt dem särskilt bidrag till eget uppehälle (här benämnt änkebidrag). Sådant bidrag kan utgå tills barnet eller, om flera barn finnas, yngsta barnet



fyllt tio år. Genom flera av de diskussionsinlägg som gjorts beträffande änkepensioneringens framtida utformning har som en röd tråd löpt en önskan att förbättra ställningen för de till högre ålder komna mödrar, vilka varit berättigade till änkebidrag men vilkas rätt därtill upphört på grund av att barnen nått tio års ålder, och i direktiven för utredningen har riktats bland annat den anmärkningen mot de nuvarande hjälpformerna att änkepensioneringen och änkebidraget endast bristfälligt komplettera varandra.

På skäl som angivas i ett senare avsnitt har kommittén funnit sig ej böra föreslå någon höjning av den såsom villkor för rätt till änkebidrag stadgade barnåldern. Här skall något närmare beröras läget för de änkor som varit berättigade till änkebidrag men vilkas rätt därtill upphört på grund av att barnen fyllt tio år.

Om änkan är relativt ung, då hennes barn nått mera försigkommen ålder, torde i allmänhet icke uppkomma oöverstigliga svårigheter för henne att erhålla och bibehålla förvärvsarbete som kan försörja henne. Tanken på generell rätt till änkepension vid viss ålder i dylika fall har i själva verket redan avvisats med vad i det föregående anförts beträffande uppslaget om pension åt alla änkor som fött barn.

Om änkan däremot kommit upp i medelåldern då barnen börja kunna klara sig själva, kunna stora svårigheter uppkomma för henne att erhålla stadigvarande förvärvsarbete. Antag som exempel, att en kvinna blivit änka vid 43 års ålder och då har tre barn i åldrarna 7, 5 och 1 år. Hon kan erhålla änkebidrag tills hon uppnår 52 års ålder, då barnen äro 16, 14 och 10 år. Antag vidare att änkan, som under de närmaste åren efter mannens frånfälle på grund av omsorgerna om barnen varit förhindrad att taga heltidsarbete utom hemmet, så småningom lyckas öka sina insatser inom förvärvslivet. Eftersom hon kommit förhållandevis sent ut i förvärvslivet är det ej alltid möjligt för henne att erhålla stadigvarande arbete, och alldeles bortsett härifrån kunna förhållandena vara sådana att hon på grund av att hon såsom ensamförsörjare varit nödgad förena skötseln av hemmet med förvärvsarbete blivit i förtid utsliten och därför ej orkar hålla på med det senare. Därför synas föreligga starka skäl att tillerkänna henne änkepension.

Med det nu nämnda fallet synes böra jämföras det att en änka vid mannens död är 52 år och då har barn i åldern 16, 14 och 10 år, d. v. s. att änkan och barnen vid mannens bortgång uppnått den ålder som de i det föregående exemplet hade vid den tidpunkt då änkebidraget senast skulle indragas. Änkan i det sistnämnda exemplet skall ju enligt den ovan föreslagna huvudregeln beträffande änka som icke har minderåriga barn vid mannens död bli berättigad till änkepension från 55 års ålder. Då synes det vara rimligt att tillerkänna även änkan i det första exemplet änkepension från samma ålder. En sådan anordning innebär, att den tid varunder änka haft att dra försorg om minderåriga barn skulle jämföras med tid varunder hon levat i äktenskap. Om alltså



såsom villkor för rätt till änkepension åt änka, som är barnlös eller vid mannens död icke har minderåriga barn, normalt skall gälla att hon vid dödsfallet uppnått 50 års ålder, skulle beträffande änka med minderåriga barn regeln bli att hon skulle bli berättigad till änkepension från 55 års ålder, om barnen varit minderåriga till dess hon uppnått 50 års ålder. Kommittén föreslår en regel med denna innebörd och förutsätter därvid att till minderåriga skola räknas barn under 10 år.

En dylik regel får en ganska begränsad räckvidd, eftersom den kommer att få aktualitet endast beträffande kvinnor som fött barn sedan de fyllt 40 år. Sådana fall äro förhållandevis ovanliga. Årliga antalet barnaföderskor under åren 1941—45 var sålunda bland gifta kvinnor i åldern 40—45 år endast 31,2 promille och i åldern 45—50 år 2,6 promille. Till jämförelse må meddelas, att hela antalet barnaföderskor med barn i äktenskap i relation till antalet gifta kvinnor i åldern 15—45 år var 134,7 promille.

Av befolkningsstatistiken framgår, att flertalet av de kvinnor som under åren 1941—45 fött barn sedan de fyllt 40 år varit gifta länge, sålunda cirka två tredjedelar längre än tio år, och att antalet barnaföderskor över nämnda ålder i stort sett successivt stiger med ökning av äktenskapens varaktighet. På grund av dessa förhållanden och då det är känt, att förstföderskor i åldern över 40 år äro förhållandevis få, kan antagas att den nyss föreslagna regeln om änkepension åt dem som vid mannens död ha minderåriga barn huvudsakligen kommer att få tillämpning beträffande kvinnor som fostrat flera barn och därför ej haft tillfälle att ägna sin arbetskraft åt förvärvslivet förrän vid relativt hög ålder.

Denna privilegiering av mödrar med flera barn kommer, såsom framgår av det anförda, att äga rum endast i fall då förhållandevis hög ålder hos modern sammanträffar med låg ålder hos barnen eller i varje fall hos det yngsta barnet. Det kan ifrågasättas, huruvida man icke borde generellt privilegiera änkor med många barn även i andra fall. Men då stöter man genast på invändningen, att modern, om barnen fötts medan hon var ung, haft tillfälle att vid relativt unga år komma ut i arbetsmarknaden och att hon under barnens uppväxtår haft lättare än den äldre änkan med små barn att förena förvärsarbete med skötseln av hemmet. Då det såsom här gäller att draga en generell gräns, synes kretsen av de berättigade ej böra göras alltför omfattande.

Förut har nämnts, att den föreslagna regeln om rätt till änkepension åt änka som vid 50 års ålder har barn under 10 år innebär, att den tid varunder änkan haft att dra försorg om barnet jämställes med tid varunder hon levat i äktenskap. Det kan möjligen påstås, att konsekvensen skulle fordra att denna synpunkt borde anläggas även beträffande det kravet för rätt till änkepension att äktenskapet haft en viss minsta varaktighet. Följden härav skulle bli, att den änka som vid 50 års ålder har barn under 10 år skulle vara berättigad till änkepension från 55 års ålder, hur kortvarigt äktenskapet än varit. Men då kunde man knappast upprätthålla krav på att modern överhuvud taget varit gift för



att hon skulle erhålla förmån motsvarande änkepension. Med hänsyn härtill föreslår kommittén, att även i de nu ifrågavarande fallen såsom villkor för rätt till änkepension skall fordras att äktenskapet varat minst fem år.

I det föregående har kommittén närmast tänkt på fall i vilka änkan uppburit änkebidrag under hela tiden från mannens död till 50-årsåldern. Fråga är nu huruvida de föreslagna reglerna böra tillämpas även i fall då änkan icke tillgodonjutit sådant bidrag. Anledningen härtill kan ha varit antingen att änkan icke sammanbott med barnet eller att ankans inkomster varit så höga att änkebidrag på grund av inkomstprövningen ej kunnat utgå. Skäl att fränkänna änkan rätt till änkepension av den sist nämnda anledningen synes ej föreligga. Det förtjänar påpekas att änkebidrag kan utgå även sedan åratat förflutit efter mannens död, om blott änkan har det minderåriga barnet hos sig och hennes inkomster, då ansökan om änkebidrag göres, medgiva att bidrag kan beviljas. Anledning torde saknas att behandla rätten till änkepension annorlunda. Vad beträffar samboendefrågan må erinras om att regeln om rätt till änkepension för änka, som vid 50 års ålder har barn under 10 år, vilar på den tankegången att den tid varunder änkan haft att dra försorg om minderåriga barn skulle jämföras med tid varunder hon varit gift. Har änkan icke alls haft barnet hos sig faller motiveringen för regeln. Hon har då icke varit handikapid eller betungad av skötseln av barnet och bör icke bli berättigad till änkepension. Svårare är att komma till rätta med fall då änkan tidvis sammanbott med barnet och tidvis haft detta under annans vård. Att uppställa krav på att modern haft barnet hos sig oavbrutet från mannens död tills hon fyllt 50 år kan synas alltför strängt. Nära till hands ligger då att som villkor för rätt till änkepension föreskriva att modern skall ha sammanbott med barnet under en viss bestämd del, t. ex. minst hälften, av sagda tid. En sådan regel torde dock icke kunna accepteras. Om modern vid mannens död är 44 år och barnet 3 år, skulle hon kunna lämna barnet ifrån sig vid 47 års ålder och ändå bli berättigad till änkepension. Detta skulle stå i direkt strid med grunderna för huvudregeln, vilka ju kräva att modern haft den omedelbara vårdnaden om barnet tills hon fyllt 50 år. Om modern haft barnet utackorderat tills det börjat närma sig skolåldern och därför blivit mindre hinderligt för hennes yrkesutövning, synes föreligga än mindre anledning att tillerkänna henne änkepension. Med hänsyn härtill synes kravet på samboende böra utformas så att änkan under hela tiden från mannens död tills hon fyllt 50 år stadigvarande eller med allenast tillfälliga avbrott haft barnet hos sig. Vid bedömandet av om avbrott i samboendet skall anses såsom tillfälligt bör avseende främst fästas vid det sätt på vilket vårdnaden om barnet under normala förhållanden är anordnad. Om särlevnad under ej alltför lång tid berott exempelvis på sjukdom hos änkan eller barnet eller betingats av att änkan sökt arbete eller genomgått utbildnings- eller omskolningskurs, bör avbrottet betraktas såsom tillfälligt och ej utesluta från rätt till änkepension. Även sådana regelbundna avbrott i samboendet som att barnet under



somrar, helger eller ferier vistats hos annan än änkan böra anses som tillfälliga. Det må framhållas att samboendefrågan mera sällan torde komma att ställas på sin spets, eftersom flertalet änkor sammanleva med sina barn åtminstone till dessa börjat få egna arbetsinkomster. Därför torde frågan ej komma att vålla större svårigheter i praktiken. Någon mera ingående utredning härom torde ej behöva förebringas annat än i undantagsfall. Den omständigheten att rätten till änkepension skall vara beroende av förhållanden, som kunna ligga ganska långt tillbaka i tiden, bör ej lägga hinder i vägen för genomförande av de föreslagna reglerna.

Det bör påpekas, att den nu föreslagna regleringen av samboendefrågan skulle kunna leda till att en änka, som vid 50 års ålder har barn under 10 år, väl skulle kunna erhålla änkebidrag omedelbart innan barnet uppnått sagda ålder men vara utesluten från rätt till änkepension. Rätten till änkebidrag är nämligen icke betingad av att änkan kontinuerligt bott tillsammans med barnet ända från mannens död. Om och när hon tar barnet till sig, blir hon berättigad till bidrag, såvida hennes inkomster icke äro för stora, och detta även om sammanflyttningen sker på ett sent stadium. Kommittén föreslår ej någon ändring av bestämmelserna härom. I sådant fall kommer emellertid ej att föreligga rätt till änkepension. Såsom ett ytterligare skäl för den tidigare utvecklade samboenderegeln i fråga om rätt till änkepension kan i detta sammanhang anföras att, om änkepension skulle kunna beviljas även om änkan sammanlevt med barnet endast kort tid innan hon fyllt 50 år, detta skulle kunna medföra att sammanflyttning komme till stånd just för att försäkra änkan om änkepension.

Vid utformningen av reglerna om änkepension åt änka som vid mannens död har minderåriga barn har kommittén närmast syftat på barn i äktenskapet. Vårnaden om sådana barn övergår automatiskt vid dödsfallet till änkan. De föreslagna bestämmelserna synas böra tillämpas även beträffande annat barn, om vilket änkan vid dödsfallet har eller med anledning av detta erhåller vårnaden.

#### *»Förtidspension»*

Regeln att änka som vid 50 års ålder har barn under 10 år skall kunna erhålla änkepension från 55 års ålder kommer att medföra att en viss tid, högst fem år, kan komma att förflyta mellan den tidpunkt då änkebidrag upphör på grund av barnets ålder och den då änkepension kan börja utgå. Endast om yngsta barnet fötts sedan modern fyllt 45 år kan änkebidrag omedelbart avlösas av änkepension. I det förut nämnda exemplet att en kvinna blivit änka vid 43 års ålder och då har tre barn i åldern 7, 5 och 1 år kan änkebidrag utgå tills änkan uppnått 52 års ålder, då barnen äro 16, 14 och 10 år. Här komma att förflyta tre år under vilka änkan enligt berörda regel icke kan erhålla bidrag för egen del. Inom kommittén har rått enighet om att någon möjlighet bör finnas att i fall av behov medgiva rätt till bidrag även under tid varom nu är fråga. För-



hållandena kunna vara sådana att änkan ej ens sedan barnen kommit upp i skollåldern kan taga eller erhålla förvärvsarbete eller att hon, om hon redan tidigare haft sådant arbete men ändå på grund av ringa inkomst varit berättigad till änkebidrag, ej kan öka sin arbetsinsats utom hemmet. Då familjen är stor är det icke säkert, att änkan efter den arbetsbörda hon tidigare burit har krafter kvar att åtaga sig ytterligare förvärvsarbete. Väl att märka har hon fortfarande kvar sitt arbete i hemmet, fastän detta kanske i större utsträckning än förut kan förläggas till tidiga morgontimmar och till kvällstimmar. Vidare måste framhållas, att det mången gång för en änka i det åldersläge varom nu är fråga kan vara svårt att, även om krafterna stå henne bi, överhuvud taget erhålla ytterligare arbete eller bättre betalt sådant. Möjligheter därtill kunna saknas på den ort där hon är bosatt och där hon kanske på grund av familjeförhållanden eller eljest måste stanna kvar. Även om möjligheter finnas, kan änkan vara så invand i sitt tidigare arbete att det är svårt för henne att övergå till något nytt. Därest omskolning ej kan äga rum eller misslyckas, kommer därför ankans möjligheter att försörja sig genom eget arbete ofta ej att märkbart förbättras då barnen kommit till mera försigkommen ålder. Att just vid den tidpunkt då barnen kanske äro som mest kostnadskrävande minska samhällets förmåner måste naturligtvis, om minskningen inte kan kompenseras genom högre inkomster från annat håll, i hög grad rubba hela familjens ekonomi. Därför synes det skäligt att på ett eller annat sätt jämka de förut nämnda reglerna.

Därest sådan jämkning skall äga rum beträffande änka, vars man avlidit innan hon fyllt 50 år men som haft att fostra minderåriga barn intill nämnda ålder, torde detsamma böra gälla beträffande änka, vars man avlidit sedan hon fyllt 50 år, om hon vid den åldern hade barn under 10 år, t. ex. om änkan vid mannens död är 52 år och då har barn i åldern 16, 14 och 10 år. Någon anledning att göra skillnad mellan detta fall och de nyss förutsatta torde ej föreligga. Men man synes ej böra stanna härvid. Möjligheten att tillerkänna änka mellan 50 och 55 års ålder kontantunderstöd synes böra lämnas öppen även då relativt hög ålder hos änkan ej sammanträffar med låg ålder hos barn. Såsom anförts på tal om fastställande av den generella pensionsåldern kunna åtskilliga änkor som äro yngre än 55 år ha lika stort behov av änkepension som de som uppnått sagda ålder. Och detta torde understundom vara fallet även beträffande dem som vid mannens död endast ha vuxna barn eller aldrig haft barn.

För att änka skall bli berättigad till understöd under här ifrågakvarande tid bör enligt kommitténs mening alltid krävas en särskild prövning av hennes förhållanden. Denna prövning bör främst gå ut på att klarlägga frågan huruvida hon skäligen kan inpassas i förvärvslivet eller, om hon redan har förvärvsarbete som emellertid ger ringa inkomst, huruvida inkomsten kan ökas. Därvid bör naturligtvis tagas hänsyn till ankans och barnens hälsotillstånd, men den omständigheten att änkan fysiskt och psykiskt är vid god vigör och i övrigt oför-



hindrad att söka sig ut på arbetsmarknaden synes ej under alla förhållanden böra betaga henne rätt till understöd. Även om änkans arbetsförmåga ej är nedsatt kunna svårigheter att bereda henne tillfredsställande sysselsättning uppkomma på grund av att näringslivet på orten är odifferentierat eller av blott den omständigheten att änkan nått förhållandevis hög ålder. Därför bör i varje fall där det icke är uppenbart onödigt fordras, att organ för den offentliga arbetsförmedlingen (t. ex. arbetsvårdsorgan) verkställt undersökning rörande möjligheten att anskaffa arbete åt änkan. Detta förutsätter givetvis, att änkan personligen hänvänt sig till organet. Vid sagda undersökning bör beaktas även de möjligheter till fortsatt yrkesutbildning eller omskolning eller till näringshjälp som kunna föreligga. Vägrar änkan av orsak som icke skäligen kan godkännas att antaga erbjudet arbete, bör understöd ej utgå. Detsamma bör gälla, om det finnes grundad anledning antaga att änkan efter fortsatt utbildning eller omskolning, som kan beredas henne, skall kunna erbjudas passande arbete men hon utan giltigt skäl vägrar att delta i kurs för sådan utbildning eller omskolning. Även om det av utredningen skulle framgå att änkan icke kan inpassas i den öppna arbetsmarknaden bör det icke under alla omständigheter vara givet att understöd skall utgå. Om änkan exempelvis hushållar för barn med förhållandevis goda inkomster, böra de förmåner som tillgodokommer henne härför i form av husrum, mat, kläder och kontanter i allmänhet utesluta rätt till understöd från det allmänna, även om det uppskattade värdet av förmånerna enligt reglerna om inkomstprövning skulle medgiva att understöd utginge. Å andra sidan kunna fall förekomma då understöd bör utgå, oaktat änkan i och för sig kan erhålla förvärvsarbete men måste sköta hemmet exempelvis för flera barn i uppväxtåldern eller vårdar sjuka eller ålderstigna nära anhöriga. Vid prövningen av frågan om rätt till understöd under nu ifrågavarande tid synes avseende icke böra fästas vid sådana omständigheter som att hinder för förvärvsarbete, t. ex. sjukdom, uppkommit först efter mannens fränfalle. Understöd bör icke vara uteslutet enbart av den anledningen att änkan under äktenskapet eller medan barnen varit små haft förvärvsarbete men senare blivit utan sådant.

Såsom förutsättning för rätt till understöd efter skälighetsprövning som nu sagts bör gälla, att den omständighet som utgör hinder mot förvärvsarbete eller mot ökning av inkomst är av någorlunda stadigvarande natur. I allmänhet synes understöd ej böra utgå med mindre det kan antagas att hindret kommer att bestå minst omkring ett år framåt. Undantag härifrån bör dock göras i fall då sökanden fyller 55 år inom kortare tid och det framstår som sannolikt att hon då kommer att få åtnjuta änkepension enligt huvudreglerna.

Den jämningsbestämmelse för vilken sålunda redogjorts kan beträffande änkor med barn i åldern närmast över 10 år tänkas närmare utformad så att rätten till änkebidrag för änkor som vid 50 års ålder ha barn under 10 år utsträcker att gälla tills änkan fyller 55 år och därmed blir berättigad till änke-



pension. En förutsättning för tillämpning av jämningsbestämmelsen skulle därmed vara att änkan fortfarande har åtminstone det yngsta barnet hos sig. Någon liknande förutsättning kan uppenbarligen icke föreskrivas för den änka som endast har vuxna barn eller aldrig haft barn. Om jämningsregeln skall gälla även den sistnämnda änkan, kan man därför icke rimligen beträffande de förstnämnda fallen utforma regeln som en förlängning av änkebidraget. Detta skulle medföra att änkan i dylika fall skulle försättas i ett sämre läge än änkan som endast har vuxna barn. Med hänsyn härtill synes jämningsregeln böra erhålla den innebörden att den som blivit änka i åldern mellan 50 och 55 år eller som blivit änka tidigare men vid 50 års ålder har barn under 10 år må beviljas änkepension redan från mannens död respektive från 50 års ålder, där det med hänsyn till svårighet för änkan att vinna utkomst genom arbete och övriga omständigheter prövas skäligt.

Denna regel medför, att förutsättningar för rätt till änkepension och till änkebidrag kunna föreligga samtidigt. Om en 50-årig änka har ett barn på 8 år, skulle hon utan särskild prövning kunna erhålla änkebidrag tills barnet fyller 10 år, men hon skulle också efter dylik prövning omedelbart kunna tillerkännas änkepension. Naturligtvis måste det vara uteslutet att tilldela henne både änkebidrag och änkepension; här är endast fråga om vilken av de båda understödsformerna som skall äga företräde. Något egentligt val lär det då ej behöva bli tal om. Så länge änkan har barnet hos sig fordras ej särskild prövning för att hon skall ha rätt till änkebidrag; lämnar hon barnet ifrån sig, kan hon efter sådan prövning i stället få änkepension.

#### *Sammanfattning av föreslagna generella bestämmelser*

Enligt vad som hittills anförts böra de generella bestämmelserna om änkepension få följande innehåll: Förutsättningar för rätt till änkepension skola vara, att änkan vid mannens död fyllt 50 år eller från mannens död tills hon uppnått sagda ålder haft vårdnaden om och stadigvarande eller med allenast tillfälliga avbrott sammanbott med barn som ej fyllt 10 år samt att hon varit gift med den avlidne minst 5 år. Under dessa förutsättningar skall änkepension utgå till änka som fyllt 55 år eller, där det med hänsyn till svårighet att vinna utkomst genom arbete och övriga omständigheter prövas skäligt, till änka som fyllt 50 år.

#### *Reglering av gränsfall m. m.*

Kommittén har ej funnit skäl att föreslå någon motsvarighet till det nu gällande stadgandet att den som fyllt 55 år först efter mannens död men före utgången av det kalenderår under vilket dödsfallet inträffat skall äga rätt till änkepension utan särskild prövning. Enligt detta stadgande kan det inträffa att en änka som nyss fyllt 54 år vid mannens död kan få pension men inte en som fyller 55 år endast några dagar efter mannens död. Vidare kan det inträffa



att av två änkor, vilkas femtiofemte födelsedag infaller lika lång tid efter dödsfallet, den ena erhåller pension men den andra icke. Stadgandet innebär i princip, såsom tidigare påpekats, att av de änkor som äro 54 år vid mannens död ungefär hälften kan erhålla änkepension utan skälighetsprövning, medan andra hälften blir utan änkepension för såvitt något särskilt skäl ej kan åberopas. Regeln medför visserligen en viss uppmjukning av den fixa åldersgränsen i det att antalet fall i vilka skälighetsprövning behöver användas i viss mån begränsas, men denna begränsning synes godtycklig då det ju visst inte är så att de som automatiskt bli berättigade till änkepension genomsnittligen skulle vara sämre ställda än dem beträffande vilka kalenderårsregeln ej kan tillämpas och dessa sistnämnda ej alltid kunna räkna med att vid en skälighetsprövning under i övrigt lika förhållanden bli jämställda med de automatiskt berättigade. Det nu sagda belyses av de siffror som erhållits rörande tillämpningen av kalenderårs- och skälighetsreglerna. Vid utgången av 1950 var antalet änkor som erhållit änkepension enligt kalenderårsregeln approximativt 900, medan endast cirka 600 beviljats pension enligt skälighetsregeln trots att den senare varit tillämplig ej blott på ungefär halva antalet 54-åringar utan även på 53-åringar och yngre. Skulle skälighetsregeln tillämpas så att 54-åringar skulle erhålla pension under samma förutsättningar som de vilka falla under kalenderårsregeln, vore detta ju detsamma som att generellt sänka åldersgränsen till 54 år. Det anförda torde ge vid handen att om man alls skall laborera med åldersgränser, vilket man här måste göra, det icke kan anses lämpligt att söka uppmjuka gränserna med någon motsvarighet till den nuvarande kalenderårsregeln. Med den sänkning av åldersgränsen som kommittén föreslagit torde behovet av uppmjukning komma att åtminstone kvantitativt minskas, och detta synes utgöra ytterligare ett skäl för slopande av kalenderårsregeln.

Huru än åldersgränserna bestämmas måste dock för undvikande av orättvisa resultat finnas möjlighet att medgiva änkepension i gränsfall. Men man synes icke böra inskränka sig till reglering enbart av dessa. Även i andra fall kunna finnas skäl att utge pension åt änka som icke uppfyller de generella förutsättningarna för rätt därtill. I den mån emellertid som kravet på relativt hög ålder vid mannens död eller vid den tidpunkt då barnen ej fordra mera sammanhängande tillsyn eftergives, kommer man allt närmare en punkt vid vilken det måste framstå såsom orättvist mot ogifta kvinnor att de ej kunna erhålla liknande förmån. Därför måste en ytterligare utvidgning av rätten till änkepension ske med varsamhet. Bland mera klart fastställbara omständigheter som kunna anses utgöra grund för en privilegiering av vissa änkor må i detta sammanhang, utan anspråk på fullständighet, nämnas mycket långvarigt äktenskap, varunder hustrun ej utövat förvärvsarbete, eller stort barnantal. Med hänsyn till sådana omständigheter kan det måhända göras gällande, att man borde kunna uppställa fasta regler, enligt vilka de formella förutsättningarna för rätt till änkepension skulle graderas efter äktenskapets längd och antalet barn. För



rätt till änkepension kunde exempelvis beträffande änka som vid mannens död fyllt 45 men ej 50 år fordras att hon varit gift minst 10 à 15 år och beträffande än yngre änka att äktenskapet varat minst 20 år. En sådan regel kunde kombineras med bestämmelse om att rätt till änkepension skulle, oavsett äktenskaps varaktighet, föreligga om änkan t. ex. vid 35 års ålder hade minst tre minderåriga barn. Vad man än i övrigt kan säga om dylika regler så måste de i vart fall enligt kommitténs mening anses såsom alltför schematiska. För övrigt vore problemet ej löst genom den exemplifierade metoden, då ju alltid kunde uppstå gränsfall i vilka berättigade anspråk kunde framställas på likställighet med dem som fölle under huvudreglerna.

Ett annat uppslag för undvikande av alltför skarp gränsdragning mellan berättigade och icke berättigade har diskuterats redan i förarbetena till den ursprungliga lagstiftningen, nämligen att änkepension skulle kunna utgå med på visst sätt gradvis reducerat belopp till änkor som icke vid mannens död uppnått viss ålder. Kommittén kan icke finna en dylik metod lämplig. Alldeles bortsett från att man även med denna vore bunden vid bestämda åldersgränser och att själva grundbeloppen skulle vara för små för att göra någon verklig nytta, må framhållas att änkepension på grund av inkomstprövningen ofta skulle vara helt utesluten redan vid ganska låga inkomster.

Kommittén har undersökt möjligheten att i lag fastslå vissa bestämda förutsättningar för rätt till änkepension oavsett ankans ålder vid mannens död eller vid den tidpunkt då barnen ej fordra mera sammanhängande tillsyn. Därvid har kommittén bland annat anställt jämförelser med de regler som gälla angående rätt till understöd enligt arbetslöshetsförsäkringen men funnit uppenbart, att dessa regler icke kunna erhålla analog tillämpning i fråga om rätt till änkepension. En sådan tillämpning skulle medföra att änkepension skulle utgå exempelvis vid arbetslöshet av tillfällig art och indragas när arbetstillfälle åter funnes. Änkepensionen skulle helt enkelt bli en speciell form av arbetslöshetshjälp. Villkoren för erhållande av pension skulle i första hand anknyta till mer eller mindre tillfälliga förhållanden på arbetsmarknaden och mindre till den omständigheten huruvida änkan överhuvud taget kan inlemmas i förvärvslivet. Härtill kommer att kravet på rättvisa i förhållandet mellan änkor och ogifta kvinnor ej alls skulle tillgodoses.

Ej heller torde det vara möjligt att konstruera bestämda förutsättningar för rätt till änkepension efter mönster av invalidpensioneringen, så att den vars arbetsförmåga vore varaktigt nedsatt till viss grad, mindre än som enligt praxis fordras för rätt till invalidpension, under alla omständigheter skulle vara berättigad till änkepension. En sådan regel skulle otillbörligt gynna änkorna i förhållande till de ogifta kvinnorna. Den skulle å andra sidan vara för snäv då det gäller änkorna, då fall kunna förekomma i vilka änkepension skäligen bör utgå fastän ankans arbetsförmåga ej är nedsatt i medicinsk mening.

Kommittén har för sin del kommit till den uppfattningen att det ej låter sig



göra att i lag sammanfatta alla de synpunkter som kunna anläggas på förevarande spörsmål till bestämda regler, avsedda att vinna en mera mekanisk tillämpning. Därför torde man i fråga om rätt till änkepension i fall då de föreslagna generella förutsättningarna ej äro uppfyllda liksom hittills vara hänvisad till skälighetsprövning.

Riktlinjerna för en sådan skälighetsprövning torde delvis framgå av vad redan anförts. Innan kommittén går ytterligare in på desamma vill kommittén beröra spörsmålet om man bör fastställa en viss ålder, före vilken änkepension ej under några förhållanden skall kunna utgå. Det bör påpekas, att det ej skulle strida mot de förut uppställda generella reglerna att en änka oavsett sin ålder vid mannens död kunde *efter skälighetsprövning* beviljas pension redan från dödsfallet. Kommittén har emellertid ansett sig icke kunna förorda en så stor utvidgning av rätten till änkepension utan föreslår, att änkepension skall kunna utgå tidigast sedan änkan fyllt 50 år.

Den nu åsyftade skälighetsprövningen synes i första hand böra avse frågan huruvida änkan kan inpassas i förvärvslivet eller, om hon redan har förvärvsarbete som emellertid ger ringa inkomst, huruvida inkomsten kan ökas. I detta hänseende torde böra anläggas i stort sett samma synpunkter som i det föregående nämnts i fråga om den skälighetsprövning som skall äga rum då det gäller rätt till änkepension före 55 års ålder för änkor vilka falla under de generella reglerna. Liksom beträffande dessa änkor bör, där det icke är uppenbart onödigt, krävas utredning av organ för den offentliga arbetsförmedlingen. Särskilt avseende bör fästas vid möjligheten att bereda änkan fortsatt utbildning eller omskolning eller näringshjälp. Såsom förutsättning för rätt till änkepension synes i allmänhet böra gälla att det kan antagas, att hinder mot förvärvsarbete eller mot ökning av inkomst kommer att bestå minst omkring ett år framåt. Sådant hinder bör emellertid i nu ifrågavarande fall icke under alla förhållanden vara tillräckligt för att grunda rätt till änkepension. Kommittén vill här nedan angiva några situationer i vilka kommittén tänkt sig att änkepension bör utgå.

Såsom skäl för rätt till änkepension torde väl oftast komma att åberopas sjuklighet eller klenhet. Om den härav föranledda nedsättningen av arbetsförmågan förelegat redan vid mannens död, synes änkan skäligen böra komma i åtnjutande av änkepension utan ytterligare villkor. Om däremot sjuklighet eller klenhet uppkommit senare, bör enbart den omständigheten att änkan på grund därav icke kan finna sin bärgning genom förvärvsarbete icke vara avgörande för rätt till änkepension (jfr ovan s. 78). Med hänsyn till att ogifta kvinnor icke kunna erhålla motsvarande förmån torde man i sådant fall såsom villkor för rätt till änkepension böra fordra, att nedsättningen av arbetsförmågan står i samband med förhållanden som icke vanligen föreligga för ogifta kvinnor, exempelvis pressande dubbelarbete under barnens minderårighet eller utbildningstid. Något krav på direkt konstaterbart orsakssammanhang mellan



sådant dubbelarbete och återopad kraftnedsättning torde redan av praktiska skäl ej kunna uppställas. Här synes man kunna nöja sig med sannolikhetsantaganden. Om en änka under en lång följd av år försörjt sig och flera barn genom eget arbete och samtidigt skött sysslorna i hemmet, synes hon skäligen böra erhålla änkepension, om hon till följd av bristande krafter ej längre kan hålla på med förvärvsarbete och det kan hållas för sannolikt att den tidigare dubbla arbetsbördan förorsakat eller åtminstone medverkat till kraftnedsättningen.

Under särskilda betingelser bör änkepension kunna utgå även till änka, vars arbetsförmåga ej är i egentlig mening nedsatt, t. ex. om hon ej kunnat erhålla lämpligt arbete på den ort där hon varit bosatt tillsammans med mannen och det med hänsyn till familjeförhållanden, fastighetsinnehav eller dylikt ej skäligen kan fordras att hon bosätter sig på annan ort. Bland andra omständigheter som kunna grunda rätt till pension må här ytterligare nämnas mycket långvarigt äktenskap, under vilket hustrun ej utövat förvärvsarbete. Om en kvinna gift sig innan hon förvärvat någon egentlig yrkesutbildning eller yrkeserfarenhet och under ett långvarigt äktenskap huvudsakligen ägnat sig åt hemmets och barnens skötsel, står hon vid mannens bortgång ofta rent handfallen inför arbetsmarknaden. Naturligtvis bör i första hand vidtagas åtgärder ägnade att anpassa henne efter förvärvslivets krav. Lyckas icke detta, bör hon skäligen vara berättigad till änkepension.

Den ovan gjorda exemplifieringen av fall i vilka änkepension bör utgå får icke betraktas såsom uttömmande. Det bör ankomma på de pensionsbeviljande myndigheterna att, med beaktande av de riktlinjer kommittén angivit, efter omständigheterna i varje särskilt fall avgöra huruvida änkepension bör beviljas.

Kommittén har icke ansett lämpligt att efter mönster av vad nu gäller försöka schematiskt gradera skälighetsprövningens intensitet efter den ålder änkan uppnått vid mannens död. Det ligger emellertid i sakens natur, att vid en skälighetsprövning sådan som den föreslagna ankans ålder vid nämnda tidpunkt automatiskt kommer att få stor betydelse. Är hon ung och arbetsförmåga torde endast i undantagsfall kunna uppkomma förutsättningar för rätt till änkepension. Vid högre ålder ökas skälen för änkepension utan att det egentligen kan sägas att skälighetsprövningen mildras. En verklig mildring bör emellertid äga rum då det gäller gränsfall till dem som falla under de generella reglerna. Med den valda konstruktionen måste vederbörande kunna återropa något annat skäl än det att skillnaden mellan hennes ålder och de automatiskt berättigades är ringa, men detta skäl bör bedömas synnerligen liberalt.

Regeln om den skälighetsprövning varom nu är fråga synes författningsmässigt knappast kunna bestämmas närmare än att änkepension må beviljas när särskilda skäl föranleda därtill.

Någon anledning att efter skälighetsprövning eftergiva det kravet för rätt till änkepension att äktenskapet varat minst fem år anser kommittén ej föreligga.



## Skäl för inkomstprövning av änkepension

I sitt folkpensioneringsbetänkande yttrade socialvårdskommittén, sedan den framlagt skäl för att invalidpensionen — fränsett den låga grundpensionen — borde vara inkomstprövad, att vad som anförts om invaliderna i huvudsak ägde tillämpning även beträffande dem som skulle vara berättigade till änkepension. Denna motivering för inkomstprövning av änkepensionen kompletterades med uttalandet, att det enligt kommitténs mening icke funnes någon anledning att utgiva änkepension till kvinnor med lönande förvärvsarbete. — Bland de remissinstanser som särskilt yttrade sig över denna del av socialvårdskommitténs förslag ansågo L. O., T. C. O. och konsumentkooperationens pensionskassa, att änkepension ej borde vara underkastad inkomstprövning. — I propositionen angående nya folkpensioneringslagen anförde föredragande departementschefen:

Många änkor, som uppnått 55 års ålder, torde alltjämt äga full arbetsförmåga, och det skulle vara föga tilltalande om exempelvis en änka, med heltidsanställning och full lön, vid sidan därav skulle erhålla änkepension av allmänna medel. Ej heller synes det rimligt att änkor, som åtnjuta tillfyllestgörande änkepension från mannens arbetsgivare eller mera betydande avkastning av förmögenhet, erhålla änkepension av allmänna medel. Starka skäl tala sålunda enligt min mening för inkomstprövning av änkepensionerna i enlighet med kommitténs förslag, varför jag ansluter mig till detsamma.

Riksdagen anslöt sig till vad departementschefen yttrat.

Folkpensionsrevisionen har beräknat att kostnaden för slopande av inkomstprövningen av änkepensionerna skulle — med nuvarande regler om kretsen av de berättigade och om änkepensionens belopp — uppgå till cirka 13 miljoner kronor om året. Änkepensioneringskommittén har föreslagit utvidgningar av kretsen av de berättigade och kommer i det följande att föreslå vissa höjningar av änkepensionens grundbelopp och av indextillägget. Beträffande de kostnadsökningar dessa förslag skulle medföra hänvisas till ett senare avsnitt. Skillnaden i kostnaderna med och utan inkomstprövning skulle bli ungefär 21 miljoner kronor om året.

Frågan om avskaffande av inkomstprövningen inom folkpensioneringen har varit föremål för överväganden i samband med genomförandet av 1952 års ändringar i folkpensioneringslagen. Statsmakterna ansågo därvid (se propositionen 1952: 215 s. 100 och sammansatt stats- och andra lagutskotts utlåtande nr 5 s. 33), huvudsakligen av kostnadsskäl, att inkomstprövningen icke för närvarande kunde avskaffas.

Alldeles bortsett från kostnaderna synas föreligga starka skäl för bibehållande av inkomstprövningen, såvitt angår änkepension. Kommittén vill här nedan redovisa sin syn på frågan.

Statsmakterna ansågo vid genomförande av folkpensioneringsreformen ej möjligt att generellt sänka pensionsåldern eller fastställa lägre pensionsålder för kvinnor än för män. Som skäl härför åberopades kostnaderna och åldersutveck-



lingen inom folket. Behovet av sänkt pensionsålder för kvinnor ansågs skola avsevärt minskas, om man införde änkepension och hustrutillägg, varigenom de kvinnor skulle tillgodoses, beträffande vilka den höga pensionsåldern varit särskilt otillfredsställande. Den speciella motiveringen för såväl änkepension som hustrutillägg var att de berörda kvinnorna oftast genom äktenskapet kommit att stå vid sidan av förvärvslivet och därför i förhållande till ogifta kvinnor hade särskilt svårt att vid högre ålder erhålla sin bärgning genom arbete. Det var alltså icke den omständigheten i och för sig att vederbörande varit eller var gift som skulle grunda rätt till änkepension respektive hustrutillägg utan fastmera det förhållandet att hon genom att avhålla sig från förvärvsarbete under äktenskapet förlorat yrkesvana och därför ej kunde inpassas i förvärvslivet. Ehuru kommittén ansett att även andra omständigheter än bristande yrkesvana böra kunna medföra rätt till änkepension, utgör dock den ursprungliga tankegången i flertalet fall det väsentliga skälet för sådan pension. Av denna tankegång följer att om en änka under äktenskapet haft förvärvsarbete, som lämnat henne en god inkomst eller åtminstone varit av sådan beskaffenhet att hon bibehållit tidigare eller förvärvat nya yrkesfärdigheter, hon egentligen i allmänhet ej borde vara ens formellt berättigad till änkepension. Detta erkändes också under förarbetena till lagstiftningen, men man fann det likväl »onödigt att uppställa krav på att kvinnan under viss tid av äktenskapet avhållit sig från förvärvsarbete — ett krav som säkerligen skulle medföra stora tillämpningssvårigheter — enär änkepensionen skulle vara beroende av inkomstprövning» (socialvårdskommittén). Som det får antagas att de kvinnor vilka haft förvärvsarbete under äktenskapet vanligen fortsätta därmed efter mannens död, tjänar inkomstprövningen på ett kanske ofullständigt men praktiskt sätt syftet att utesluta dem från rätt till änkepension. Vad beträffar änka som icke haft förvärvsarbete under äktenskapet men ändå kunnat finna lönande sysselsättning därefter, faller presumtionen att en under äktenskapet enbart hemarbetande kvinna icke skulle kunna inpassas i förvärvslivet. Ej heller hon bör ha rätt till änkepension.

Sammanfattande kan man säga att den änka, som själv kan finna sin utkomst genom arbete, enligt de grunder som uppbära institutet änkepension icke bör bli berättigad till sådan pension. I arbetsinkomsten finner man ett mått — och det enda praktiska måttet — på hennes förvärvsförmåga. Därför bör änkepensionen vara inkomstprövad.

Granskar man närmare sagda grunder, torde framgå att det ej rätt gärna kan vara annorlunda. Om man slopade inkomstprövningen, skulle det innebära, att änkepension skulle utgå oavkortad till varje kvinna som varit gift en viss tid och uppnått viss ålder vid mannens död, oavsett om hon alltid haft yrkesarbete eller kan inpassas i förvärvslivet. Därmed skulle man i själva verket förvandla änkepensionen till ett slags ålderspension för en viss grupp av kvinnor och avsevärt sänka pensionsåldern för dessa. Kan det verkligen anses moti-



verat att skära alla tillhörande denna grupp över en kam och tillerkänna dem pension oavsett förvärvsförmåga och samtidigt utesluta alla andra kvinnor från förmånen av sänkt pensionsålder? På denna fråga torde kunna svaras obetingat nekande.

De skäl som hittills anförts till stöd för inkomstprövning av änkepension ha uteslutande hänfört sig till inkomst av arbete. Enligt grunderna för änkepensionen bör den änka som själv kan finna sin bärning genom arbete icke ha änkepension och omvänt den som icke kan finna plats i förvärvslivet ha änkepension. Men om nu en änka faktiskt inte har något arbete, kan hon enligt gällande regler ändå vara utesluten från rätt till änkepension, om hon nämligen åtnjuter inkomst från annat håll, exempelvis i form av pension eller livränta. Motiv för att en änka med sådan inkomst icke skall äga rätt till änkepension kan härledas ur samma tankegångar som anförts beträffande inkomstprövning med hänsyn till arbetsinkomst. Den väsentliga anledningen till inkomstprövningen är att man i arbetsinkomsten finner ett praktiskt användbart mått på vederbörandes arbetsförmåga. Om man privilegierade pensions- eller livränteinkomst, skulle inkomstprövningen beträffande dem som ha sådan inkomst i stor utsträckning förlora sin betydelse såsom metod att mäta arbetsförmågan. Man torde nämligen kunna våga påståendet, att den änka som har en hygglig ränteinkomst eller pension är mindre angelägen att söka sig inkomst genom arbete än den som är helt medellös. Och om den förra verkligen vill arbeta, är hon nog ofta mera kräsen i sitt yrkesval än den senare, med påföljd att hon kanske hellre avstår från att arbeta och lever på sina räntor än tar någon enligt hennes mening »ovärdig» sysselsättning. Vidare lär kunna förekomma att en änka, som har stöd i en i och för sig otillräcklig pension, väljer ett för henne lättare och mindre betalt arbete framför ett mera ansträngande men bättre betalt (t. ex. halvtidstjänst i stället för heltidstjänst). Vid nu nämnda förhållanden synes varje slag av inkomst böra tagas i beräkning vid inkomstprövningen av änkepension.

### **Änkepensionens grundbelopp m. m.**

#### **För arbeten till gällande bestämmelser**

I sitt betänkande med förslag till ny folkpensioneringslag utgick socialvårdskommittén vid diskussionen om änkepensionens grundbelopp från sitt förslag, att normalpensionen för åldringar och invalider borde bestämmas till 1 000 kronor för ensamstående och 1 600 kronor för makar. Beträffande änkepensionen yttrade kommittén:

Då det gäller att bestämma änkepensionernas belopp bör ihågkommas att dessa pensioner endast skola utgå till relativt arbetsföra personer — änkor som fyllt 67 år eller fått sin arbetsförmåga höggradigt nedsatt bli berättigade till ålderspension, invalidpension eller sjukbidrag. Med hänsyn härtill kan änkepensionen bestämmas till lägre



belopp än annan folkpension. Huru mycket lägre den skall vara kan givetvis diskuteras. Kommittén har presumerat att en änkepensionsberättigad änka skall kunna själv bidra till sin försörjning med minst så stort belopp som motsvarar den avdragsfria inkomsten, d. v. s. 400 kronor om året. I överensstämmelse härmed har änkepensionen föreslagits till 600 kronor.

Enligt socialvårdskommittén borde änkepension liksom annan folkpension kunna förhöjas med bostadstillägg. Bostadstillägget föreslogs för andra ensamstående folkpensionärer än änkepensionärer till 150 kronor i bostadskostnadsgrupp II, 300 kronor i grupp III, 450 kronor i grupp IV och 600 kronor i grupp V. För gift pensionär skulle bostadstillägget vara respektive 100, 200, 300 och 400 kronor. Utan närmare motivering föreslogs, att änkepensionär med avseende å rätt till bostadstillägg skulle jämföras med gift pensionär och alltså i bostadstillägg erhålla mindre än övriga ensamstående pensionärer. I anslutning härtill yttrade kommittén, att de för änkepension förordade maximibeloppen, d. v. s. i de olika bostadskostnadsgrupperna respektive 600, 700, 800, 900 och 1 000 kronor, vore lika stora som det hustrutillägg vilket föreslagits skola utgå till gift folkpensionär vars hustru fyllt 60 år och ej själv vore pensionsberättigad. I många fall — fortsatte kommittén — komme sålunda det försörjningsbidrag från folkpensioneringen vilket tillkommit en sådan hustru att vid mannens död ersättas av en lika stor änkepension.

I propositionen och utskottsutlåtandet rörande folkpensioneringsreformen passerade socialvårdskommitténs förslag i nu berörda delar utan erinran.

### Kommitténs förslag

Enligt den av socialstyrelsen utförda undersökningen rörande de under 1948 nyblivna änkorna var årliga medianinkomsten ett till två år efter mannens död för ålderspensionärer cirka 2 000 kronor och för änkor i åldersgruppen 55—66 år 2 300 kronor. I dessa belopp ha inräknats folkpensioner och övriga sociala förmåner. Medan alltså omkring 50 % av ålderspensionärerna hade inkomst under 2 000 kronor, var motsvarande tal för den yngre åldersgruppen 40 %. Inkomst under 1 500 kronor hade cirka 25 % av vardera gruppen. Lägre inkomst än 1 000 kronor hade helt naturligt ingen av ålderspensionärerna men 5 % av änkorna i åldrarna 55—66 år. Den sistnämnda gruppen torde utgöras av änkepensionärer som icke ha egna inkomster.

Av de nu lämnade uppgifterna torde framgå att, medan flertalet av de nyblivna änkorna i åldrarna 55—66 år har större inkomst än ålderspensionärerna eller åtminstone lika stor inkomst som dessa, de sämst ställda i den yngre gruppen icke nå upp till en inkomst som ansetts skälig för ålderspensionärer.

Den sist nämnda iakttagelsen gäller icke blott de nyblivna änkorna utan även fall där längre tid förflutit från mannens död. Av de 14 100 änkepensionärer som funnos i januari 1951 åtnjöto 6 650 oreducerade pensioner och

7 450 med hänsyn till egen inkomst minskade sådana. Det måste antagas att en del av dem som uppburo full änkepension ej alls ägde egna inkomster. Pensionsförmåner för dessa i jämförelse med maximal ålders- eller invalidpension voro, bortsett från indextillägg och särskilda bostadstillägg, följande.

|                                        | Bostadskostnadsgrupp |            |            |            |            |
|----------------------------------------|----------------------|------------|------------|------------|------------|
|                                        | I                    | II         | III        | IV         | V          |
| Ålders- eller invalidpension . . . . . | 1 000                | 1 150      | 1 300      | 1 450      | 1 600      |
| Änkepension . . . . .                  | 600                  | 700        | 800        | 900        | 1 000      |
| Skillnad                               | <b>400</b>           | <b>450</b> | <b>500</b> | <b>550</b> | <b>600</b> |

Skillnaden mellan ålders- eller invalidpension samt änkepension ökas alltså från 400 kronor i bostadskostnadsgrupp I till 600 kronor i grupp V. Medräknas indextillägg, blir skillnaden överlag större. Vid pensionspristålet 133 äro maximibeloppen följande.

|                                        | Bostadskostnadsgrupp |            |            |            |            |
|----------------------------------------|----------------------|------------|------------|------------|------------|
|                                        | I                    | II         | III        | IV         | V          |
| Ålders- eller invalidpension . . . . . | 1 300                | 1 450      | 1 600      | 1 750      | 1 900      |
| Änkepension . . . . .                  | 780                  | 880        | 980        | 1 080      | 1 180      |
| Skillnad                               | <b>520</b>           | <b>570</b> | <b>620</b> | <b>670</b> | <b>720</b> |

Skillnaden ökas alltså här från 520 kronor i bostadskostnadsgrupp I till 720 kronor i grupp V.

De nu gjorda jämförelserna gälla pensionärer som icke ha egna inkomster. Av de 6 650 änkepensionärer som uppbära full pension får väl en del antagas ha sådana inkomster. Men även om de ha den högsta inkomst — 400 kronor — som medger oreducerade pensionsförmåner, komma de ej upp i samma sammanlagda inkomst som en ålders- eller invalidpensionär utan egen inkomst. Skillnaden blir 120 kronor i bostadskostnadsgrupp I och 320 kronor i grupp V.

Olikheterna i skillnaden mellan ålders- och invalidpensionen, å ena, samt änkepensionen, å andra sidan, inom olika bostadskostnadsgrupper bero på att bostadstilläggen för änkepensionär bestämts till lägre belopp än för övriga ensamstående folkpensionärer. Då kommittén ansett sagda förhållande otillfredsställande, har kommittén på ett tidigt stadium utarbetat förslag om höjning av bostadstilläggen för änkepensionär med 50 %. Sedan de allmänna och de särskilda bostadstilläggen numera sammanslagits till kommunala bostadstillägg, har nämnda förslag förfallit. Kommittén hyser den förhoppningen att kommunerna vid bestämmandet av grunderna för kommunala bostadstillägg ej komma att fastställa lägre belopp för änkepensionärer än för övriga ensamstående folkpensionärer.



Alldeles bortsett från bostadstilläggen finner emellertid kommittén med hänsyn till vad ovan anförts, att änkepensionerna för de sämst ställda äro otillräckliga. Den genom 1952 års lagstiftning företagna mildringen av avdragsreglerna kommer ju ej att få någon betydelse för dem som ha ringa egna inkomster. Därför synes det påkallat att höja änkepensionens grundbelopp. Ej ens när det gäller änkor utan egna inkomster synes dock änkepensionen kunna bestämmas till samma belopp som invalidpensionen. Den som konstaterats vara invalid i folkpensioneringslagens mening torde under alla omständigheter böra vara berättigad till högre pension än den som är relativt arbetsför och icke äger uppbära ålderspension. Vidare bör vid bestämmandet av änkepensionens belopp beaktas, att en stor del av ankorna i de ålderslagen varom här är fråga ha ganska avsevärda egna inkomster, medan de ålders- eller invalidpensionärer som åtnjuta inkomstprövade pensionsförmåner endast i förhållandevis ringa utsträckning ha egna inkomster av någon betydenhet. Om änkepensionen höjes med alltför stort belopp skulle det med hänsyn till sagda förhållanden få till följd att många änkepensionärer skulle få högre sammanlagd inkomst än ålders- och invalidpensionärerna.

Efter överbägande av olika på frågan inverkan omständigheter har kommittén stannat för att föreslå, att änkepensionens grundbelopp höjes från 600 till 800 kronor om året. Av en sådan höjning torde följa att indextillägget till änkepension enligt grunderna för indexregleringen av folkpensionerna höjes från 30 till 40 kronor om året för varje hel mångfald av fem, varmed pensionspristalet överstiger 100.

Enligt detta förslag kommer maximala änkepensionen, bortsett från bostadstillägg, att vid pensionspristalet 133 uppgå till 1 040 kronor för år. Invalidpensionens maximibelopp vid samma pensionspristal är 1 300. Skillnaden, 260 kronor, kommer att ökas med 10 kronor för varje stegring av pensionspristalet med 5 enheter.

Med den genom 1952 års lagstiftning bestämda inkomstprövningen kommer änkepensionen vid pensionspristalet 133 att i olika inkomstlagen uppgå till belopp som angivits i följande tabell (se överst å nästa sida).

Höjes änkepensionens grundbelopp och indextillägget till sådan pension på sätt kommittén föreslagit, kan måhända göras gällande att hustrutillägg borde undergå motsvarande höjningar. Sådant tillägg utgår för närvarande med samma belopp som änkepension, och indextillägget är detsamma som till änkepension. Hustrutillägg är i sin helhet inkomstprövat.

Ett av skälen till att änkepension infördes var att den kvinna, som erhållit hustrutillägg och därigenom helt eller delvis fått sin försörjning genom folkpension, vid mannens död skulle lämnas utan stöd av folkpensioneringen, om änkepension ej funnes. Med hänsyn härtill ansågs änkepensionering vara en förutsättning för införande av hustrutillägg. Frågan är nu, huruvida detta sam-

| Egen<br>inkomst | Kommunalt bostadstillägg |       |       |
|-----------------|--------------------------|-------|-------|
|                 | 0                        | 500   | 1.000 |
| 0               | 1 040                    | 1 540 | 2 040 |
| 1 000           | 1 040                    | 1 540 | 2 040 |
| 1 300           | 940                      | 1 440 | 1 940 |
| 1 400           | 907                      | 1 407 | 1 907 |
| 1 700           | 707                      | 1 207 | 1 707 |
| 2 000           | 507                      | 1 007 | 1 507 |
| 2 300           | 307                      | 807   | 1 307 |
| 2 600           | 107                      | 607   | 1 107 |
| 2 900           | —                        | 407   | 907   |
| 3 200           | —                        | 207   | 707   |
| 3 500           | —                        | —     | 507   |
| 3 800           | —                        | —     | 307   |
| 4 100           | —                        | —     | 107   |

band mellan de båda pensionsformerna bör föranleda, att hustrutillägget och änkepensionen bära överensstämma till beloppen. Härom förekomma några antydningar i socialvårdskommitténs folkpensioneringsbetänkande. På ett ställe säges, att hustrutillägget i princip icke bör vara större än den änkepension hustrun kan påräkna om hon blir änka. På ett annat ställe heter det, att hustrutillägget vid mannens död i många fall kommer att ersättas av en lika stor änkepension.

Överensstämmelsen mellan hustrutilläggets och änkepensionens maximibelopp är endast formell. Den man, vars hustru tillerkännes hustrutillägg, får nämligen vidkännas minskning av sina pensionsförmåner, varför hustrutilläggets reella värde är lägre än änkepensionens. De pensionsbelopp som tillfalla äkta makar synas emellertid även i fall då hustrutillägg utgår bära vid jämförelse med ensamståendes förmåner betraktas som en enhet. Det må erinras om att vid utformandet av nya folkpensioneringslagen tillämpades den principen att pensionen för ensamstående skulle vara större än för envar av två makar. Högsta sammanlagda pensionsförmånerna för en ålders- eller invalidpensionär med hustru som åtnjuter hustrutillägg är vid pensionspristalet 133, bortsett från bostadstillägg, 1 820 kronor om året. Det synes skäligt att hustrun, om mannen dör, äger åtnjuta änkepension med 1 040 kronor.

Det förut berörda sambandet mellan änkepensionen och hustrutillägget torde på grund av vad sålunda anförts ej nödvändiggöra att hustrutillägget höjes på sätt kommittén föreslagit beträffande änkepensionen. Huruvida hustrutillägget av annat skäl bör höjas är en fråga varmed kommittén ej ansett sig böra taga befattning.



## Handläggningen av ärenden angående änkepension

### G ä l l a n d e b e s t ä m m e l s e r m. m.

Med avseende å sättet för handläggningen kunna ärenden angående folkpension indelas i tre grupper, nämligen

1) ärenden angående enbart allmän ålderspension, då fråga ej är om tillämpning av 12 § folkpensioneringslagen (d. v. s. om gift pensionsberättigad skall anses såsom ogift eller ogift pensionsberättigad som gift);

2) ärenden angående invalidpension, sjukbidrag eller blindtillägg; samt

3) övriga ärenden (d. v. s. angående ålderspension i andra fall än som avses under 1) samt angående änkepension).

Ärenden tillhörande den först nämnda gruppen vidarebefordras av ordförandena i pensionsnämnderna utan prövning till pensionsstyrelsen, som beslutar om utbetalning av allmän ålderspension. Alla andra ärenden handläggas i första hand av pensionsnämnderna.— Pensionsnämnds beslut i ärende tillhörande den andra gruppen skall, oavsett om beslutet överklagats eller ej, granskas av pensionsstyrelsen. Finnes därvid beslutet vara lagligen grundat, skall styrelsen fastställa detsamma. I annat fall skall styrelsen, där ej på grund av anförda besvär rättelse kan ske, återförvisa ärendet till förnyad handläggning; dock att där beslutet finnes hava blivit felaktigt endast i följd av felräkning, misskrivning eller annan dylik uppenbar oriktighet, pensionsstyrelsen må utan återförvisning verkställa nödig rättelse. Även i vissa andra hänseenden kan pensionsstyrelsen utan återförvisning ändra pensionsnämnds beslut om invalidpension eller sjukbidrag. Om pensionsstyrelsen för bedömande av ansökning om sådan pension finner erforderligt att sökandens hälsotillstånd undersökes å sjukvårdsanstalt eller av läkare, äger styrelsen föreskriva såsom villkor för rätt till pension, att sökanden under högst 30 dagar för undersökning vistas å sjukvårdsanstalt, som styrelsen anvisar, eller underkastar sig undersökning av läkare som av styrelsen bestämmes. Sökandens kostnader för att följa dylik föreskrift bestridas av statsmedel enligt särskilda bestämmelser. — Vad slutligen angår ärenden tillhörande den ovan nämnda tredje gruppen har den slutliga beslutanderätten anförtratts åt pensionsnämnderna. Då besvär ej anförts över pensionsnämnds beslut i sådant ärende, skall pensionsstyrelsen förordna om utbetalning av pension i enlighet med sagda beslut; dock att där beslutet finnes hava blivit felaktigt i följd av felräkning, misskrivning eller annan dylik uppenbar oriktighet, pensionsstyrelsen må verkställa nödig rättelse. Upptäckes sedermera att sådan felaktighet förelupit eller att pensionsnämnds beslut eljest icke är lagligen grundat, äger pensionsstyrelsen också i förra fallet verkställa erforderlig rättelse och i senare fallet uppdraga åt pensionsnämnden att upptaga ärendet till förnyad prövning.



Innebörden i reglerna angående handläggningen av ärenden om invalidpension, sjukbidrag och blindtillägg är att varje beslut av pensionsnämnd i sådant ärende omprövas av pensionsstyrelsen, som således har det slutliga avgörandet i sin hand. Detta gäller såväl rent faktiska förutsättningar för rätt till pension som mera skälighetsbetonade bedömanden. I sistnämnda hänseende avser prövningen framför allt två spörsmål, nämligen dels huruvida sökanden är invalid i folkpensioneringslagens mening och därmed berättigad till invalidpension (eller sjukbidrag) och dels frågan om storleken av sökandens inkomst. Både invaliditets- och inkomstprövningen omhänderhaves alltså i sista hand av pensionsstyrelsen.

I ärenden angående ålderspension (som icke höra till ovan nämnda grupp 1) och angående änkepension har pensionsstyrelsen icke en dylik allsidig granskande befogenhet. Nämndsbeslut i sådana ärenden skola, då besvär ej anförts, i princip ej underkastas någon annan prövning av pensionsstyrelsen än siffergranskning. Upptäckes därvid att misstag skett vid uträkningen av pensionsbelopp, kan pensionsstyrelsen rätta felet. Eljest skall styrelsen förordna om utbetalning av pension i enlighet med pensionsnämndens beslut. Det har förutsatts, att den erforderliga kontrollen över att pensionsnämnderna följa lagens föreskrifter skall ske dels genom den verksamhet pensionsstyrelsens ords-bud ha att utöva (ombuden ha besvärsmätt) och dels genom stickprovundersökningar inom pensionsstyrelsen. Visar det sig vid sådan undersökning eller eljest att pensionsnämnd beträffande *omständighet av faktisk natur*, som enligt lag är en förutsättning för rätten till pension eller bör beaktas vid fastställande av pensionsbelopp (t. ex. pensionsålder, tiden för äktenskapets bestånd vid hustrutillägg eller änkepension), icke iakttagit föreskrivna regler, kan pensionsstyrelsen väl icke ändra beslutet men uppdraga åt pensionsnämnden att upptaga ärendet till förnyad prövning. Denna befogenhet är, som nämnts, inskränkt till att avse omständigheter av faktisk natur. I den mån ett beslut av pensionsnämnd innefattar *skälighetsavgöranden* skall, även om beslutet i sådant hänseende kan anses oriktigt, därvid förbliva, för såvitt besvär ej anförts mot detsamma. Såsom skälighetsavgörande räknas uppskattning av årsinkomst. Bland andra skälighetsavgöranden må här nämnas beslut i fråga huruvida hustrutillägg skall utgå till hustru som ej fyllt 60 år samt beslut rörande änkepension åt änka som icke fyllt 55 år senast under det kalenderår då mannen dog.

Vad beträffar ärenden av sistnämnda slag må erinras om att pensionsstyrelsen anmodat sina ords-bud att *alltid* anföras besvär över pensionsnämnds beslut om bifall till ansökningar om änkepension i berörda fall och att styrelsen, när besvär likväl ej anförts, i viss utsträckning ändå granskat ärendena. Därmed har i själva verket det i lag reglerade förfarandet så gott som helt satts ur kraft beträffande dessa ärenden.



## Kommitténs förslag

I överensstämmelse med nu tillämpade regler synas pensionsnämnderna även framdeles böra äga den slutliga beslutanderätten i ärenden angående änkepension åt dem som automatiskt — fränsett inkomstprövningen — äro berättigade till sådan pension. Till dessa ärenden räknar kommittén fall där änkan fyllt 50 år vid mannens död och pension skall utgå först sedan hon fyllt 55 år. Pensionsnämndernas beslut i sådana ärenden böra, i den mån besvär ej anföras, utan annan regelmässig granskning än siffergranskning läggas till grund för utbetalning av pensioner. I fråga om pensionsstyrelsens befogenhet att verkställa sådan rättelse av pensionsnämnds beslut som föranledes av siffergranskning samt att i anledning av felaktighet som upptäckes vid stickprovsundersökning eller eljest uppdraga åt pensionsnämnden att upptaga ärende angående änkepension till förnyad prövning torde böra gälla samma regler som för närvarande.

Vad angår ärenden rörande änkepension i fall då rätt till sådan pension enligt förslaget helt skall vara beroende av skälighetsprövning synas enligt kommitténs mening starka skäl tala för att dessa ärenden i likhet med ärenden angående invalidpension handläggas såväl lokalt av pensionsnämnderna som centralt av pensionsstyrelsen. Av redogörelsen för behandlingen av frågan om änkepensioneringens omfattning framgår att riksdagen ansett av vikt att en utvidgning av rätten till änkepension företages med varsamhet (jfr ovan s. 71). Riksdagen har vidare i sammanhang med föreskrifter angående tillämpningen av den 1948 genomförda skälighetsregeln funnit angeläget att pensionsstyrelsen, för undvikande av att regeln komme till användning i vidare omfattning än riksdagen förordat, med uppmärksamhet följde pensionsnämndernas tillämpning av regeln (jfr ovan s. 74). Då enligt kommitténs förslag kretsen av de automatiskt änkepensionsberättigade utvidgats, synes finnas än större anledning att skapa garantier för en med motiven överensstämmande tolkning av de nya skälighetsreglerna. Erfarenheten har visat, att den nu gällande skälighetsregeln har berett stora svårigheter i praktiken och att pensionsnämnderna vid sin tillämpning av densamma ofta gått längre än som avsetts i förarbetena. Fastän kommittén sökt uppdraga mera utförliga riktlinjer för tillämpningen av de nya bestämmelserna, kan det dock icke antagas att svårigheterna därmed skulle vara eliminerade. För vinnande av en följdriktig och enhetlig lagtillämpning i ärenden av ifrågavarande slag synes det därför kommittén nödvändigt, att pensionsstyrelsen sakligt granskar varje av pensionsnämnd avgjort ärende. Att för detta ändamål fortfarande använda sig av den nu praktiserade metoden att låta ortsombuden anföras besvär i varje särskilt fall synes alltför omständligt. Lämpligen bör pensionsstyrelsen erhålla befogenhet att, oavsett huruvida besvär anförts eller ej, granska nämndsbeslut i hithö-



rande ärenden. Förfarandet beträffande dessa skulle alltså bli detsamma som beträffande ärenden angående invalidpension. För en sådan anordning talar även det förhållandet, att ärenden angående änkepension, vilkas utgång äro helt beroende av skälighetsprövning, kunna sägas i viss mån vara av samma natur som ärenden angående invalidpension. Det gäller ju bland annat att avgöra huruvida sökandena äro handikapade på arbetsmarknaden och om konstaterat handikap skall anses tillräcklig för att grunda rätt till änkepension. Den omständigheten att det icke som villkor för rätt till sådan pension stadgats viss grad av nedsättning av arbetsförmågan utan att det till och med förutsatts att änkepension skall kunna under särskilda förhållanden utgå även om arbetsförmågan ej är i egentlig mening nedsatt torde icke vara ägnad att göra avgörandena i änkepensionsärenden enklare än i invalidpensionsärenden.

Vad kommittén hittills anfört rörande handläggningen av ärenden om änkepension enligt skälighetsreglerna har främst tagit sikte på prövningen av förutsättningarna i inskränkt bemärkelse för erhållande av sådan pension. Därest pensionsnämnds beslut i sådant hänseende skall underställas pensionsstyrelsens granskning, torde detsamma böra gälla om inkomstprövningen. I hitthörande ärenden synes denna prövning i själva verket ingå som ett led i den förra.

Kommittén föreslår alltså, att ärenden angående änkepension enligt skälighetsreglerna i alla avseenden handläggas på samma sätt som ärenden angående invalidpension.

Såsom ovan nämnts äger pensionsstyrelsen, om den för bedömande av ansökning om invalidpension finner erforderligt att sökandens hälsotillstånd undersökes å sjukvårdsanstalt eller av läkare, föreskriva såsom villkor för rätt till pension att sökanden under högst 30 dagar för undersökning vistas å sjukvårdsanstalt som styrelsen anvisar eller underkastar sig undersökning av läkare som av styrelsen bestämmes. Denna bestämmelse synes böra erhålla tillämpning även beträffande sökande av änkepension enligt skälighetsreglerna. Kostnaden för att följa sådan föreskrift torde jämväl i sådant fall böra bestridas av statsmedel.

En grupp av ärenden har hittills förbigåtts, nämligen de där änkan icke vid mannens död fyllt 50 år men, sedan hon fyllt 55 år, utan skälighetsprövning är berättigad till änkepension på den grund att hon intill förstnämnda ålder sammanbott med minderårigt barn. Det torde ofta bli svårt att vid en summarisk granskning inom pensionsstyrelsen avgöra huruvida en pensionsnämnd tilllämpat den nu åsyftade bestämmelsen eller skälighetsregeln. Huvudsakligen av arbetstekniska skäl synes det därför lämpligt, att alla ärenden där änkan icke vid mannens död uppnått 50 års ålder handläggas på samma sätt som ärenden angående invalidpension.



## Kostnadsberäkningar

På grundval av en statistisk undersökning, som för kommitténs räkning utförts av f. d. förste aktuarien vid pensionsstyrelsen Erik Lindh, har verkställts följande beräkning av antalet vid 1950 års utgång kvarlevande aktiva (icke invalida) änkor i åldern 55—67 år, vilka blivit änkor efter fyllda

|       |         |
|-------|---------|
| 40 år | 50 500  |
| 45 »  | 44 000  |
| 50 »  | 35 000  |
| 55 »  | 22 000. |

De som nu, fränsett inkomstprövningen, äro berättigade till änkepension omfatta alla dem som blivit änkor efter fyllda 55 år och en del av dem som blivit änkor vid yngre år. I en bilaga till folkpensionsrevisionens betänkande har hela antalet änkepensionsberättigade, om man bortser från inkomstprövningen, uppskattats till cirka 26 000. Av dessa uppbära omkring 14 100 änkepension med ett sammanlagt årsbelopp, exklusive särskilda bostadstillägg och indextillägg, av 8,7 miljoner kronor. Medräknas särskilda bostadstillägg, uppgår årsbeloppet till 9,3 miljoner kronor. Genomsnittliga årsbeloppet per pensionsberättigad blir omkring 660 kronor.

Enligt de av kommittén föreslagna generella reglerna skall änkepension från 55 års ålder kunna utgå *dels* till dem som vid mannens död fyllt 50 år, *dels ock* till dem som vid mannens död äro yngre men som vid 50 års ålder ha barn under 10 år. Antalet aktiva änkor tillhörande den första gruppen har, såsom framgår av ovanstående tablå, beräknats till 35 000 och antalet tillhörande den senare gruppen till cirka 2 000, tillsammans alltså 37 000.

Om man antager att förhållandevis lika många som nu skulle erhålla änkepension, skulle antalet enligt de föreslagna generella reglerna pensionsberättigade komma att uppgå till omkring 20 000. Härtill skulle komma de som skulle erhålla änkepension efter skälighetsprövning från 50 års ålder eller senare. Deras antal kan icke beräknas men antages utgöra 3 000. Om 23 000 änkor skulle uppbära pension med det genomsnittliga belopp som nu utgår per pensionsberättigad, 660 kronor om året, skulle änkepensionernas sammanlagda årsbelopp, exklusive indextillägg, komma att uppgå till 15,2 miljoner kronor. Kostnadsökningen skulle alltså bli 5,9 miljoner kronor. Härtill skulle komma indextillägg till de cirka 9 000 änkor som icke nu ha änkepension, vid pensionspristalet 133 sammanlagt 1,6 miljoner kronor.

Höjes, på sätt kommittén föreslagit, änkepensionens grundbelopp från 600 till 800 kronor och indextillägget från 30 till 40 kronor för varje hel mångfald av fem varmed pensionspristalet överstiger 100, kommer, under förutsättning att bostadstillägg utgå med oförändrade belopp och att antalet pensionärer är

det nyss antagna, kostnadsökningen för pensioner att uppgå till 10,5 miljoner kronor och för indextillägg till 3 miljoner kronor.

Vid beräkningen av antalet pensionsberättigade vid oförändrat grundbelopp har icke tagits hänsyn till att de enligt kommitténs förslag nytillkommande grupperna genomsnittligen torde ha något högre inkomster än dem som falla under de nuvarande reglerna. Antalet pensionsberättigade och deras pensionsbelopp torde därför på grund av inkomstprövningen sannolikt bli mindre än som antagits. Å andra sidan har vid uppskattningen av kostnaderna för höjning av grundbeloppet och indextillägget ej tagits hänsyn till att sagda höjningar komma att medföra en ökning av antalet pensionsberättigade. Då beräkningarna icke kunna göra anspråk på exakthet, ha berörda minskning och ökning ansetts kunna ta ut varandra.

Enligt folkpensionsrevisionens beräkningar kan kostnadsökningen för de av 1952 års riksdag antagna nya avdragsreglerna, såvitt dessa angå änkepensionärer, uppskattas till cirka 1,5 miljoner kronor. Därvid har revisionen utgått från nuvarande bestånd av änkepensionärer. Sagda avdragsregler torde medföra, att kostnadsökningen för kommitténs förslag kommer att stiga med ungefär 2,5 miljoner kronor.

Sammanlagda kostnadsökningen för genomförande av kommitténs förslag och de nya avdragsreglerna kan på grund av vad ovan anförts uppskattas till 13 miljoner kronor för själva änkepensionerna inklusive bostadstillägg och 3 miljoner kronor för indextillägg vid pensionspristalet 133.

Såsom förut antytts har vid beräkningarna ej tagits hänsyn till den ändring av bostadstilläggens storlek som kan bli en följd av 1952 års lagstiftning om sammanslagning av de allmänna och särskilda bostadstilläggen till kommunala bostadstillägg.

Om inkomstprövningen slopades, skulle kostnadsökningen för kommitténs förslag komma att stiga till ungefär 30 miljoner kronor för själva änkepensionerna och 7 miljoner kronor för indextillägg.



## VI. Bidragen till änkor med minderåriga barn

### Gällande bestämmelser m. m.

ENLIGT LAG av år 1947 om bidrag till änkor och änklings barn, vilken lag trätt i kraft den 1 januari 1948, kan änka eller änklings barn som under sin vårdnad har minderårigt barn erhålla bidrag av allmänna medel för egen del (vanligen benämnt änke- respektive änklingsbidrag). Förutsättningar för rätt till bidrag äro: 1) att barnet är antingen barn i äktenskapet med den avlidne maken eller, om så ej är fallet, vid makens död stadigvarande vistades i makarnas hem; 2) att barnet icke fyllt tio år; samt 3) att vårdnadshavaren stadigvarande bor tillsammans med barnet. Bidrag utgår icke, om änkan eller änklings barn åtnjuter folkpension. Om en änka uppbär änkepension, kan hon alltså icke därutöver erhålla bidrag enligt förevarande lag. Rätten till sådant bidrag upphör, om änkan eller änklings barn gifter om sig. — Bidraget utgår med belopp motsvarande änkepension samt bostadstillägg och indextillägg därtill. Kommun äger liksom enligt lagen om folkpensionering besluta om särskilt bostadstillägg. Beträffande bidraget gäller i övrigt i tillämpliga delar vad i lagen om folkpensionering stadgas om änkepension och tillägg därtill. Förmånerna enligt förevarande lag äro alltså i sin helhet inkomstprövade.

Såsom förut nämnts skola de allmänna och de särskilda bostadstilläggen från och med 1954 sammanslås till kommunala bostadstillägg.

Enligt uppgifter från pensionsstyrelsen, lämnade i maj 1951, var antalet bidragsberättigade och årsbeloppet av dem tillerkända bidrag vid nedan angivna tidpunkter följande:

|                     | Antal | Årsbelopp |
|---------------------|-------|-----------|
| December 1948 ..... | 2 030 | 1 207 850 |
| » 1949 .....        | 2 605 | 1 552 300 |
| » 1950 .....        | 2 727 | 1 618 269 |

De angivna beloppen inkludera allmänna bostadstillägg men icke särskilda bostadstillägg eller indextillägg. Av hela antalet bidragsberättigade var endast ett fåtal änklings barn.

### Barnets ålder såsom förutsättning för rätt till änkebidrag

Förslag om införande av änkebidrag väcktes av socialvårdskommittén i dess betänkande (SOU 1947: 21) om särskilda barnbidrag och bidragsförskott m. m. Kommittén fann det vara av intresse för samhället att bereda änka med minderåriga barn tillfälle att trots mannens frånfalle hålla ihop hemmet och så-

lunda ha barnen kvar hos sig. Änkebidraget avsågs såsom ett bidrag till änkan egen försörjning i fall då hon på grund av sina omsorger om hemmavarande barn vore helt eller delvis förhindrad att utöva förvärvsarbete. Beträffande frågan om barnets eller barnens ålder såsom förutsättning för rätt till änkebidrag anförde kommittén: »Änkas behov av bidrag beror i avsevärd grad av barnets eller barnens ålder. Ju mindre barnet är, i desto högre grad blir modern bunden vid hemmet och desto svårare har hon att skaffa sig arbetsinkomster. När barnet når skolåldern, ökas hennes möjligheter i dylikt hänseende och därför kunde man tänka sig att begränsa rätten till bidrag till änkor med barn under sju eller åtta år. Emellertid är det obestridligt, att barnen även senare äro i stort behov av att modern kan ägna tid åt dem, och särskilt ställas stora anspråk på modern, om det finnes flera barn i t. ex. åldern 8, 10 och 12 år. Med hänsyn härtill har kommittén stannat för att föreslå, att ifrågavarande bidrag skall kunna utgå så länge änkan i hemmet har barn som icke uppnått tio års ålder. Det må erinras om att enligt 24 § i den år 1946 antagna lagen om allmän sjukförsäkring hustru, som är sjukpenningförsäkrad i egenskap av familjemedlem, erhåller barntillägg till sjukpenningen med en krona för dag, såframt i hemmet finnes minst ett barn under tio år som också är att anse som familjemedlem.»

En ledamot av kommittén ansåg, att änkebidrag borde utgå endast till dess yngsta barnet fyllt åtta år.

Under den fortsatta behandlingen av frågan väcktes yrkanden såväl om sänkning som om höjning av den såsom förutsättning för rätt till änkebidrag föreslagna barnåldern.

Statsmakterna funno ej anledning frångå socialvårdskommitténs förslag, därvid dock anmärktes (se propositionen 1947:288) att ifrågavarande bidragsform borde betraktas endast som ett provisorium. Liksom änkepensioneringen borde den bli föremål för översyn i samband med ett mera fullständigt klarläggande av vilka stödformer som vore lämpliga i sådana fall, då en familjs ekonomiska läge helt förändrades genom försörjarens frånfalle.

I direktiven för utredningen har, såsom redan nämnts, bland annat uttalats att änkepensioneringen endast bristfälligt kompletteras av änkebidrag. I detta hänseende har särskilt framhållits, att sådant bidrag upphör att utgå då yngsta barnet fyllt tio år, oaktat denna åldersgräns icke i allo synes motiverad ur de synpunkter som uppbära bidragsformen.

Frågan om änka med hemmavarande barn skäligen bör erhålla bidrag till egen försörjning av allmänna medel är förutom av barnens ålder beroende av många andra omständigheter, bland vilka här må nämnas änkan egen ålder, barnens antal samt änkan och barnens hälsotillstånd. Den vägledande allmänna synpunkten vid bedömandet av frågan bör vara huruvida änkan till följd av det arbete hon i hemmet måste nedlägga för barnens skötsel och upp-



fostran och den tillsyn hon måste ägna dem i mera avsevärd mån beskär henne möjligheten att utöva förvärvsarbete.

Beträffande mödrarnas arbetstid för vård av barn har en provundersökning utförts av Hemmens forskningsinstitut (se HFI-meddelanden, årgång 3 1948—49 nr 2). Enligt denna undersökning, som omfattade endast ett mindre antal stockholmsfamiljer, åtgår i en familj, där modern ej har förvärvsarbete, för den direkta manuella skötseln av ett barn i nedan nämnda ålder dagligen följande genomsnittliga tid:

| Barnets ålder     | Tim. | min. |
|-------------------|------|------|
| 0—6 månader ..... | 3    | 50   |
| 1 år .....        | 3    | 20   |
| 2 » .....         | 3    | 4    |
| 5 » .....         | 1    | 18   |
| 8 » .....         | —    | 26   |
| 11 » .....        | —    | 15   |

Tiden för barnavården påverkas givetvis av antalet barn i familjen och av de kombinationer av åldrar som förekomma. Två barn i åldern 2—5 år kunna beräknas ta ungefär lika mycket tid som en ensam ettåring.

Den tid som åtgår för vård av små barn är som synes betydande. Vad som intresserar mest i detta sammanhang är emellertid att tiden för den direkta skötseln snabbt avtager med stigande ålder hos barnen. Då dessa hunnit upp i skolåldern finnes i detta hänseende knappast att redovisa någon arbetstid för modern.

Emellertid har i den ovan angivna arbetstiden icke medräknats den tid varmed det allmänna hushållsarbetet (matlagning, städning, tvätt, strykning, lagning, sömnad m. m.) förlänges på grund av barnen och ej heller den tid som åtgår för tillsyn och övervakning av barnen.

I det förra hänseendet har utredningen för hem- och familjefrågor i sitt betänkande angående familjeliv och hemarbete (SOU 1947: 46) med stöd av vissa andra i betänkandet åberopade hemarbetsundersökningar verkställt en summarisk uppskattning. Enligt denna skulle förekomsten av barn från ett år och uppåt inom ett hushåll med två vuxna medföra en förlängning av tiden för det allmänna hushållsarbetet med en timme, om endast ett barn finnes, och en halv timme för varje ytterligare barn. Berörda hemarbetsundersökningar visade, att den totala dagliga arbetstiden (frånsett tid för direkt skötsel av barn) inom hushåll, bestående av 3—5 hushållsmedlemmar, i städer och samhällen låg mellan  $7\frac{3}{4}$  och 10 timmar. Enligt den av Hemmens forskningsinstitut gjorda undersökningen var den totala arbetstiden i familjer med i medeltal två barn i åldrarna upp till 11 år, inklusive tid för direkt barnavård och måltider, cirka 9 timmar och exklusive tid för barnavård cirka  $6\frac{1}{2}$  timmar.



Hemarbetet karakteriseras av stor elasticitet. De ovan lämnade uppgifterna gälla, som nämnts, hemarbetande husmödrar. Såsom utredningen för hem- och familjefrågor framhållit arbeta många av dessa givetvis mindre koncentrerat — man kan således icke på grundval av uppgifterna om deras arbetstid påstå att en syssla verkligen behöver ta en viss tid i anspråk. När husmödrarna ha annat arbete visar det sig att tiderna för de olika arbetena kunna sammanpressas. Så sker t. ex. inom jordbrukarhushållen och inom hushåll där husmodern har förvärvsarbete utanför hemmet. Trots detta är det uppenbart, att de förvärvsarbetande husmödrarna utan hemhjälp ha en mycket tung arbetsbörda.

Vad som däremot icke låter sig sammanpressas är den tid som, bortsett från den direkta manuella barnvården, åtgår för tillsyn över barnen. Så länge barnen äro små måste de stå under ständig övervakning. Om de icke kunna omhändertagas på annat sätt blir modern därigenom starkt bunden vid hemmet. Denna bundenhet varar till dess barnen börja komma upp i skolåldern. Om situationen för en hemarbetande husmoder vid denna tidpunkt har utredningen för hem- och familjefrågor i ovan nämnda betänkande yttrat följande:

När det yngsta barnet hunnit upp i skolåldern taga barnen inte längre moderns tid i anspråk med samma tvingande nödvändighet. Hushållsarbetet minskar knappast något väsentligt, eftersom mathållning och klädvård för en grupp skolbarn i allmänhet blir omfattande. På detta stadium av familjens liv äro emellertid möjligheterna att rationalisera arbetet större än under den period då barnen äro små, speciellt sedan skolfrukostarna befriat från tvånget av idelig passning med måltider under förmiddagen. De krav som av skolbarnen ställas på moderns intresse med hjälp vid läxläsning och allehanda fritidssysselsättningar kunna visserligen bli betydande, men de större barnen ställa dock icke såsom de små krav på ett absolut oavlatligt intresse från moderns sida.

På grund av nu nämnda omständigheter kan modern, när alla barnen hunnit upp i skolåldern, ofta åter åtaga sig förvärvsarbete i viss omfattning. Hinder härför kan dock möta på grund av svårigheter för modern att placera de yngre skolbarnen under tider då skolarbetet ej pågår. Det må påpekas att dylika svårigheter medför ett visst behov av s. k. eftermiddagshem, där skolbarn till förvärvsarbetande mödrar kunna omhändertagas för vård och läxläsning (se härom betänkande om barnstugor och barntillsyn — SOU 1951: 15 — avgivet av 1946 års kommitté för den halvöppna barnvården, s. 105—106, 205—207).

Om man vid bedömandet av det villkor för rätt till änkebidrag som bör uppställas med avseende å barnens ålder fäster sig uteslutande vid den tid som erfordras för direkt manuell skötsel av och kontinuerlig tillsyn över barnen, synes på grund av vad ovan anförts uppenbart att behovet av bidrag är störst när barnen befinna sig i förskoleåldern. Men även under de första skolåren kunna barnen, såsom nyss antytts, under sin fritid kräva ett sådant mått av tillsyn och hjälp av äldre att modern, om vården icke kan överlämnas åt annan, kan bli avsevärt förhindrad att utöva förvärvsarbete. Ur den synpunkt varom nu är fråga synes därför den nuvarande åldersgränsen — 10 år — väl avvägd. Frågan är, om åldersgränsen på grund av andra omständigheter bör höjas.



Därvid bör erinras om att det allmänna hushållsarbetet knappast minskar när barnen nått tioårsåldern. Tvärtom kan detta i vissa avseenden, t. ex. i fråga om klädvård, kräva större arbetsinsats än förut. Trots den dubbla arbetsbörda som en förvärvsarbetande änka med barn har att bära även sedan dessa lämnat småskoleåldern, anser kommittén emellertid tillräckliga skäl ej föreligga för en generell höjning av ifrågavarande åldersgräns. Om änkan endast har ett fåtal barn torde dubbelarbetet i allmänhet icke vara övermåttan betungande. Är barnantalet stort måste åldersfördelningen i allmänhet vara sådan att de äldre barnen kunna vara till avsevärd hjälp med hemsysslorna. Om änkan är relativt ung då yngsta barnet uppnår tio års ålder, torde det därför merendels ej uppstå alltför stora svårigheter för henne att förena skötseln av hemmet och barnen med förvärvsarbete. Beträffande änka som vid nämnda tidpunkt fyllt 50 år har kommittén i det föregående föreslagit att änkepension skall kunna utgå. Och änkepension skall vidare enligt förslaget utan bestämd förutsättning i fråga om förhållandet mellan ankans och barnens ålder kunna efter skälighetsprövning beviljas exempelvis i fall då ankans krafter nedsatts till följd av pressande dubbelarbete under barnens minderårighet eller utbildningstid.

Om sålunda skäl ej kunna anses föreligga för en generell höjning av den såsom villkor för rätt till änkebidrag för närvarande stadgade barnåldern, kan emellertid ifrågasättas huruvida icke under särskilda omständigheter bör kunna medgivas undantag från detta villkor. Kommittén åsyftar härvid närmast fall då änkan är sjuklig eller klen och därför ej kan förena skötseln av hemmet och barnen med förvärvsarbete eller då änkan måste i hemmet vårda sjukt eller invalidiserat barn. Ehuru otvivelaktigt skäl kunna anföras för eftergivande av det berörda villkoret i dylika fall, har kommittén icke velat genom en undantagsbestämmelse ytterligare komplicera lagstiftningen om änkepension och änkebidrag. Behov av understöd för änka, vars yngsta barn fyllt tio år, synes lämpligen böra tillgodoses i annan form än genom änkebidrag.

Kommittén föreslår sålunda att såsom villkor för åtnjutande av änkebidrag fortfarande skall gälla att yngsta barnet icke fyllt tio år.

### **Änkebidragets grundbelopp m. m.**

I den proposition (1947:288), varigenom förslag om införande av änkebidrag framlades för riksdagen, yttrade föredragande departementschefen bland annat:

Bidraget bör icke erhålla sådan karaktär att det kan tänkas i större utsträckning verka återhållande på änkornas vilja att genom eget arbete sörja för familjens uppehälle. Sett ur denna synpunkt sammanhänger hjälpbehovet nära med barnens antal och ålder. Ju flera och yngre barnen äro, desto större måste behovet av stöd vara. Men även en änka med endast ett barn kan vara i behov av understöd för egen del, om barnet är sjukligt eller eljest svårskött eller nödig tillsyn ej kan beredas detsamma under tid då modern kunde taga förvärvsarbete. I sistnämnda hänseende må särskilt

framhållas, att tillgången på daghemsplatser ej svarar mot behovet. Och även om sådant hinder för förvärvsverksamhet ej föreligger, är modern många gånger genom hemsysslorna betagen möjligheten att fullt utnyttja sin förvärvsförmåga. På grund härav är jag icke benägen att, såsom föreslagits i vissa yttranden, i princip begränsa rätten till ifrågavarande bidrag att gälla endast vid större barnantal. Hänsyn till de synpunkter som föranlett kravet på sådan begränsning synes emellertid böra tagas vid bestämmandet av bidragets belopp. Detta bör sålunda ej sättas så högt att en änka, som har möjlighet att skaffa sig förvärvsarbete, kunde tänkas hellre vilja lyfta bidrag än åtaga sig arbetet. Det lär knappast kunna påstås, att det av socialvårdskommittén föreslagna maximibeloppet, 600 kronor om året jämte bostadstillägg, kan i nämnvärd omfattning hava sådan verkan.

I enlighet härmed bestämdes, att änkebidrag skulle utgå med samma belopp som änkepension. Därvid antogs att änka med endast ett fåtal barn själv skulle kunna skaffa sig någon arbetsinkomst. Ifråga om änka med så stort barnantal att hon har full sysselsättning med vården och tillsynen av dem förutsattes, att barnbidragen delvis skulle kunna tagas i anspråk för ankans försörjning.

Enligt den av socialstyrelsen utförda undersökningen rörande de under 1948 nyblivna änorna var årliga medianinkomsten ett till två år efter mannens död för änkor med olika antal barn *under 16 år* följande:

|        |        |        |                    |
|--------|--------|--------|--------------------|
| 0 barn | 1 barn | 2 barn | 3 eller flera barn |
| 2 140  | 3 550  | 4 100  | 5 620              |

I dessa belopp ha inräknats folkpensioner och övriga sociala förmåner, såsom änkebidrag samt allmänna och särskilda barnbidrag.

De änkor som ha barn under 16 år torde att döma av dessa uppgifter genomsnittligt ha förhållandevis högre inkomster än som motsvarar den standard man velat garantera åldringar och invalider genom folkpensionen. Att änorna med barn ha större inkomster än de barnlösa beror till stor del på att de förra, som äro yngre, ha förvärvsarbete i större utsträckning än de senare. Förvärvsarbete hade sålunda enligt socialstyrelsens undersökning av änorna med 0 barn 16 %, med 1 barn 55 %, med 2 barn 43 % och med 3 eller flera barn 30 %.

Av intresse i förevarande sammanhang är emellertid framför allt inkomstläget för de sämst ställda änorna. Socialstyrelsens undersökning visar i detta hänseende följande.

| Antal barn<br>under 16 år | Årlig inkomst |           |           |
|---------------------------|---------------|-----------|-----------|
|                           | under 1000    | 1000—1999 | 2000—2999 |
| 1 . . . . .               | 3,8 %         | 16,2 %    | 17,8 %    |
| 2 . . . . .               | —             | 6,1 %     | 17,1 %    |
| 3 el. flera . .           | —             | —         | 1,6 %     |



Om man bortser från sociala förmåner torde en stor del av dem som uppbära änkebidrag endast ha ytterst obetydliga inkomster. Detta framgår av att genomsnittliga änkebidraget per berättigad, bortsett från särskilt bostadstillägg och indextillägg, ligger så pass högt som 593 kronor om året (för änkepensionsberättigad 615 kronor).

Kommittén finner att änkebidragen för de sämst ställda äro otillräckliga och föreslår på skäl som i övrigt anförts i fråga om höjning av änkepensionerna, att änkebidragets grundbelopp bestämmes till 800 kronor om året och indextillägget till änkebidrag till 40 kronor om året för varje hel mångfald av fem, varmed pensionspristalet överstiger 100.

Den sålunda föreslagna höjningen synes böra avse jämväl änklingsbidragen.

Anke- och änklingsbidrag böra även framdeles vara underkastade inkomstprövning.

### **Kostnadsberäkningar**

I december 1950 var antalet änkor (inklusive några tiotal änklingar) som voro berättigade till bidrag av ifrågavarande slag något över 2 700. Bidragens sammanlagda årsbelopp var, exklusive särskilda bostadstillägg och indextillägg, drygt 1,6 miljoner kronor. Det kan antagas, att antalet bidragsberättigade sedan nämnda tidpunkt något ökats. Med 2 800 bidragsberättigade komma de av kommittén föreslagna höjningarna av grundbeloppet och indextillägget att medföra en kostnadsökning för själva bidragen med 560 000 kronor och för indextillägg vid pensionspristalet 133 med 168 000 kronor om året.

Emellertid torde höjningarna av grundbeloppet och indextillägget även medföra en ökning av antalet bidragsberättigade. Samma verkan får den 1952 antagna lagstiftningen om mildring av avdragsreglerna. Av dessa regler kommer även att följa en höjning av bidragen för en stor del av de nu bidragsberättigade.

Sammanlagda kostnadsökningen för genomförande av kommitténs förslag och de nya avdragsreglerna kan på grund av det anförda uppskattas till i runda tal 900 000 kronor för själva änkebidragen och 200 000 kronor för indextillägg vid pensionspristalet 133.

## VII. Frågan om kontantbidrag till andra ensamstående mödrar än änkor m. m.

### Den tidigare behandlingen av frågan

I det betänkande vari *socialvårdskommittén* framlade förslag om införande av änkebidrag (SOU 1947: 21) behandlade kommittén även frågan huruvida motsvarande bidrag borde utgå jämväl till andra ensamstående mödrar än änkor. Kommittén fann det principiellt önskvärt att varje ensamstående kvinna med minderårigt barn kunde för egen del erhålla ekonomisk hjälp för att kunna behålla barnet hos sig. Med hänsyn till vissa befarade otillfredsställande konsekvenser av en utsträckning av hjälpformens tillämpningsområde till att gälla även ogifta mödrar ansåg kommittén emellertid att man åtminstone tillsvidare borde begränsa sig till att lämna hjälp åt ankorna. Såsom skäl för en sådan begränsning anförde kommittén:

Änkan har i regel redan bildat ett hem, som hon kan ha utsikter att hålla samman om hon får något ekonomiskt stöd. Man behöver beträffande ankorna icke räkna med att de på grund av möjligheten att erhålla ifrågavarande bidrag i nämnvärd utsträckning skola undandraga arbetsmarknaden sin arbetskraft. I fråga om ogifta mödrar har man däremot anledning befara, att en del, särskilt unga sådana, skola med barnet stanna hemma hos sina kanske relativt välställda föräldrar och ansöka om bidrag för egen del. Bidraget skulle sålunda leda till att deras arbetskraft undandrog arbetsmarknaden.

En ledamot av kommittén, fru Nordgren, uttalade utan att framställa yrkande om ändring av kommitténs förslag vissa synpunkter till förmån för bidrag även till andra ensamstående mödrar än änkor. Fru Nordgren yttrade bland annat:

Det torde icke kunna bestridas, att det är av stor betydelse både för mor och barn att en ogift mor kan få behålla sitt barn hos sig och härigenom bereda hemgemenskap mellan sig och barnet. Därför bör även en ogift mor, som vill och kan ordna det så för sig och barnet, kunna erhålla liknande bidrag till sin egen försörjning som en änka. — Det skäl, som kommitténs majoritet anfört häremot, nämligen att det kan befaras att en del ogifta mödrar, särskilt unga sådana, skulle söka bidrag för egen del och med barnet stanna hemma hos sina kanske relativt välställda föräldrar samt sålunda undandraga arbetsmarknaden sin arbetskraft, kan jag icke biträda. Jag anser att det — under förutsättning att föräldrahemmet är gott, vilket barnavårdsmyndigheterna borde kontrollera — vore till gagn för både mor och barn, om mycket unga ogifta mödrar stannade i föräldrahemmet med sitt barn under dettas första levnadsår. Måhända skulle detta hos de unga mödrarna väcka deras moderskänsla och hos dem skapa ansvarskänsla för barnet. Jag hyser inga större farhågor för att de skulle undandraga arbetsmarknaden sin arbetskraft, då ju ifrågavarande bidrag icke är av sådan storleksordning att det i någon större omfattning kan leda till dylikt.

I yttranden över kommitténs förslag uttalade socialstyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms och Gävleborgs län, barnavårdsnämnden i Stockholm samt svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet sympatier för



en utsträckning av rätten till ifrågavarande bidrag till att gälla alla ensamstående mödrar med barn.

I den *proposition* (1947: 288), varigenom förslag om införande av änkebidrag framlades för riksdagen, fann föredragande departementschefen vissa skäl otvivelaktigt tala för en utvidgning av ifrågavarande hjälpform till att omfatta även ogifta och fränskilda mödrar. Departementschefen förklarade sig emellertid, med hänsyn till de av socialvårdskommittén befarade och andra tänkbara konsekvenser av en sådan utvidgning, icke vara för det dåvarande beredd att taga ståndpunkt till frågan.

I anslutning till motioner i ämnet yttrade *sammansatt stats- och andra lagutskott* i utlåtande (nr 5) över propositionen bland annat, att det enligt utskottets mening ur flera synpunkter måste anses önskvärt att varje ensamstående kvinna med barn under sin vårdnad kunde erhålla ekonomisk hjälp för att kunna behålla barnet hos sig. På hemställan av utskottet anhöll *riksdagen* i skrivelse till Kungl. Maj:t om utredning av frågan.

### Antalet ensamstående mödrar, deras familje- och inkomstförhållanden m. m.

De ensamstående mödrarna kunna indelas i fyra grupper: änkor, fränskilda, gifta som ej sammanbo med mannen samt ogifta. Till gruppen gifta som ej sammanbo med mannen räknas därvid bland annat fall där makarna på grund av söndring eller efter hemskillnad leva åtskilda men även fall där någon söndring ej föreligger men makarna exempelvis på grund av bostadsbrist eller förvärvsarbete på olika orter ej sammanbo.

Antalet ensamstående mödrar som i *självständiga hushåll* sammanbodde med barn under 18 år var enligt 1945 års folkräkning 53 700 och antalet sådana barn 81 600. Fördelningen på de fyra grupperna framgår av nedanstående tablå. I tablå har jämväl upptagits beräknade antalet självständiga hushåll med barn under 10 år inom var och en av de fyra grupperna. Uppgifterna hänföra sig till utgången av 1945.

|                              | Antalet mödrar med barn under 18 år | Antalet barn under 18 år | Antalet mödrar med barn under 10 år | Antalet barn under 10 år |
|------------------------------|-------------------------------------|--------------------------|-------------------------------------|--------------------------|
| Änkor . . . . .              | 25 100                              | 40 900                   | 10 400                              | 16 900                   |
| Fränskilda . . . . .         | 8 900                               | 13 500                   | 3 700                               | 5 600                    |
| Gifta ej samboende . . . . . | 9 400                               | 14 700                   | 3 900                               | 6 100                    |
| Ogifta . . . . .             | 10 300                              | 12 500                   | 4 300                               | 5 100                    |
| Samtliga                     | <b>53 700</b>                       | <b>81 600</b>            | <b>22 300</b>                       | <b>33 700</b>            |

Enligt tablån ha de ensamstående mödrar, vilka tillsammans med minderåriga barn bilda självständiga hushåll, i medeltal följande antal sådana barn, nämligen: änkor 1,6, fränskilda och ej samboende gifta 1,5 samt ogifta 1,2.

Beträffande antalet ensamstående kvinnor med minderåriga barn, vilka *icke* sammanbo med barnen i *självständiga hushåll*, finnas inga exakta statistiska uppgifter. Då det gäller änkor, fränskilda och med mannen ej samboende gifta kvinnor torde med säkerhet kunna antagas, att detta antal är relativt ringa. (Jfr socialstyrelsens undersökning rörande nyblivna änkor, enligt vilken drygt 90 % av änkornas barn under 16 år vid undersökningstillfället ett till två år efter mannens död sammanbodde med sina mödrar.) Vad angår ogifta mödrar är förhållandet annorlunda. Då det ansetts vara av intresse att få en föreställning om hur barn utom äktenskap omhänderhavas, har förste aktuarien i socialstyrelsen Gustaf Holmstedt på uppdrag av kommittén verkställt en undersökning härom. Redogörelse för denna har lämnats i tidskriften Barnavård och Ungdomsskydd 1950 nr 4. Resultaten framgå av nedanstående tablå, vari redovisats även de mödrar som tillsammans med barnen bilda självständiga hushåll. Tablån avser kvinnor med utomäktenskapliga barn under 18 år.

| A n t a l                                                                                                            |        |                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------|
|                                                                                                                      | mödrar | barn u. ä.<br>under 18 år |
| 1. Moder och barn bilda självständigt hushåll ..                                                                     | 10 300 | 12 400                    |
| 2. Moder och barn sammanbo med fadern ....                                                                           | 6 000  | 7 200                     |
| 3. Modern har ingått äktenskap med annan än<br>fadern och har barnet(-en) hos sig .....                              | 34 300 | 41 100                    |
| 4. Moder och barn ingå i morföräldrarnas hushåll                                                                     |        |                           |
| 5. Modern är hembiträde, hushållerska eller dylikt<br>och bor tillsammans med barnet(-en) hos<br>arbetsgivaren ..... |        |                           |
| 6. Barnet(-en) fostras av morföräldrarna, men<br>modern bor ej tillsammans med dessa .....                           | 12 500 | 15 000                    |
| 7. Modern har överlämnat barnet(-en) till andra<br>fosterföräldrar än morföräldrarna .....                           |        |                           |
| 8. Barnet är omhändertaget av barnavårdsnämnd                                                                        | 11 900 | 14 300                    |
| Summa                                                                                                                | 75 000 | 90 000                    |

Den i tablån gjorda gruppindelningen torde täcka de väsentligaste av förekommande kombinationer. De mödrar som vistas på anstalt och ha barn hos sig torde vara så få att de kunna lämnas ur räkningen.

Uppgifterna i tablån äro i flera avseenden osäkra redan på den grund att det angivna totala antalet mödrar med barn under 18 år endast är approximativt.



Antalet mödrar och barn som bilda självständiga hushåll (grupp 1) samt antalet barn som omhändertagits av barnavårdsnämnd (grupp 8) är emellertid känt, och storleken av grupperna 2, 6 och 7 har kunnat uppskattas med ledning av föreliggande material. Om grupperna 3—5 saknas däremot all kännedom. Det angivna antalet mödrar och barn i dessa erhålles som en rest sedan övriga grupper beräknats. I fråga om beräkningsgrunderna hänvisas till redogörelsen i ovan nämnda tidskrift.

De ogifta mödrar som över huvud taget kunna tänkas böra erhålla rätt till bidrag motsvarande änkebidrag äro att finna inom grupperna 1 och 4. Storleken av grupp 1 är som nämnts känd, medan det saknas uppgift om hur många som ingå i var och en av grupperna 3—5. Sannolikt torde dock av dessa grupp 4 (moder och barn ingå i morföräldrarnas hushåll) vara störst.

Från 1945 års folkräkning ha erhållits uppgifter angående inkomstfördelningen bland kvinnliga familjeföreståndare med hemmavarande barn under 18 år för *dels* förut gifta (inklusive gifta ej samboende) och *dels* ogifta. Särskilda uppgifter för de i den först nämnda gruppen ingående kategorierna finnas ej. Sagda inkomstfördelning redovisas i följande tablå. Med inkomst avses däri moderns och de minderåriga barnens gemensamma till beskattning deklarerade nettoinkomst.

| Inkomst kr.          | Antal förut gifta (inkl. gifta ej samboende) | Antal ogifta  |
|----------------------|----------------------------------------------|---------------|
| Utan inkomst . . . . | 13 897                                       | 3 262         |
| —1 000 . . . .       | 3 209                                        | 971           |
| 1 000—2 000 . . . .  | 8 729                                        | 2 419         |
| 2 000—3 000 . . . .  | 6 757                                        | 1 877         |
| 3 000—4 000 . . . .  | 4 306                                        | 975           |
| 4 000—6 000 . . . .  | 3 771                                        | 472           |
| 6 000— . . . .       | 2 751                                        | 332           |
| Summa                | <b>43 420</b>                                | <b>10 308</b> |

Uppgifterna i tablå, vilka avse år 1945, återspegla givetvis icke nuvarande inkomstförhållanden men äro ändå av intresse bland annat för anställande av jämförelser mellan de två grupperna.

Enligt tablå hade 32 % av vardera gruppen ej någon taxerad inkomst. Bland dem som hade inkomst var medianinkomsten för mödrar med ett barn under 18 år: för förut gifta 2 484 kronor och för ogifta 2 103 kronor; samt för mödrar med två eller flera barn under 18 år: för förut gifta 2 557 kronor och för ogifta 1 995 kronor. Genomsnittligt sett hade alltså de förut gifta större inkomster än de ogifta.

Det bör beaktas, att de nu lämnade inkomstuppgifterna avse mödrar vilka bilda självständiga hushåll tillsammans med sina barn och att uppgifterna

näppeligen äro representativa för andra ensamstående mödrar med barn, således bland annat icke för den stora grupp av ogifta mödrar vilka bo hos sina föräldrar. Närmare kännedom om inkomstförhållandena inom denna grupp saknas.

Fattigvårdsstatistiken lämnar vissa upplysningar angående bland annat familjetypen ensamma kvinnor med barn men skiljer icke mellan olika grupper inom denna typ. De senast publicerade uppgifterna avse år 1950. Antalet ensamma kvinnor med barn som under 1950 erhöilo fattigvårdsunderstöd var 13 523.

Antalet barn som under 1949 åtnjöto bidragsförskott var omkring 37 000; antalet mödrar omkring 30 600. Summan av utbetalda bidragsförskott var i runt tal 7,15 miljoner kronor. 53 % av de vid 1949 års slut ersättningsskyldiga fäderna hade under året återbetalat 2,78 miljoner kronor, motsvarande 39 % av det belopp som utbetalats under året. Ej heller statistiken rörande bidragsförskott skiljer mellan olika grupper av berättigade.

---

Kommittén har funnit, att vid den fortsatta behandlingen av frågan om bidrag motsvarande änkebidrag åt andra än änkor lämpligen bör göras skillnad mellan *dels* fränskilda, *dels* gifta med mannen ej samboende och *dels* ogifta mödrar. I det följande behandlas dessa grupper var för sig. För det avsedda bidraget använder kommittén benämningen vårdnadsbidrag.

### Fränskilda mödrar

#### Underhållsskyldigheten mellan fränskilda makar

Frågan huruvida de fränskilda mödrarna böra kunna erhålla vårdnadsbidrag sammanhänger i hög grad med spörsmålet i vilken mån de åtnjuta underhållsbidrag för egen del från sina män. Beträffande underhållsskyldigheten mellan fränskilda makar stadgas i 11 kap. 26 § giftermålsbalken, att om den ene finnes bli i behov av bidrag till sitt tillbörliga underhåll, den andre kan åläggas utgiva sådant bidrag »efter vad med avseende å hans förmåga samt övriga omständigheter prövas skäligt». Underhållsbidrag får likväl ej tillerkännas make som huvudsakligen bär skulden till skillnaden. Bidraget kan bestämmas att utgå periodvis eller till engångsbelopp. Dessa regler gälla, som synes, för fall då fråga om underhållsbidrag har dragits under domstols prövning. Underhållsbidrag kan emellertid även bestämmas genom avtal mellan makarna, vilket är mycket vanligt. Såväl domstols beslut som avtal angående underhållsbidrag kunna jämkas vid väsentligt ändrade förhållanden (giftermålsbalken 11 kap. 28 §). Dock kan underhållsbidrag ej utdömas till fränskild, som ej tidigare varit berättigad därtill; ej heller kan underhållsbidrag höjas utöver det högsta belopp till vilket



bidraget tidigare varit bestämt. Dessa inskränkningar av möjligheten att jämka tidigare beslut eller avtal avses skola ändras. Har underhållsbidrag bestämts till engångsbelopp kan jämkning ej komma i fråga.

Nu nämnda regler avse endast bidrag till den frånskildas egen försörjning. Ha makarna barn, är den som ej får vårdnaden skyldig betala underhållsbidrag till barnen.

Bestämmelserna om makes underhållsskyldighet mot frånskild make innebära, att det gjorts beroende på domstolens fria prövning i varje särskilt fall, såväl huruvida bidrag över huvud taget skall utgå som till vilket belopp det skall bestämmas. Vid bedömandet av dessa frågor har domstolen till en början att ta hänsyn till alla de förhållanden vilka kunna tjäna till upplysning om vardera makens behov och förmåga, såsom förmögenhetsvillkor, yrkesskicklighet, hälsotillstånd, försörjningsplikt mot andra närstående, samhällsställning o. s. v. Andra omständigheter av stor betydelse äro varaktigheten av makarnas äktenskap och de förhållanden som föranlett skillnaden. Ehuru lagen beträffande underhållsskyldighet efter äktenskapsskillnad ställer mannen och hustrun lika, ligger det i sakens natur att det oftast är till hustrun som underhållsbidrag ifrågakommer.

I förevarande sammanhang är det av intresse att få veta i hur stor utsträckning och med vilka belopp frånskilda kvinnor med minderåriga barn genom dom eller avtal tillerkännas underhållsbidrag för egen del samt i vad mån sådana underhållsbidrag faktiskt erläggas. Några uppgifter härom finnas tyvärr icke i den offentliga statistiken. I syfte att vinna en ungefärlig kännedom om berörda förhållanden utsände kommittén i december 1949 en rundskrivelse till landets rättshjälpsanstalter med anhållan om att få del av anstalternas erfarenhet i vissa angivna hänseenden. Denna erfarenhet syntes enligt kommitténs mening, med hänsyn till beskaffenheten av det klientel för vilket rättshjälpsanstalterna äro avsedda, särskilt värdefull för det ändamål varom nu är fråga. Svar å rundskrivelsen inflöto från 12 av landets 13 rättshjälpsanstalter, nämligen från anstalterna i Stockholms stad, Stockholms län, Göteborg, Malmö, Hälsingborg, Norrköping, Örebro län, Västmanlands län, Värmlands län, Älvsborgs läns norra och Älvsborgs läns södra del samt Hallands län.

Av svaren framgår, att rättshjälpsanstalterna icke förde någon löpande statistik, varur svar kunnat hämtas på de framställda frågorna. Flertalet av anstalterna har emellertid helt eller delvis genomgått sitt aktmaterial för 1949 (Örebro län för 1948) och på grund av denna utredning kunnat lämna vissa sifferuppgifter till belysning av förevarande problem. Rättshjälpsanstalterna i Stockholms län, Malmö, Norrköping och Älvsborgs läns södra del ha ej verkställt någon särskild utredning i aktmaterialet utan besvarat frågorna med stöd av sin allmänna erfarenhet på området. Från flera håll betonas, att svaren på grund av det klientel med vilket rättshjälpsanstalterna få befattning huvudsakligen avse fall i vilka makarna äro mindre bemedlade.

Kommittén hade i sin rundskrivelse anhållit om uppgifter, förutom beträf-



fande frånskilda kvinnor med minderåriga barn, även beträffande hemskilda kvinnor med sådana barn samt beträffande frånskilda kvinnor som vid skillnaden nått högre ålder. Här nedan lämnas en redogörelse för vissa av frågorna och en sammanfattning av svaren därå, såvitt angår frånskilda kvinnor med minderåriga barn.

*Fråga 1. I vilken utsträckning tillerkännes hustru, som vid äktenskapsskillnad erhåller vårdnaden om något eller några barn under 10 år, genom dom eller avtal underhållsbidrag från mannen för egen del?*

Svar från anstalter som verkställt speciell utredning:

|                            |                  |
|----------------------------|------------------|
| Stockholms stad .....      | cirka 8 %        |
| Göteborgs stad .....       | 19 %             |
| Hälsingborgs stad .....    | 2,5 %            |
| Västmanlands län .....     | »mindre vanligt» |
| Värmlands län .....        | något över 20 %  |
| Älvsborgs läns norra ..... | cirka 17 %       |
| Hallands län .....         | » 10 %.          |

Rättshjälpsanstalten i Örebro län, som i förevarande hänseende slagit ihop hem- och äktenskapsskillnader, har uppgivit att hustru, som i sådana mål erhåller vårdnaden om barn under 10 år, tillerkännes underhållsbidrag för egen del i cirka 25 % av fallen.

Svar från anstalter som icke verkställt speciell utredning:

|                            |                  |
|----------------------------|------------------|
| Stockholms län .....       | cirka 5 %        |
| Malmö stad .....           | »endast sällan»  |
| Norrköpings stad .....     | högst 10 %       |
| Älvsborgs läns södra ..... | något över 10 %. |

*Fråga 2. Brukar just den omständigheten att hustrun erhåller vårdnaden om barn under 10 år ha avgörande betydelse för frågan om rätt till underhållsbidrag åt henne? (Anstalterna hade anmodats att närmare angiva dels huruvida och på vad sätt sådana omständigheter som att hustrun har spädbarn eller barn under skolåldern eller flera barn bruka inverka på avgörandet.)*

Svaren på denna fråga kunna indelas i flera grupper.

Till en första grupp kunna hänföras rättshjälpsanstalterna i *Stockholms stad* och *Hälsingborg*, vilka besvarat frågan principiellt nekande. Den förra anstalten har förklarat, att hustrun erhåller underhåll för egen del blott om behov föreligger på grund av sjukdom som varaktigt nedsätter arbetsförmågan, långvarigt äktenskap under vilket förvärvsarbete av hustrun ej varit regel eller liknande omständighet. Yttrandet från rättshjälpsanstalten i Hälsingborg lyder: »Förefintligheten av småbarn brukar anföras som skäl för underhåll åt hustrun under *hemskillnadstiden*. Däremot torde förefintligheten av barn i åldern 2—10 år sällan inverka på avgörandet. Hustrun är givetvis mera bunden om hon har flera mindre barn, men mannen saknar i regel — då det gäller anstaltens klientel — förmåga att jämväl utgiva underhåll åt hustrun, om han blir ålagd betalningsskyldighet till flera barn. *Frånskild* moder tillerkännes regelmässigt underhåll för egen del allenast under förutsättning att hon på grund av ålder eller sjukdom är oförmögen att försörja sig. — Anmärkas bör att i Hälsingborg finnes ett flertal större industrier där efterfrågan på kvinnlig arbetskraft är stor och där tämligen okvalificerade kvinnliga arbetare lätt kan erhålla värlavlönad anställning (70—80 kronor per vecka). Detta förhållande medför att behovet av underhåll åt hemskild eller frånskild hustru



här är mindre påtagligt än å andra orter, där efterfrågan på kvinnliga arbetare är mindre. Vid några av dessa industrier finnas även barnkrubbor där mödrar kunna lämna in sina små barn under arbetstiden. Dessutom finnas av staden inrättade barnhem som fylla samma funktion. — Som sammanfattning torde kunna sägas, att de flesta hustrur inom anstaltens klientel redan vid tiden för hemskillnaden ha ett arbete varå de försörja sig. De som vid tiden för hemskillnaden ej inneha arbetsanställning ha i regel lyckats erhålla sådan under hemskillnadstiden. För de yngre fränskilda hustrurna med eller utan barn under 10 år föreligger därför i regel ej något behov av särskild hjälp.»

Principiellt jakande svar på frågan lämnas av rättshjälpsanstalterna i *Göteborg*, *Norrköping* och *Hallands län*. Den sistnämnda anstalten framhåller, att hustruns rätt till underhåll för egen del framträder med större styrka, då barnen äro flera och då spädbarn finnas.

Enligt rättshjälpsanstalterna i *Malmö* samt *Stockholms* och *Värmlands län* brukar förekomsten av spädbarn i hög grad inverka på bidragsfrågan, medan barn i högre ålder knappast har någon betydelse i detta hänseende. Den sistnämnda anstalten framhåller dock, att skälen för underhållsbidrag åt modern, då spädbarn ej finnes, äro starkare om modern har vårdnaden om flera barn under 10 år. *Älvsborgs läns södra* rättshjälpsanstalt anför, att hustrun så gott som regelmässigt brukar erhålla underhållsbidrag för egen del, om hon får vårdnaden om ett eller flera spädbarn, d. v. s. barn under två å tre år, och att underhållsbidrag ej sällan brukar utgå även om hon endast har äldre barn som emellertid ej uppnått skolåldern. I sistnämnda fall är förekomsten av flera barn ägnad att ytterligare vanliggöra underhållsbidrag åt henne.

Rättshjälpsanstalten i *Örebro län* uppgiver att de fall, i vilka hustru tillerkänts underhållsbidrag för egen del, under de senaste åren minskat väsentligt även då det gäller mödrar med minderåriga barn. Detta sammanhänger med att hustrun numera i större utsträckning än tidigare är förvärvsarbetande samt med att tillgången på daghem och liknande anstalter ökats. Liknande synpunkter uttalas av rättshjälpsanstalten i *Västmanlands län*.

*Älvsborgs läns norra* rättshjälpsanstalt anför: »Att hustrun efter äktenskapsskillnad erhåller vårdnaden om barn under 10 år kan kanske icke i och för sig sägas ha avgörande betydelse för underhållet till henne. Vid gemensamma ansökningar om äktenskapsskillnad torde det vara tämligen sällsynt att underhållsbidrag i dylika fall utgår till hustrun. Det kan emellertid, då tvist råder i underhållsfrågan, påvisas en tydlig tendens hos domstolarna — en tendens som gjort sig alltmer märkbar år från år — att tillerkänna hustrun underhållsbidrag för egen del och detta desto hellre ju flera till antalet och ju späda barnen äro. Underhållsbidraget till hustrun plägar väl så gott som undantagslöst tidsbegränsas och då till dess att yngsta barnet uppnått skolåldern eller 10 år. Är hustrun genom barntillsyn faktiskt i avsevärd mån hindrad att åtaga sig förvärvsarbete, utgår undantagslöst bidrag; detta minskas i den mån det kan antagas, att hon själv kan genom eget arbete försörja sig.»

*Fråga 3. Med vilka ungefärliga belopp brukar underhållsbidrag åt fränskild moder utgå, om mannen har normal arbetarinkomst?*

I svaren på denna fråga påpekas från flera håll, att underhållsbidragets storlek är ytterst varierande och bland annat beroende på behovet, å ena, samt förmågan att betala, å andra sidan. I sistnämnda hänseende framhålls särskilt, att underhållsskyldigheten mot barn måste verka reducerande på underhållsbidrag åt hustrun. Av svaren kan utläsas, att sammanlagda underhållsbidragen till hustru och barn i allmänhet icke överstiga omkring en tredjedel av mannens inkomst. Detta torde innebära att, i fall då hustru anses vara i behov av bidrag och ej har egen inkomst, sammanlagda bidragsbeloppet för den som har flera barn vanligen icke blir väsentligt större än för den som



har endast ett barn. Eftersom barnen tillgodoses i första hand, måste därför underhållsbidraget till hustrun ofta inknappas till ett minimum eller helt utebli.

*Fråga 4. I vilken utsträckning förekommer det att, då underhållsbidrag tillerkännes fränskild hustru med minderåriga barn, tiden för rätt till underhållsbidrag begränsas? Hur brukar sådan begränsning ske?*

Jfr härom svaren å fråga 2.

Av svaren å fråga 4 framgår, att tiden för hustrus rätt till underhållsbidrag stundom begränsas, ibland tills barnen nått 2—4 års ålder eller skolåldern och ibland till dess viss tid förflutit efter äktenskapsskillnadsdomen.

*Fråga 5. Har rättshjälpsanstalten några erfarenheter (t. ex. från befattning med införselärenden) om i vilken utsträckning underhållsbidrag åt fränskild moder faktiskt erlägges (frivilligt eller genom tvång) och i så fall vilka?*

Enligt svaren taga de flesta av rättshjälpsanstalterna i allmänhet ej befattning med indrivningsärenden. Den allmänna uppfattningen är att svårigheterna för anstaltens klientel att få ut underhållsbidrag äro rätt betydande. Rättshjälpsanstalterna i Värmlands län och Älvsborgs läns norra del uppskatta de fall i vilka underhållsbidrag aldrig erläggas till cirka 25 % av alla. Rättshjälpsanstalten i Älvsborgs läns södra del anför: »Frivillig betalning av underhållsbidrag åt fränskild moder förekommer naturligtvis i stor utsträckning och då införselmyndigheterna inom anstaltens verksamhetsområde i regel äro 'hårda', blir underhållsbidraget säkert i flertalet fall, då verkställighet sökes, till fullo uttaget genom tvång. Sådana underhållsskyldiga, som icke ha inkomst av tjänst och alltså äro oåtkomliga för införselätgärd, brukar det mycket ofta vara svårt att förmå att punktligt och till fullo fullgöra sin underhållsskyldighet.»

#### K o m m i t t é n s   s y n p u n k t e r

De fränskilda kvinnorna med minderåriga barn torde liksom änkorna med sådana barn till allra största delen bilda självständiga hushåll tillsammans med barnen. Ur denna synpunkt synes alltså icke finnas någon anledning att med avseende å rätt till vårdnadsbidrag göra skillnad mellan änkor och fränskilda kvinnor.

Vad beträffar behovet av vårdnadsbidrag för fränskilda mödrar torde kanske helt allmänt kunna sägas att detta med hänsyn till reglerna om underhållsskyldighet mellan fränskilda makar är mindre än beträffande änkor med barn. Emellertid bör hållas i minnet att, enligt vad utredningen visar, fränskilda mödrar tillerkännas underhållsbidrag allenast i ringa omfattning och att hustru, som vid tiden för äktenskapsskillnadsdomen antagits kunna klara sig utan underhållsbidrag för egen del, framdeles kan råka i försörjningssvårigheter. Vidare bör erinras om att rätten till underhållsbidrag för fränskild moder icke enbart är beroende på hennes behov därav utan även bland annat på mannens betalningsförmåga. Även om hustrun i och för sig kan anses ha behov av underhållsbidrag och även om mannen har regelbundna inkomster, måste man ej sällan ge avkall på krav om underhållsbidrag med hänsyn till den försörjningsskyldighet som i övrigt åvilar mannen. Förekomsten av barn, om vilka hustrun erhåller vårdnaden och till vilka mannen därför skall betala underhållsbidrag, torde påverka



frågan om underhållsbidrag åt hustrun så att storleken av sådant underhåll kommer att stå i ett slags omvänd proportion till antalet barn. Om flera barn finnas, lär det ofta inträffa att hustrun, trots att hon i och för sig är i behov av underhållsbidrag, blir helt utan sådant, emedan mannen saknar ekonomisk förmåga att betala bidrag till både hustrun och barnen.

Om nu en moder i samband med äktenskapsskillnad tillerkänts underhållsbidrag för egen del, är det icke alltid säkert att hon också får ut det. Även om det av svaren å den av kommittén gjorda förfrågningen hos landets rättshjälpsanstalter kan anses framgå, att underhållsbidrag i flertalet fall erläggas antingen frivilligt eller genom tvång, så förekommer det dock i ej ringa utsträckning att betalning uteblir.

Vad nu anförts torde ge vid handen, att en fränskild kvinna med minderåriga barn mången gång kan vara i samma behov av vårdnadsbidrag som en änka med sådana barn.

Därmed är emellertid förevarande spörsmål ej avgjort. Vid närmare granskning av möjligheterna att inrätta ett system för hjälp i normerad form åt fränskilda mödrar stöter man nämligen på problem som ej alls föreligga beträffande sådan hjälp åt änkor. I fråga om metoden för utgivande av hjälp till fränskilda mödrar torde väsentligen två alternativ stå till buds: hjälpen anordnas antingen efter mönster av reglerna om bidragsförskott till barn, vars fader är skyldig betala underhållsbidrag, eller i huvudsaklig överensstämmelse med reglerna om änkebidrag. I det följande vill kommittén undersöka möjligheten att använda någon av dessa metoder.

Innebörden i den nuvarande hjälpformen bidragsförskott är att samhället, i fall då det åligger fader att utgiva underhållsbidrag till barn men fadern försummar att fullgöra sin skyldighet, förskotterar underhållsbidraget (eller i varje fall en del därav) och i stället inträder i barnets rätt mot fadern och avkräver honom vad som förskotterats. Bidragsförskottets belopp kan helt naturligt aldrig överstiga vad fadern är skyldig betala i underhållsbidrag. Det är dessutom absolut maximerat. Däremot är det icke underkastat inkomstprövning. Några tekniska svårigheter att anordna en liknande hjälpform för fränskilda mödrar torde icke föreligga, om man vid bestämmande av det absoluta maximibeloppet avstår från att ta hänsyn till skillnader i bostadskostnader på olika orter och från att förena hjälpen med indextillägg. En sådan fixering av maximibeloppet måste emellertid enligt kommitténs mening vara en väsentlig nackdel. Komplikationer skulle därjämte uppstå med hänsyn till att bidragsförskott till fränskild moder skäligen borde liksom änkebidrag utgå efter inkomstprövning. Alldeles bortsett från nu nämnda olägenheter synes bidragsförskottskonstruktionen icke vara lämplig. Mot densamma kan göras den enligt kommitténs mening avgörande invändningen att den icke skulle vara tillfyllest för uppnående av det avsedda ändamålet. Hjälp skulle kunna utgå endast om och i den mån mannen ålagts att betala underhållsbidrag. Bundenheten vid hemmet och därmed behovet av



understöd är i regel större för den moder som har flera minderåriga barn än för den som endast har ett. På grund av ovan utvecklade förhållanden har emellertid modern med flera barn oftast mindre utsikt att erhålla ett någorlunda tillfredsställande underhållsbidrag för egen del än modern med få barn. Bidragsförskott såsom form för hjälp åt fränskilda mödrar skulle därför få den effekten att ingen eller ringa hjälp komme att utgå i de mest ömmande fallen. På grund av vad sålunda anförts kan kommittén icke förorda en sådan hjälpform.

Vad härefter angår möjligheten att anordna hjälp åt fränskilda mödrar i huvudsaklig överensstämmelse med de regler som gälla om änkebidrag, uppstår till en början frågan huruvida sådan hjälp över huvud taget bör utgå, om hustrun själv varit vållande till skilsmässan. Enligt de förut återgivna bestämmelserna i 11 kap. 26 § giftermålsbalken kan make under inga förhållanden åläggas utgiva underhållsbidrag till andra maken, om denna huvudsakligen bär skulden till skillnaden. Även fränsett detta stadgande tar man vid bedömandet av frågan om rätt till underhållsbidrag hänsyn till de omständigheter som föranlett skillnaden. Om nu en fränskild moder, trots att hon är i behov av underhållsbidrag, icke tillerkänts sådant emedan hon ansetts vållande till skilsmässan, kan det måhända göras gällande att hon ej heller bör komma i åtnjutande av normerad hjälp från samhället. Det må framhållas att hustrun kan erhålla vårdnaden om barn fastän hon varit vållande till brytningen mellan makarna. Beträffande vårdnaden om barn vid äktenskapsskillnad stadgas i 6 kap. 7 § föräldrabalken att domstolen, om föräldrarna äro ense, skall besluta i överensstämmelse med vad de önska, så framt det ej är uppenbart stridande mot barnens bästa. I annat fall skall domstolen bestämma om vårdnaden efter vad med hänsyn främst till barnens bästa finnes skäligt. Bär endera av makarna huvudsakligen skulden till sammanlevnadens hävande, och äro de lika skickade att hava vårdnaden om barnen, skall den andre vara närmast därtill. Enligt dessa bestämmelser kan det mycket väl inträffa att hustru, som varit vållande till äktenskapsskillnad och därför ej kan erhålla underhållsbidrag för egen del från mannen, tilldelas vårdnaden om barn, framförallt om minderåriga. Intar man den ståndpunkten att hustrun i sådant fall ej bör kunna komma i åtnjutande av normerad hjälp från samhället, måste man nog helt avstå från tanken på dylik hjälp till fränskild moder då denna icke tillerkänts underhållsbidrag från mannen. Det synes nämligen merendels ej vara möjligt att vid en summarisk prövning av ansökan om understöd objektivt konstatera graden och arten av skuld å ena eller andra sidan, eftersom sådana förhållanden sannolikt i flertalet fall ej komma till uttryck i dom å äktenskapsskillnad. Kommittén är emellertid av den uppfattningen, att man bör kunna helt bortse från skuldfrågan: om hustrun i samband med äktenskapsskillnad tillerkänts vårdnaden om minderårigt barn och är i behov av understöd för egen del, synes den omständigheten att hon tilläventyrs varit vållande till brytningen mellan makarna ej böra hindra att hon erhåller hjälp från samhället i normerad form.



Ett spörsmål som icke bör förbigås är huruvida möjligheten för fränskild hustru att erhålla hjälp i nämnda form kan antagas komma att öka skilsmäsofrekvensen. Det lär kunna hända att, om söndring uppkommit i ett äktenskap, makarna ändå med hänsyn till de ekonomiska svårigheter som skulle uppstå efter hävande av sammanlevnaden föredraga att fortsätta denna. Om hustrun i en dylik situation kunde omedelbart för egen del erhålla normerad hjälp från samhället, kan det icke hållas för osannolikt att detta kunde verka upplösande på de sammanhållande banden. Av vissa skäl, till vilka kommittén återkommer i ett följande avsnitt, anser kommittén att hjälp i nu avsedd form i varje fall icke bör utgå under hemskillnad eller under tid då makar eljest leva åtskilda. Med hänsyn härtill och då det stora flertalet äktenskapsskillnader ske efter hemskillnad eller mångårig särlevnad torde införande av normerad hjälp till fränskilda mödrar knappast kunna få någon märkbar inverkan på skilsmäsofrekvensen.

Vid en granskning av möjligheten att tillämpa reglerna om änkebidrag beträffande vårdnadsbidrag åt fränskild moder kommer man in på frågan, om man inte bör göra den avvikelser från dessa regler att underhållsbidrag, som faktiskt erlägges av mannen, i sin helhet skall avräknas å vårdnadsbidraget. Om man jämför situationen för en fränskild moder, som erhåller underhållsbidrag från mannen med lika stort belopp som det vartill vårdnadsbidrag skulle uppgå, och för en änka utan annan inkomst än änkebidrag, skulle det kanske kunna göras gällande, att vårdnadsbidrag ej alls borde utgå till den fränskilda. Det bidrag änkan erhåller från det allmänna kan förmenas tjäna samma syfte som mannens underhållsbidrag till den fränskilda hustrun. Genom detta bidrag skulle änkan, schematiskt sett, bli ekonomiskt likställd med den fränskilda. Mot en bestämmelse, enligt vilken underhållsbidrag i sin helhet skulle avräknas å vårdnadsbidrag, tala emellertid med styrka vissa andra synpunkter. Infördes en sådan regel, måste man räkna med en viss risk för att hustrun i en skilsmäsoprocess ej sällan skulle ställa sig ganska likgiltig till möjligheten att få underhållsbidrag från mannen, såvida ej dennes betalningsförmåga skulle medgiva underhållsbidrag med högre belopp än det vartill vårdnadsbidraget skulle uppgå. Vidare måste man räkna med att regeln komme att få den verkan att domstolarna skulle utdöma underhållsbidrag till fränskilda mödrar i än mindre utsträckning än vad som för närvarande är fallet. Och om underhållsbidrag utdömts eller avtalats med belopp som icke överstiger vårdnadsbidraget skulle hustrun, om hon ej har egna inkomster som på grund av inkomstprövningen skulle utesluta eller minska vårdnadsbidraget, sakna varje ekonomiskt intresse av att driva in underhållsbidraget. Följden av den ifrågasatta regeln skulle på grund härav bli att det allmänna skulle åsamkas kostnader utan motsvarande nytta för de fränskilda mödrarna.

Om man jämför underhållsbidrag från mannen med inkomst av annat slag och tar hänsyn härtill vid inkomstprövningen enligt eljest tillämpade regler,



kan knappast befaras att en fränskild hustru skulle ge efter på sitt anspråk på underhållsbidrag från mannen. Däremot kan det tänkas, att den omständigheten att vårdnadsbidrag skulle kunna utgå kunde av mannen åberopas såsom skäl för sänkning av eller befrielse från ett eljest skäligt underhållsbidrag. Då emellertid vårdnadsbidraget är avsett att förbättra ställningen för de fränskilda kvinnor som ha minderåriga barn, bör enligt kommitténs mening dylika skäl ej godtagas av domstolarna.

Om nu underhållsbidrag från mannen vid inkomstprövning av vårdnadsbidrag skall jämfställas med inkomst av annat slag, måste man tydligen släppa tanken på att uppnå ekonomisk likställighet mellan en fränskild moder, som är berättigad till och jämfväl uppbär underhållsbidrag icke överstigande vårdnadsbidraget, och en änka utan annan inkomst än änkebidrag. På grund av reglerna om avdragsfri inkomst och avdragsfaktorns storlek kommer alltid den förra att få större sammanlagd inkomst än den senare. De betänkligheter som på grund härav trots vad ovan anförts möjligen kunna yppas mot ifrågavarande metod synas dock icke böra vara avgörande, då enligt gällande lagstiftning förekomma analoga fall. För en fränskild hustru, som är berättigad till ålders- eller invalidpension, jämfställes sålunda vid inkomstprövningen underhållsbidrag från mannen med inkomst av annat slag. Detsamma gäller beträffande exempelvis inkomst som på grund av en av mannen tagen pensionsförsäkring tillfaller änka som är berättigad till änkebidrag, änkepension eller annan folkpension.

På grund av vad sålunda anförts föreslår kommittén att fränskild hustru som sammanbor med barn, vilket ej fyllt tio år, skall äga rätt till vårdnadsbidrag enligt de bestämmelser som gälla om änkebidrag. Motsvarande regler synas böra tillämpas i fall då det dömts till återgång av äktenskap.

### **Gifta mödrar som ej sammanbo med mannen**

#### **Underhållsskyldigheten mellan makar som ej sammanbo**

Oavsett anledningen till att makarna ej sammanbo gälla beträffande underhållsskyldigheten dem emellan i princip samma regler som i fråga om underhållsskyldigheten mellan samboende makar. Dock är enligt 5 kap. 7 § och 11 kap. 25 § giftermålsbalken, om makarna leva åtskilda på grund av söndring eller äro hemskilda och ena maken huvudsakligen bär skulden till brytningen, andra maken ej underhållsskyldig med mindre synnerliga skäl äro därtill.

I fråga om formen för fullgörande av underhållsskyldighet då söndring ej föreligger märkes, att make ej kan av domstol förpliktas utgiva underhållsbidrag med mindre han gjort sig skyldig till uppenbar försummelse av sin underhållsplikt. Underhållsbidrag i sådant fall avser familjen i dess helhet, således även barn (giftermålsbalken 5:5). Leva makarna åtskilda på grund av söndring eller



äro de hemskilda, skall underhållsskyldighet fullgöras genom underhållsbidrag. Finnes barn, skall make som ej har vårdnaden betala särskilt underhållsbidrag till detta (föräldrabalken 7:2).

Såsom förut nämnts har kommittén i sin rundskrivelse till landets rättshjälpsanstalter anhängit om vissa uppgifter om praxis rörande underhållsbidrag även såvitt angår hemskilda kvinnor med minderåriga barn. På frågan, i vilken utsträckning hustru, som vid hemskillnad erhåller vårdnaden om något eller några barn under 10 år, genom dom eller avtal tillerkännes underhållsbidrag från mannen för egen del, har avgivits följande svar.

Anstalter som verkställt speciell utredning:

|                            |                                        |
|----------------------------|----------------------------------------|
| Stockholms stad .....      | cirka 50 %                             |
| Göteborgs stad .....       | » 53 %                                 |
| Hälsingborgs stad .....    | » 37 %                                 |
| Västmanlands län .....     | »vanligt»                              |
| Värmlands län .....        | cirka 55 %                             |
| Älvsborgs läns norra ..... | bortåt 50 %                            |
| Hallands län .....         | oftare än vid äkten-<br>skapsskillnad. |

Beträffande Örebro län hänvisas till svaret rörande fränskilda kvinnor (sid. 119).

Anstalter som icke verkställt speciell utredning:

Underhållsbidrag är vanligare än vid äktenskapsskillnad. Rättshjälpsanstalten i Stockholms län beräknar relativa antalet fall i vilka underhållsbidrag tillerkännes hemskild moder till cirka 75 %.

Som synes utgår alltså underhållsbidrag till hemskilda mödrar i långt större utsträckning än till fränskilda mödrar (jfr ovan sid. 119). —

Enligt de svar som lämnats av rättshjälpsanstalterna i *Stockholms stad och län*, *Malmö*, *Norrköping*, *Västmanlands län* och *Älvsborgs läns södra del* synes underhållsbidrag i allmänhet, med den begränsning som kan föränledas av mannens underhållsskyldighet mot barn, tillerkännas hemskild moder, om hon vid tiden för hemskillnadsdomen icke har inkomster som ge henne ett med hänsyn till makarnas standard tillbörligt uppehälle. Beträffande svaret från rättshjälpsanstalten i *Hälsingborg* hänvisas till framställningen ovan sid. 119 f. Övriga anstalter ha icke yttrat sig om förutsättningarna för rätt till underhållsbidrag för hemskild moder.

Beträffande frågan, med vilka belopp underhållsbidrag åt hustru brukar utgå om mannen har normal arbetarinkomst, ha rättshjälpsanstalterna i allmänhet icke yttrat sig med särskild hänsyn till förhållandena under hemskillnadstid. Enligt *Älvsborgs läns norra rättshjälpsanstalt* ligga underhållsbidragen åt hemskild hustru något högre än åt fränskild. *Stockholms läns rättshjälpsanstalt* anmärker, att bidrag till hemskild hustru skall bestämmas så att makarnas levnadsvillkor bli ungefär enahanda. — Vad förut anmärkts beträffande inknappning eller uteblivande av underhållsbidrag till fränskild hustru, då mannen är underhållsskyldig mot flera barn, torde gälla även vid hemskillnad.

### K o m m i t t é n s   s y n p u n k t e r

Enligt de förut lämnade statistiska uppgifterna var antalet gifta med mannen ej samboende kvinnor, som bildade självständiga hushåll tillsammans med barn under 10 år, vid utgången av 1945 cirka 3 900. Antalet sådana kvinnor som eljest hade att draga försorg om minderåriga barn torde vara förhållandevis ringa. Till ifrågavarande grupp höra, såsom förut nämnts, fall där makarna äro



hemskilda eller eljest på grund av söndring leva åtskilda men även fall där någon söndring ej föreligger men makarna exempelvis på grund av bostadsbrist eller förvärvsarbete på olika orter ej sammanbo. Av de i gruppen ingående kvinnorna torde de allra flesta vara hemskilda. Detta framgår av en jämförelse mellan årliga antalet hemskillnader och antalet hemskillnadsfall i vilka hustrun tillerkännes vårdnaden om minderåriga barn. Det förstnämnda antalet var 1945 cirka 7 650. Enligt uppgifter som lämnats kommittén av landets rätts-hjälpsanstalter ha makar som hemskiljas i flertalet fall barn under 10 år och tillerkännes hustrun i allmänhet vårdnaden om barnen eller något av dem.

Vid bedömandet av frågan om normerad hjälp åt hemskilda mödrar må erinras om att enligt reglerna om hemskilda makars inbördes underhållsskyldighet den ena maken är skyldig att bidra till den andres underhåll efter samma grunder som gälla beträffande underhållsskyldigheten mellan samboende makar. Dessa regler torde medföra att hustru, som vid tiden för hemskillnadsdomen icke har egna inkomster — av förvärvsarbete eller av annat slag — som ge henne ett med hänsyn till makarnas standard tillbörligt uppehälle, oftast tillerkännes underhållsbidrag från mannen under hemskillnadstiden. De från rätts-hjälpsanstalterna inhämtade upplysningarna bekräfta, att hemskilda mödrar i praktiken berättigas till underhållsbidrag från mannen i betydande utsträckning. Sannolikt äro dessa bidrag till beloppen genomsnittligt större än de som utgå till frånskilda mödrar. På grund av det anförda synes, i den mån utdömda eller avtalade underhållsbidrag verkligen erläggas, behovet av hjälp i normerad form för hemskilda mödrar allmänt sett vara mindre framträdande. Dock måste framhållas vad förut nämnts beträffande frånskilda mödrar nämligen att förekomsten av barn, om vilka modern erhåller vårdnaden och till vilka mannen därför skall betala underhållsbidrag, torde påverka frågan om underhållsbidrag till modern så att storleken av sådant underhåll kommer att stå i ett slags omvänd proportion till antalet barn. Även vid hemskillnad torde det inträffa att hustru, som erhåller vårdnaden om flera minderåriga barn, blir utan underhållsbidrag för egen del, emedan mannen saknar ekonomisk förmåga att betala bidrag till både hustrun och barnen. För att bereda hjälp i dylika fall kan av de båda ifrågasatta systemen, bidragsförskott och understöd enligt reglerna om änkebidrag, endast användas det senare. Det får emellertid enligt kommitténs mening anses såsom föga angeläget att göra reglerna om änkebidrag generellt tillämpliga beträffande hemskilda mödrar, då ju dessa dock i mycket stor utsträckning erhålla underhållsbidrag från sina män. Att begränsa användningsområdet för sagda regler till de fall där underhållsbidrag ej ålagts mannen torde av olika skäl ej gå för sig.

Även en annan omständighet torde i viss mån bidra till att göra det mindre angeläget att bereda hemskilda mödrar möjlighet att erhålla normerad hjälp från det allmänna. Under vart och ett av åren 1946—1948 dömdes till hemskillnad i genomsnittligen nära 7 800 fall, medan under åren 1947—1949 beviljades



äktenskapsskillnad efter föregående hemskillnad endast i respektive cirka 5 800, 5 600 och 6 100 fall. Även tidigare var årliga antalet hemskillnader avsevärt större än antalet äktenskapsskillnader efter hemskillnad. Av dessa uppgifter framgår, att ett mycket stort antal hemskillnader, för närvarande omkring 2 000 om året, aldrig följes av äktenskapsskillnad. Anledningen härtill måste vara, förutom makes död i ett mindre antal fall, antingen att makarna fortsätta att leva åtskilda utan att föranstalta om äktenskapsskillnad eller att de åter flytta samman. Man torde kunna antaga, att den sist nämnda anledningen är den vanligaste och att i många fall, då sammanlevnaden återupptages, makarna ha minderåriga barn. Det synes kommittén onödigt att i dylika fall bereda modern tillfälle att erhålla normerad hjälp för egen del under den tid makarna ej sammanleva.

I avsnittet om vårdnadsbidrag till frångilda mödrar har kommittén berört spørsmålet huruvida möjligheten för hustru att erhålla hjälp i normerad form kan antagas komma att öka skilsmässofrekvensen. Kommittén har därvid uttalat som sin åsikt att, om hustrun när söntring uppkommit i ett äktenskap omedelbart för egen del kunde erhålla dylik hjälp, det icke kan hållas för osannolikt att detta i vissa fall kunde verka upplösande på de sammanhållande banden. Ehuru en sådan konsekvens visst icke alltid kan bedömas såsom otillfredsställande ur samhällets synpunkt, håller kommittén ändå före att man bör undvika åtgärder som kunna bidra till en allt större ökning av skillnadsfrekvensen.

På grund av vad sålunda anförts anser kommittén, att vårdnadsbidrag enligt de regler som gälla angående änkebidrag icke bör utgå till hemskilda mödrar.

Ej heller bidragsförskott finner kommittén vara en tillfredsställande hjälpform. Mot densamma kan, såvitt angår dess tillämpning på hemskilda mödrar, riktas precis samma anmärkningar som när det gäller frångilda. Härtill kommer att det knappast kan vara lämpligt att om, såsom kommittén föreslagit, frångilda skola kunna erhålla hjälp enligt reglerna om änkebidrag, införa en annan hjälpform för hemskillnadstiden. För övrigt torde det, ehuru kommittén saknar belägg därför, förhålla sig så att möjligheten att få ut underhållsbidrag från mannen i allmänhet är större innan mannen hunnit bilda ny familj.

Om sålunda hjälp i normerad form icke skall kunna utgå till hemskilda mödrar, synes ej finnas anledning att införa en dylik hjälpform för övriga gifta kvinnor vilka ej sammanbo med sina män.

### Ogifta mödrar

Vid den tidigare behandlingen av denna fråga har, som framgår av den förut lämnade redogörelsen, uttalats starka sympatier för en utvidgning av rätten till vårdnadsbidrag till att gälla även mödrar till barn utom äktenskap. 1947 års



riksdag ansåg det ur flera synpunkter önskvärt, att varje ensamstående kvinna med barn under sin vårdnad kunde erhålla ekonomisk hjälp för att kunna behålla barnet hos sig.

Om man med avseende å behovet av vårdnadsbidrag jämför ogifta och förut gifta mödrar märkes den skillnaden att de förra genomsnittligt ha mindre antal barn än de senare. Enligt 1945 års folkräkning hade de ogifta mödrar, som bildade självständiga hushåll tillsammans med minderåriga barn, i medeltal 1,2 sådana barn. Sannolikt är det genomsnittliga barnantalet bland andra ogifta mödrar mindre. Enligt samma folkräkning hade änkor, som sammanbodde med minderåriga barn i självständiga hushåll, i medeltal 1,6 sådana barn. Motsvarande siffra för fränskilda och med mannen ej samboende gifta var 1,5. Eftersom bundenheten vid hemmet merendels är mindre för den som har endast ett barn än för den som har flera, skulle, om man bedömer behovet av vårdnadsbidrag efter de nu lämnade uppgifterna, sagda behov i allmänhet vara mindre för de ogifta än för de förut gifta mödrarna. Denna synpunkt synes emellertid icke böra vara avgörande. I den av riksdagen godkända proposition, varigenom förslaget om änkebidrag framlades, behandlades uttryckligt frågan huruvida änka med endast ett barn borde kunna erhålla änkebidrag. På anförda skäl fann sig departementschefen icke böra föreslå någon begränsning av rätten till änkebidrag att gälla endast vid större barnantal. Av samma skäl synes de ogifta mödrarnas ringa barnantal ej böra hindra att de med avseende å rätt till vårdnadsbidrag i princip jämställas med änkor.

I själva verket torde de ogifta mödrarna i vissa fall ha större behov av vårdnadsbidrag än de förut gifta. Enligt 1945 års folkräkning hade nämligen av de kvinnliga familjeföreståndare med hemmavarande minderåriga barn, vilka över huvud taget taxerats för inkomst, de ogifta mödrarna en icke oväsentligt lägre medianinkomst än de förut gifta (se ovan s. 116).

På grund av det anförda anser kommittén, att ogifta mödrar med avseende å rätt till vårdnadsbidrag i princip böra jämställas med änkor. Emellertid synes kretsen av de berättigade böra i olika hänseenden begränsas.

Som bekant är fadern till barn utom äktenskap icke underkastad någon allmän underhållsskyldighet gentemot modern. Emellertid är han pliktig bidra till hennes underhåll under tiden närmast före och efter nedkomsten. Härom gäller, att modern är berättigad att erhålla skäligt underhållsbidrag under sex veckor före och sex veckor efter nedkomsten. Vid beräkandet av bidraget skall tagas hänsyn jämväl till de särskilda kostnader som orsakas av förlösningen. Medför havandeskap eller amning eller annan vård om barnet avsevärt hinder i moderns förvärvsverksamhet, eller ådrager hon sig sjukdom genom havandeskapet eller nedkomsten, kan fadern förpliktas att utge underhållsbidrag under längre tid än nu sagts, dock högst under fyra månader före och nio månader efter nedkomsten.

De bestämmelser för vilka nu redogjorts synas ej böra föranleda någon be-



gränsning av rätten till vårdnadsbidrag. Av andra skäl anser emellertid kommittén att vårdnadsbidrag icke bör utgå under den närmaste tiden efter nedkomsten. Dessa skäl hänföra sig till gällande bestämmelser och framlagda förslag om den allmänna hjälpverksamheten för nyblivna mödrar. För närvarande kan kvinna, oavsett om hon är gift eller ogift, i samband med barnsbörd erhålla ekonomisk hjälp i form av moderskapshjälp eller moderskapspenning samt mödrahjälp. Moderskapshjälp utgår till kvinna, som sedan viss tid är medlem av sjukkassa, med i allmänhet 125 kronor. Är en barnaföderska icke medlem av sjukkassa, kan hon efter inkomstprövning erhålla moderskapspenning å 75 kronor. Mödrahjälpen är avsedd att komplettera dessa båda stödformer. Den utgår efter fri behovsprövning, in natura eller kontant, till ett värde av högst 400 eller, vid flerbörd, högst 500 kronor. Mödrahjälp får regelmässigt icke avse tid som infaller mer än sex eller, i fråga om hjälp till tandvård, mer än nio månader efter nedkomsten. — I ett betänkande om moderskapsbidrag (SOU 1946: 23) har socialvårdskommittén framlagt förslag om reformering av ovan nämnda hjälpformer. Enligt detta skall varje nybliven moder erhålla ett grundbidrag å 200 kronor samt, vid flerbörd, ytterligare 100 kronor för varje barn utöver det första. Föreligger behov av tandvård, skall grundbidraget kunna ökas med högst 175 kronor. Härutöver skall, om modern ej har förvärvsarbete, under högst tre månader utgå hemvårdspenning med en krona 50 öre om dagen. Förvärvsarbetande kvinnor skola erhålla moderskapspenning under den tid de i anledning av havandeskapet och barnsburden åtnjuta ledighet från arbetet, dock högst sex månader, med belopp som, alltefter kvinnans inkomst av förvärvsarbete, varierar mellan två och sju kronor om dagen. Någon särskild behovsprövad hjälpform skall ej finnas. Enligt ett alternativt förslag skall grundbidraget sättas lägre samt hemvårdspenning icke utgå (men väl moderskapspenning till förvärvsarbetande). I stället skall den gamla behovsprövade mödrahjälpen bibehållas. — Även 1941 års befolkningsutredning har i sitt betänkande om barnkostnadernas fördelning (SOU 1946: 5) framlagt förslag om reformering av de nuvarande formerna för understöd åt nyblivna mödrar. Detta ansluter sig väsentligen till socialvårdskommitténs huvudförslag, men befolkningsutredningen ville under alla omständigheter behålla mödrahjälpen och avsevärt öka dess maximibelopp. — Under debatten om dessa förslag ha uppkommit även andra projekt till lösning av frågan. — Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndiganden i slutet av 1951 ha igångsatts utredningar för översyn dels av den obligatoriska sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen dels ock av bestämmelserna rörande den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen. Enligt meddelade direktiv skall vid dessa utredningar även upptagas frågorna om reformering av samhällets hjälpverksamhet vid barnsbörd.

Enligt änkepensioneringskommitténs mening böra spörsmålen om stöd i olika hänseenden åt nyblivna mödrar lösas i ett sammanhang och brister i systemet ej botas genom vårdnadsbidrag. Med hänsyn härtill och det läge vari frågan om



reformerings av hjälpverksamheten för nyblivna mödrar befinner sig anser kommittén, att vårdnadsbidrag icke bör utgå under tid då sådan hjälpverksamhet kan bli aktuell. För rätt till vårdnadsbidrag för mödrar till barn utom äktenskap bör därför uppställas villkoret att barnet uppnått viss ålder, förslagsvis som ett provisorium tre månader. Samma villkor borde i princip gälla även beträffande vårdnadsbidrag åt änkor och fränskilda hustrur med barn i äktenskapet, men då sådana mödrar mera sällan ha nyfödda barn när äktenskapet upplöses, torde motsvarighet till sagda regel kunna undvaras såvitt angår nu berörda fall. Om en änka eller fränskild hustru får barn utom äktenskap, bör hon naturligtvis med avseende å rätt till vårdnadsbidrag jämsställas med annan moder till sådant barn.

Det nu sagda syftar på fall då en kvinna har endast ett barn. Om en kvinna redan har barn (i eller utom äktenskap) och förutsättningar för rätt till vårdnadsbidrag äro för handen, uppstår fråga vilken verkan det skall ha på nämnda rätt att kvinnan blir havande och nedkommer med ännu ett barn. Enligt vad nyss anförts skulle vårdnadsbidrag ej utgå under tid då den allmänna hjälpverksamheten i samband med havandeskap och nedkomst kan bli aktuell. Uppbär kvinnan i det förutsatta fallet redan vårdnadsbidrag, synes detta icke skäligen böra indragas. Utgår bidraget på grund av inkomstprövningen med nedsett belopp, bör det emellertid icke höjas, om behovet av ytterligare understöd uppenbarligen är föranlett av havandeskapet, och ej heller sedan barnet fötts förrän detta uppnått en ålder av tre månader. (Med höjning av bidraget avses här icke den automatiska höjning av indextillägg som inträder i anledning av ökning av pensionspristalet.) Åtnjuter kvinnan icke tidigare vårdnadsbidrag, synes sådant icke böra beviljas i anledning av behov eller för tid som nu sagts.

Det föreslagna villkoret med avseende å barnets ålder torde böra skärpas i fall där faderskapet ej blivit fastställt. I sådant fall kan särskilt barnbidrag utgå först sedan barnet fyllt tre år. Av samma skäl som föranlett denna regel — nämligen intresset att tillse att faderskapet såvitt möjligt fastställas och att fadern fullgör sina skyldigheter mot barnet — synes modern ej heller böra kunna erhålla vårdnadsbidrag förrän barnet fyllt tre år.

En omständighet som bör beröras i samband med övervägandena om begränsning av rätten till vårdnadsbidrag för ogifta mödrar är att barn utom äktenskap i stor utsträckning under sina första levnadsår legitimeras genom att föräldrarna ingå äktenskap. Enligt en av socialstyrelsen verkställd undersökning, för vilken redogjorts i ärvdabalkssakkunnigas förslag till föräldrabalk (SOU 1946: 49) s. 178 ff, hade av de 1942 födda, i städerna bosatta barnen utom äktenskap omkring 24 % legitimerats vid 1—2 års ålder, 32 % vid 2—3 års ålder och 37 % vid 3—4 års ålder. Siffrorna för landsbygden voro obetydligt lägre. Legitimationer förekomma även sedan barnen uppnått högre ålder, dock i minskad omfattning. Det har på grundval av siffror från 1936 års partiella folkräkning beräknats, att av de barn vilka fötts utom äktenskap och vid folk-



räkningen voro mellan 5 och 10 år 53 % legitimerats. Av ovan nämnda undersökning framgår jämväl, att legitimeringsprocenten är avsevärt större för trolovningsbarn än för andra barn utom äktenskap.

De ogifta mödrar vilkas barn sedermera legitimeras torde sannolikt i allmänhet befinna sig i en mindre prekär ställning än andra mödrar till barn utom äktenskap. Att utforma en regel med direkt syfte att begränsa rätten till vårdnadsbidrag med hänsyn därtill torde dock icke vara möjligt. I en del fall sammanbo föräldrarna, och då bör rätt till vårdnadsbidrag under alla förhållanden vara utesluten. Där fadern i annat fall bidrar till moderns underhåll, bör tagas hänsyn härtill vid inkomstprövningen av vårdnadsbidrag.

Såsom förutsättning för rätt till vårdnadsbidrag för ogift moder skall naturligtvis, liksom beträffande rätt till änkebidrag, gälla att modern stadigvarande sammanbor med barnet. Denna förutsättning torde emellertid böra skärpas i vissa hänseenden. Syftet med lagstiftningen om änkebidrag är att vid mannens död bereda änkan möjlighet att, om barnen vårdats i hemmet, fortfarande sammanhålla familjen. Med hänsyn härtill borde alltså änkebidrag egentligen ej utgå i fall då barnen intill dödsfallet erhållit sin uppfostran hos annan än makarna. Då emellertid i det stora flertalet fall barn i äktenskap under uppväxtåren vistas hos föräldrarna och det därför skulle onödigt komplicera tillämpningen av lagstiftningen, om såsom förutsättning för rätt till änkebidrag stadgades att det i varje särskilt fall skulle prövas om barnen bott hos föräldrarna, har man ansett sig icke böra beträffande nu nämnda barn stadga en regel av angiven innebörd. Änkebidrag kan emellertid utgå även i fall då änkan har vårdnaden om annat barn än makarnas gemensamma. I sådant fall gäller såsom villkor för rätt till änkebidrag att barnet skall ha vistats i hemmet före mannens död. Såsom särskilt skäl härför har anförts, att änkan annars kunde föranledas att just på grund av möjligheten att erhålla bidrag till egen försörjning ta till sig barn som tidigare varit utackorderat. Någon direkt motsvarighet till sist berörda villkor för rätt till änkebidrag kan uppenbarligen icke komma i fråga såvitt angår rätt till vårdnadsbidrag för ogift moder. De synpunkter som varit bestämmande för sagda villkor synas emellertid böra medföra att rätt till vårdnadsbidrag i regel skall vara betingad av att modern stadigvarande eller med allenast tillfälliga avbrott alltsedan barnets födelse sammanbott med detta. Beträffande innebörden i begreppet tillfälliga avbrott hänvisas till framställningen ovan s. 84 f. Här må i detta hänseende tilläggas, att den omständigheten att barnet varit intaget i hem för spädbarn eller liknande anstalt icke i och för sig bör medföra att modern förvägras vårdnadsbidrag. Den nu angivna förutsättningen för rätt till vårdnadsbidrag synes icke kunna göras ovillkorlig. Möjlighet till undantag från regeln bör skäligen föreligga t. ex. i fall då modern under barnets första levnadsår på grund av förvärvsverksamhet haft barnet utackorderat men sedan tagit det till sig.

Av de överväganden som lågo till grund för införande av änkebidrag framgår,



att denna hjälpform främst siktar på fall i vilka änkan och hennes barn bilda självständigt hushåll. Enligt vad förut nämnts torde med säkerhet kunna antagas att de allra flesta av de änkor som ha minderåriga barn förestå eget hushåll för sig och barnen. Annorlunda är förhållandet beträffande de ogifta mödrarna. Endast en liten del av dem tillhör denna hushållstyp. Enligt kommitténs mening bör man på grund härav i fråga om rätt till vårdnadsbidrag indela de ogifta mödrarna i två grupper: å ena sidan de som tillsammans med sina barn bilda självständiga hushåll och å andra sidan de som på annat sätt sammanbo med barnen.

Mödrar tillhörande den först nämnda gruppen synas, därest övriga förutsättningar äro uppfyllda, böra erhålla vårdnadsbidrag utan annan prövning än inkomstprövning. Med begreppet självständigt hushåll avser kommittén fall där modern och barnet eller barnen bilda eget matlag och icke dela bostad med annan vuxen person.

Beträffande ogifta mödrar tillhörande den andra gruppen må erinras om att socialvårdskommittén i samband med framläggande av förslaget om vårdnadsbidrag åt änkor såsom skäl för att lagstiftningen härom icke borde utan vidare utsträckas till att omfatta ogifta mödrar uttalade, att man hade anledning befara att en del av dessa, särskilt om de voro unga, skulle med sitt barn stanna hemma hos sina kanske relativt välställda föräldrar och ansöka om vårdnadsbidrag för egen del. Bidraget skulle sålunda leda till att deras arbetskraft undandrog arbetsmarknaden. Ehuru det knappast kan antagas att ett bidrag av den ringa storlek varom här är fråga kan i mera betydande omfattning få sådana konsekvenser, torde dock böra tillses att rätt till vårdnadsbidrag ej inbjuder till missbruk i det nu berörda hänseendet. I vissa fall kan det ur såväl moderns som barnets synpunkt vara mindre lämpligt att modern bindes vid barnet. Med hänsyn bland annat till dessa omständigheter anser änkepensionskommittén att det i varje särskilt fall bör göras beroende av skälighetsprövning, huruvida ogift moder som ej bildar självständigt hushåll tillsammans med sitt barn bör komma i åtnjutande av vårdnadsbidrag.

Av de mödrar om vilka här är fråga och som över huvud taget kunna tänkas böra erhålla vårdnadsbidrag torde flertalet sammanbo med sina föräldrar eller någon av dem. Har ogift moder som ingår i sådan familj en med hänsyn till hennes ålder och utbildning sedvanlig inkomst av förvärvsarbete, synes hon, även om inkomstprövningen ej skulle utesluta vårdnadsbidrag, ändå ej böra erhålla sådant. Såsom förvärvsarbete bör naturligtvis räknas jämväl sysselsättning i rörelse, t. ex. lantbruk, som bedrives av föräldrarna. Deltager modern i samma utstäckning som anställd arbetskraft i göromålen i ett lanthushåll, bör, oavsett det uppskattade värdet av hennes inkomster, vårdnadsbidrag ej utgå. Har modern, trots att hon är arbetsför, ej förvärvsarbete eller i varje fall ej sådant arbete i den utsträckning som är vanlig för kvinnor i hennes ålder och med hennes utbildning, bör man söka utröna anledningen därtill. Vårdnads-



bidrag torde böra utgå endast om det av omständigheterna framgår, att modern på grund av sin vårdnadsskyldighet mot barnet är förhindrad att utöva förvärvsarbete, t. ex. om barnet ej kan omhänderhavas i hemmet eller placeras i daghem eller på annat håll under tid då modern eljest kunde taga arbete. Är modern på grund av sjuklighet eller klenhet ur stånd att taga förvärvsarbete som ger henne skälig inkomst, bör hon vara berättigad till vårdnadsbidrag.

Från de bedömningsgrunder för vilka nu redogjorts synes böra göras undantag i fall då moderns föräldrar eller den av dem med vilken hon sammanbor på grund av hög ålder eller sjuklighet har förhållandevis små inkomster. I sådana fall synes prövningen av rätt till vårdnadsbidrag böra inskränkas till den vanliga inkomstprövningen.

Är modern anställd som hembiträde, hushållerska eller dylikt och har hon barnet med sig hos arbetsgivaren torde vårdnadsbidrag ej böra utgå.

I fall då modern sammanbor med syskon, släkting eller annan vuxen person bör efter omständigheterna, med ledning av de ovan angivna riktlinjerna, prövas huruvida hon skäligen bör komma i åtnjutande av vårdnadsbidrag. Bidrag skall dock aldrig utgå, om modern sammanbor med barnets fader eller sedan avsevärd tid under äktenskapsliknande förhållanden sammanlever med annan man.

De undersökningar som erfordras för bedömande av ogift moders rätt till vårdnadsbidrag synas lämpligen böra utföras av vederbörande barnavårdsnämnd. Kommittén föreslår, att barnavårdsnämnden skall avgiva yttrande över varje ansökning av hithörande slag, således även i fall då modern och barnet bilda självständigt hushåll.

För vinnande av en följdriktig och enhetlig lagtillämpning synes det erforderligt att varje beslut av pensionsnämnd rörande vårdnadsbidrag åt ogift moder sakligt granskas av pensionsstyrelsen. På grund härav föreslås, att sådana ärenden inom pensionsstyrelsen handläggas på samma sätt som ärenden angående invalidpension.

### **Manliga vårdnadshavare**

Enligt gällande rätt kan bidrag motsvarande änkebidrag utgå till änklingar. Motiveringen för änklingsbidrag var en annan än för änkebidrag. Det senare är avsett som hjälp till ankans egen försörjning, det förra som bidrag till täckande av de merkostnader som uppkomma därigenom att lejd arbetskraft måste anlitas för skötseln av barnen. Ehuru det förutsågs att änklingsbidrag på grund av inkomstprövningen icke skulle kunna komma till någon större användning, infördes hjälpformen med hänsyn till de allra mest behövande fallen. Inkomstprövningen av änklingsbidrag ansågs icke lämpligen kunna göras lindrigare än av änkebidrag. (Propositionen 1947: 288.)

Även med de av kommittén förordade höjningarna av grundbeloppet och indextillägget samt den av folkpensionsrevisionen föreslagna mildringen av av-



dragsreglerna torde änklingsbidraget knappast kunna bli av någon större betydelse för avsett ändamål (täckande av merkostnad för hemhjälp). Kommittén har dock icke ansett sig böra föreslå att hjälpformen avskaffas utan i ett föregående kapitel (s. 112) utgått från dess bibehållande. Den omständigheten att bidrag motsvarande änkebidrag enligt kommitténs förslag skall kunna utgå jämväl till franskilda mödrar och mödrar till barn utom äktenskap synes emellertid icke böra föranleda att tillämpningsområdet för »änklingsbidrag» utvidgas till att omfatta franskilda fäder eller fäder till barn utom äktenskap. Det torde på goda grunder kunna antagas, att antalet sådana fäder som skulle kunna komma i åtnjutande av bidrag av ifrågavarande natur skulle bli än mindre än antalet änklingar med änklingsbidrag. Behov av understöd i dylika fall synes lämpligen böra tillgodoses genom den allmänna socialhjälp.

### **Fråga om bidrag motsvarande änkepension till äldre franskilda hustrur**

Om franskilda kvinnor skola kunna erhålla bidrag motsvarande änkebidrag, uppstår osökt frågan huruvida inte franskilda kvinnor, som vid skilsmässan uppnått viss högre ålder och varit gifta viss minsta tid, böra berättigas till förmån motsvarande änkepension. Det väsentliga skälet för änkepension — nämligen att ankorna oftast genom äktenskapet kommit att stå vid sidan av förvärvslivet och därför, om de uppnått relativt hög ålder vid äktenskapets upplösning, ha särskilt svårt att erhålla sin bärning genom förvärvsarbete — torde vara tillämpligt även beträffande franskilda kvinnor.

Antalet äktenskapsskillnader, vid vilka hustrun var över 50 år, var i medeltal under vart och ett av åren 1941—1945 460. Antalet under 1948 nyblivna änkor, där mannen avlidit sedan de fyllt 50 men innan de fyllt 67 år, var enligt den av socialstyrelsen för kommitténs räkning utförda undersökningen omkring 6 700. Av dessa siffror torde framgå, att behovet av understöd under i övrigt lika förhållanden i varje fall är av mindre omfattning beträffande franskilda kvinnor än beträffande änkor.

Enligt de upplysningar som lämnats kommittén av landets rättshjälpsanstalter torde kvinna som skiljes i den ålder varom här är fråga, om äktenskapet varat under längre tid och hon därunder huvudsakligen ägnat sig åt hemmets skötsel, i regel tillerkännas underhållsbidrag från mannen. Underhållsbidragets belopp varierar med hänsyn bland annat till behovet, å ena, samt betalningsförmågan, å andra sidan. Om mannen har vanlig arbetarinkomst och hustrun ej har någon inkomst, torde underhållsbidraget i allmänhet röra sig mellan 20 och 30 % av mannens inkomst. Det förekommer att hustru trots behov av underhållsbidrag ej tillerkännes sådant på grund av mannens bristande betalningsförmåga. Beträffande den utsträckning i vilken underhållsskyldighet mot franskild hustru verkligen fullgöres hänvisas till framställningen ovan s. 121. Särskilda uttalanden i detta hänseende rörande ifrågavarande grupp av kvinnor göras av



tre rättshjälpsanstalter. Rättshjälpsanstalten i Göteborg anser, att man i regel torde kunna räkna med att mannen är mera benägen att ordentligt fullgöra sin underhållsplikt om äktenskapet varat längre tid än om det varit kortvarigt. Rättshjälpsanstalten i Stockholms län anför, att underhållsbidrag ofta är mycket svårt att utfå, om mannen icke har fast inkomst. I regel ålägges mannen att betala underhållsbidrag mot sin vilja, och det föreligger många möjligheter för honom, om han vill tredskas, att undgå betalning. Rättshjälpsanstalten i Örebro län yttrar, att anstalten i tämligen stor utsträckning måste biträda med indrivning av underhållsbidrag i nu ifrågavarande fall.

Ehuru en kvinna som erhåller skilsmässa sedan hon uppnått här ifrågavarande ålder kan vara i samma behov av understöd från samhället som den som blivit änka i samma ålder, har kommittén likväl ej funnit lämpligt föreslå, att hjälp skall kunna utgå till fränskilda kvinnor efter mönster av reglerna om änkepension. Redan den omständigheten att de fränskilda i allmänhet tillerkännas underhållsbidrag från sina män och att de sannolikt även i flertalet fall faktiskt uppbära bidragen synes utgöra ett skäl mot en dylik hjälpform. I fall då underhållsbidrag ej utdömts kan anledningen härtill ha varit att hustrun bär den huvudsakliga skulden till skillnaden. Det synes knappast tilltalande att i en sådan situation medgiva kvinna, som icke har att dra försorg om minderåriga barn, rätt till normerad hjälp. Till dessa invändningar kommer att det skulle bereda stora praktiska svårigheter att anordna ett hjälpsystem för fränskilda hustrur efter mönster av reglerna om änkepension. Regelmässigt borde endast den som uppnått minst femtio års ålder vid den tidpunkt då hon blev ställd ensam bli berättigad till bidrag av berörda art. Uppenbarligen kan man inte i alla de fall där äktenskapsskillnad sker efter föregående hemskillnad anknyta kvalifikationsåldern till tiden för äktenskapsskillnadsdomen. Ej heller tiden för hemskillnadsdomen synes vara en lämplig utgångspunkt, då ju parterna kunna ha levat åtskilda länge dessförinnan. Den återstående möjligheten — att anknyta kvalifikationsåldern till den tidpunkt då sammanlevnaden mellan makarna faktiskt upphörde — skulle kunna vålla betydande utredningssvårigheter.

Det förtjänar i detta sammanhang nämnas, att änkepension enligt gällande regler kan utgå, även om makarna levat åtskilda under lång tid innan hustrun fyllt 55 år men mannen avlider sedan hon uppnått sagda ålder. Detta innebär otvivelaktigt en inkonsekvens, men kommittén har likväl ej funnit anledning att föreslå någon ändring av gällande regler härutinnan. Att änkepension i sällsynta fall kan utgå under sådana förhållanden bör dock ej kunna åberopas som skäl för att man beträffande fränskilda kvinnor skulle bortse från att de vanligen levat åtskilda från mannen redan före äktenskapsskillnaden.

På grund av det anförda och då kommittén icke kan förorda bidragsförskotts-konstruktionen anser kommittén, att äldre fränskilda kvinnors understödsbehov bör tillgodoses i annan ordning än den här ifrågasatta.

## Kostnadsberäkningar

I det föregående har kommittén föreslagit, att vårdnadsbidrag skall kunna utgå till fränskilda mödrar och till mödrar till barn utom äktenskap. Antalet sådana kvinnor som i självständiga hushåll sammanbodde med barn under tio år var enligt de å s. 114 gjorda beräkningarna vid utgången av 1945 följande:

|                  |        |
|------------------|--------|
| fränskilda ..... | 3 700  |
| ogifta .....     | 4 300  |
|                  | <hr/>  |
| summa            | 8 000. |

Sedan 1945 torde antalet, framförallt på grund av den stegrade skilsmäsofrekvensen, ha ökats, sannolikt till sammanlagt omkring 10 000.

Om man antager, att av dessa proportionsvis lika många som av änkor med barn under tio år (cirka 30 %) skulle bli berättigade till vårdnadsbidrag, skulle antalet bidragsberättigade fränskilda och ogifta kvinnor komma att uppgå till omkring 3 000.

Härtill skulle emellertid komma en del mödrar som sammanbo med barn men ej bilda självständiga hushåll tillsammans med dessa. Antalet bidragsberättigade sådana mödrar kan icke beräknas; det upptages här till 1 000.

Genomsnittliga årliga änkebidraget per änkebidragsberättigad var i december 1950, bortsett från fränskilda bostadstillägg och indextillägg, 593 kronor. Inberäknat särskilda bostadstillägg torde det ha uppgått till cirka 635 kronor. Med den av kommittén föreslagna höjningen av grundbeloppet skulle det genomsnittliga bidraget bli 835 kronor.

Om man antager att ovan nämnda 4 000 fränskilda och ogifta mödrar erhålla vårdnadsbidrag med samma belopp, kommer årliga kostnaden härför att uppgå till omkring 3,3 miljoner kronor.

Den genom 1952 års lagstiftning företagna mildringen av avdragsreglerna torde enligt de beräkningsgrunder folkpensionsrevisionen tillämpat i fråga om änkepensioner medföra en höjning av sagda kostnad med ungefär 400 000 kronor till 3,7 miljoner kronor.

Årliga kostnaden för indextillägg enligt kommitténs förslag torde vid pensionspristatlet 133 kunna beräknas till omkring 900 000 kronor.

Vid beräkningarna har ej tagits hänsyn till den ändring av bostadstilläggens storlek som kan bli en följd av sammanslagningen av de allmänna och särskilda bostadstilläggen till kommunala bostadstillägg.



## VIII. De särskilda barnbidragen

### Gällande bestämmelser m. m.

Enligt 1947 års lag om särskilda barnbidrag till änkers och invaliders m. fl. barn kan för barn under 16 år i vissa fall utöver allmänt barnbidrag utgå särskilt barnbidrag. De till sådant bidrag berättigade indelas i två grupper, den ena omfattande huvudsakligen föräldralösa barn (5 §) och den andra bland annat faderlösa barn och barn till vissa invalider (6 §). Änka med bidragsberättigat barn går ej miste om bidraget enbart av den anledningen att hon gifter om sig.

Det särskilda barnbidragets maximibelopp är för barn tillhörande den första gruppen 420 kronor om året och för barn tillhörande den senare gruppen 250 kronor om året. Maximibeloppet är oberoende av barnets ålder och antalet barn i familjen. Någon dyrtidsgradering förekommer ej. Har barn tillhörande den första gruppen inkomst som ej härrör från dess eget arbete, kan bidraget reduceras efter skälighetsbedömning. Beträffande barn tillhörande den andra gruppen bestämmes bidraget i varje särskilt fall efter normerad inkomstprövning, därvid hänsyn tages såväl till den eller de försörjningspliktigas inkomst som till barnets inkomst, såvitt denna ej härrör från dess eget arbete.

Inkomstprövningen med hänsyn till den eller de försörjningspliktigas inkomst är anordnad på sätt framgår av följande tablå.

|                        | Å barnbidrag avdrages                           |                                                                |
|------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
|                        | 25 % av årsinkomst<br>(makars sammanlagda) över | ytterligare 50 % av<br>årsinkomst (makars<br>sammanlagda) över |
| Försörjaren ogift . .  | 1 800                                           | 3 200                                                          |
| Försörjaren gift . . . | 2 200                                           | 4 600                                                          |

Avdragsfri är alltså en årsinkomst å högst 1 800 respektive 2 200 kronor.

Har barn, för vilket barnbidragets maximibelopp är 250 kronor, inkomst som ej härrör från dess eget arbete, skall bidraget minskas med hela nämnda inkomst i vad den överstiger 100 kronor om året. Från regeln om avdragsfrihet för ett belopp av 100 kronor gälla vissa undantag.

Enligt lag den 25 april 1952 (nr 179) utgår under 1952 dyrtidstillägg å barnbidrag enligt 5 § med sammanlagt 105 kronor och å barnbidrag enligt 6 § med sammanlagt 70 kronor.

Särskilda barnbidrag utgå för närvarande till ungefär 35 000 barn, varav flertalet är barn till änkor (14 600) och invalida fäder (16 500). Barnbidragens sammanlagda årsbelopp utgör omkring 8,3 miljoner kronor (frånsett dyrtidstillägg).

Enligt lag den 6 juni 1952, nr 399, skall vid inkomstprövningen med hänsyn till försörjarens inkomst av barnbidrag enligt 6 § från och med 1954 avdragsfria inkomsten höjas till 2 400 kronor, om försörjaren är ogift, och till 3 000 kronor, om försörjaren är gift. Avdragsfaktorn skall genomgående vara 25 % eller, om försörjaren åtnjuter inkomstprövad folkpensionsförmån, endast 10 %. Beträffande barnets egen inkomst skall avdragsfria inkomsten höjas till 200 kronor.

### Frågan om särskilda barnbidrag till änklings barn m. m.

#### Den tidigare behandlingen av frågan

Enligt lagen om särskilda barnbidrag utgår sådant bidrag bland annat till änkers men icke till änklings barn samt till gifta invalida faders men icke till gifta invalida mödrars barn.

Enligt bidragsförskottslagen kan förskott utgå å faders men icke å moders underhållsbidrag.

I skilda sammanhang har fråga uppkommit om utsträckning av lagstiftningen om särskilda barnbidrag och om bidragsförskott till att gälla även i de sålunda uteslutna fallen.

1934 års barnpensioneringssakkunniga, som framlade förslag om införande av barnbidrag och bidragsförskott (SOU 1936: 6 och 1936: 47), ansågo beträffande spörsmålet om bidrag till änklings barn, att hustruns frånfälle i regel icke kunde ur ekonomisk synpunkt tillmätas samma betydelse som mannens. Då en samhällelig understödsverksamhet av nu ifrågavarande slag måste inskränkas till sådana fall där hjälpbehovet i regel vore särskilt framträdande, höllo de sakkunniga före att barnbidrag icke borde tillförsäkras barn till arbetsföra änklings. Beträffande frågan om barnbidrag till gifta invalida mödrars barn voro de sakkunniga mera tveksamma men stannade ändå för åsikten att barnbidrag ej borde utgå så länge mannen vore arbetsför. — Statsmakterna beslöto i enlighet med de sakkunnigas förslag.

1941 års befolkningsutredning upptog frågan i sitt betänkande om barnkostnadernas fördelning (SOU 1946: 5). Utredningen erkände, att änkebarnens ställning i allmänhet vore mera prekär än änklingsbarnens. Då emellertid hustruns död eller invaliditet i många fall komme att kännbart försämra familjens ekonomi, fann utredningen det önskvärt, att de speciella hjälpåtgärder som samhället berett änkebarnen i princip utsträcktes att gälla även barn till änklings och barn i familjer där modern är invalid men fadern är arbetsför.

I sitt betänkande med förslag till revision av barnbidrags- och bidragsförskottslagarna (SOU 1947: 21) anförde *socialvårdskommittén*:

Enligt socialvårdskommitténs uppfattning bör man vid bedömandet av förevarande spörsmål göra skillnad mellan å ena sidan det hjälpbehov, som har sin grund i att



faderns inkomster icke räcka till barnens försörjning ens om modern lever och är arbetsför, och å andra sidan det som föranledes av de genom hustruns frånfälle eller invaliditet ökade kostnaderna för skötseln av hemmet och barnen. Så som lagstiftningen om barnbidrag är upplagd måste den med nödvändighet begränsas att avse fall där särskilda omständigheter föreligga, vilka regelmässigt påkalla understöd från det allmänna och klart avgränsa det föreliggande behovet från understödsbehov i allmänhet. Vid denna gränsdragning måste man utgå från att de gifta männen i regel ha förvärvsarbete, de gifta kvinnorna ej, och att sålunda familjerna i allmänhet leva på männens arbetsinkomst. Om man hänförde fall där mannens arbetsinkomst icke är tillräcklig för familjens försörjning under lagen om barnbidrag, skulle denna helt ändra karaktär. I dylika fall bör hjälpen såsom hittills utgå efter individuell behovsprövning. Rätt till barnbidrag bör således icke föreligga då såväl fadern som modern leva och äro arbetsföra. Då en moder *som icke har förvärvsarbete* dör eller blir invalid, förändras den ekonomiska situationen för familjen endast såtillvida att kostnaderna för skötseln av hemmet och barnen kunna bli större än tidigare därigenom att moderns arbetskraft måste ersättas med lejd. (Det bortses från de särskilda kostnaderna för vården av modern, om hon är invalid). Detta bör icke medföra, att understödsbehov, som förelåg redan då modern levde respektive var arbetsför och då måste fyllas genom hjälp efter individuell behovsprövning, täckes genom understöd i normaliserad form. En annan sak är att genom moderns frånfälle eller invaliditet uppkommit ett nytt understödsbehov. Att fylla detta genom att göra barnen berättigade till barnbidrag finner emellertid kommittén icke lämpligt. Barnbidragen äro ej alls avpassade för ändamålet. Då endast ett barn finnes, avses barnbidrag enligt kommitténs förslag skola utgå med högst 300 kronor för år, vilket uppenbarligen oftast är otillräckligt för att täcka merkostnaden för hemhjälp. Om barnantalet är stort, kan summan av barnbidragen uppgå till belopp som överstiger sagda merkostnad. Att vid bestämmandet av barnbidragens belopp taga hänsyn till dylika omständigheter torde ej låta sig göra. Om man därför vill bereda hjälp i fall varom här är fråga, torde man böra söka lösningen efter andra linjer.

I sådant hänseende föreslog socialvårdskommittén, att änkring med barn under tio år skulle kunna erhålla s. k. änklingsbidrag.

Frågan huruvida särskilt bidrag borde utgå för täckande av merkostnaden för skötseln av hemmet och barnen i familjer där modern är invalid men mannen är arbetsför fann socialvårdskommittén mera komplicerad. Kommittén erinrade därvid om att genom förhöjningen av invalidpensionen en viss del av mannens inkomster komme att frigöras för fyllande av andra behov än hustruns försörjning samt framhöll att det alls icke vore uteslutet, att en kvinna som vore invalid i folkpensioneringslagens mening kunde förrätta hushållsgöromål och andra sysslor i hemmet. Invaliditetsprövningen inom folkpensioneringen vore sålunda ej lämpad att klarlägga behovet av den hjälp varom här vore fråga. Kommittén anmärkte vidare, att den i sitt betänkande angående revision av folkpensioneringen upptagit spörsmålet att införa någon form av generella hjälplöshetstillägg för pensionstagare, vilka lede av särskilt svår invaliditet. Tanken härpå hade avvisats bland annat därför att frågan om särskilt understöd till hjälplösa folkpensionärer, som vistades i sina hem, icke ansetts kunna lösas efter generella linjer.

Nu återgivna yttranden avse fall, då hustrun icke haft förvärvsarbete. Om



hon haft dylikt arbete — fortsatte socialvårdskommittén — medförde naturligtvis hennes död eller invaliditet en större försämring av familjens ekonomi än den som sammanhängde med ökade kostnader för skötseln av hemmet och barnen. Kommittén kunde emellertid icke finna, att detta fall borde behandlas annorlunda än de förut nämnda. Den ena hustrun hade exempelvis på grund av barnens antal och ringa ålder varit bunden vid hemmet, medan den andra haft lättare att komma ifrån hemsysslorna och därför kunnat skaffa sig förvärvsarbete. Det skulle verka stötande, om behov av hjälp för den förstnämnda familjen måste fyllas med fattigvård, medan barnen i den senare skulle vara berättigade till barnbidrag.

Socialvårdskommittén fann sålunda icke skäl föreslå, att barnbidrag skulle kunna utgå till änklings barn eller till barn i familjer där hustrun är invalid.

Beträffande bidragsförskottslagens omfattning yttrade socialvårdskommittén i samma betänkande, att det kunde ifrågasättas, huruvida icke förskott borde kunna utgå även å moders underhållsbidrag. Då antalet fall i vilka fadern hade vårdnaden och modern vore skyldig betala underhållsbidrag vore ringa samt enligt förslaget till lag om särskilda barnbidrag sådant bidrag icke skulle utgå för barn till arbetsför änkring, fann kommittén ej skäl föreslå ändring av bidragsförskottslagen i förevarande avseende.

En ledamot av socialvårdskommittén, *generaldirektören Karl J. Höjer*, var i ovan nämnda hänseenden av annan mening än majoriteten och anförde bland annat:

Vår familjerättsliga lagstiftning gör ingen åtskillnad mellan makarna. Att mannen alltså i de flesta fall är huvudförsörjaren avspeglar sig sålunda icke i lagstiftningen, i vilken det endast talas om den ene maken och den andre maken. Ett likartat betraktelsesätt har under 1946 av statsmakterna anlagts inom tvenne områden av socialförsäkringen, nämligen sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen.

Herr Höjer hänvisade till den utformning hustru- och barntilläggen till sjukpenning erhållit i lagen om allmän sjukförsäkring samt maketilläggen inom arbetslöshetsförsäkringen. Han förmenade att »den princip om likställighet mellan könen» som statsmakterna i nämnda hänseenden godtagit borde tillämpas även beträffande de särskilda barnbidragen och bidragsförskotten. Herr Höjer föreslog därför, att barnbidrag skulle utgå jämväl till gifta invalida kvinnors och änklings barn samt bidragsförskott även å moders underhållsbidrag.

I *propositionen 1947:288* fann departementschefen vad kommittén anført vara övertygande och ansåg sig därför ej kunna förorda någon ändring av kommittéförslaget i förevarande delar.

Propositionen behandlades av *sammansatt stats- och andra lagutskott*, som i sitt utlåtande däröver (nr 5) i förevarande ämne yttrade:

Den svenska familjerättsliga lagstiftningen gör ingen åtskillnad mellan makarna. Att mannen i de flesta fall är huvudförsörjaren återspeglar sig icke i lagstiftningen. Rent principiellt måste det därför vara riktigt att barn, vars moder avlidit, i bidragshänseende skola vara likställda med barn, vars fader avlidit. Särskilda barnbidrag till barn, vars



moder avlidit, skulle emellertid i den praktiska tillämpningen kunna leda till egendomliga konsekvenser. Det skulle bliva nödvändigt att låta det särskilda barnbidraget utgå även om den efterlevande fadern gifter om sig. Detta skulle få till följd att en man, som gift om sig efter sin första hustrus död, skulle kunna uppbära särskilt barnbidrag till sina och sin första hustrus barn, vilket han icke kunnat göra så länge hans första hustru levde. Det torde därför vara ofrånkomligt att undantaga barn, vars moder avlidit, från rätten till särskilt barnbidrag.

Vid 1948 års riksdag yrkades i motioner (I: 123 och II: 320), att riksdagen måtte besluta att lagen om särskilda barnbidrag skulle omfatta även änklingsbarn.

Motionerna behandlades av andra lagutskottet, som (i utlåtande nr 23) fann att skillnaden mellan ankors och änklingsbarn med avseende å rätt till särskilda barnbidrag rent principiellt måste vara felaktig och även sakligt torde vara svår att försvara. Att änklingsbarns barn icke erhållit rätt till särskilt barnbidrag vid behandlingen av frågan vid 1947 års riksdag hade berott på befarade svårigheter vid den praktiska tillämpningen. Dessa svårigheter voro visserligen icke obetydliga, men trots detta borde verkställas förnyad utredning av frågan.

I enlighet med utskottets hemställan beslöt riksdagen skrivelse (nr 178) med begäran om utredning.

Utredningen har uppdragits åt änkepensioneringskommittén.

#### K o m m i t t é n s   s y n p u n k t e r

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen har såsom ett principiellt skäl för införande av särskilda barnbidrag till änklingsbarn återopats bland annat, att den familjerättsliga lagstiftningen ej gör någon skillnad mellan man och hustru. Härvid torde främst ha åsyftats bestämmelserna om makarnas underhållsskyldighet mot varandra och mot barn. Enligt huvudstadgandet här- om äro makarna pliktiga att, envar efter sin förmåga, genom tillskott av penningar, verksamhet i hemmet eller annorledes bidraga till att bereda familjen det underhåll som med avseende å makarnas villkor må anses tillbörligt. Till familjens underhåll skall räknas vad som erfordras för den gemensamma hushållningen och barnens uppfostran samt för tillgodoseende av vardera makens enskilda behov. Härutöver är särskilt stadgat, att envar av makarna skall ta del i kostnaden för underhåll åt barn efter sin förmåga.

Enligt änkepensioneringskommitténs mening kan av dessa regler ej följa att barn, vars moder avlidit, skall med avseende å rätt till särskilt barnbidrag principiellt vara likställt med barn, vars fader avlidit. Det har över huvud taget ej funnits någon anledning att i den familjerättsliga lagstiftningen utmärka, att man och hustru vanligen fullgöra underhållsskyldigheten mot varandra och mot barnen på olika sätt eller att mannen i allmänhet har större kontanta inkomster än hustrun. Syftet med lagstiftningen har icke varit att beskriva rådande förhållanden utan att lämna regler som kunna tillämpas i varje uppkommande situation. Om en av makarna dör och på grund därav uppstår behov av under-



stöd till barnens underhåll, bör naturligtvis samhället träda emellan. Beträffande formen för denna hjälpverksamhet torde innehållet i den familjerättsliga lagstiftningen icke ha någon som helst betydelse.

Såsom skäl för likställighet emellan änklings och änkas barn med avseende å rätt till särskilt barnbidrag har vidare åberopats, att man och hustru i den 1946 antagna sjukförsäkringslagen skulle ha principiellt likställts i fråga om rätt till familjetillägg till sjukpenning. Med anledning härav må redogöras för sjukförsäkringslagens innehåll i hithörande delar.

Om makar sammanleva, skall försäkringsplikt i allmänhet endast åvila mannen. Mannen skall då vara sjukförsäkrad såsom medlem i sjukkasse, hustrun såsom familjemedlem. Uppgår hustruns inkomst av förvärvsarbete till 1 000 kronor om året eller mera, skall även hon vara försäkringspliktig. Båda makarna äro då sjukförsäkrade såsom medlemmar i sjukkasse. Vid sjukdom skall kunna utgå sjukpenning med maketillägg och barntillägg. Blir mannen sjuk, skola dessa förmåner utgå endast under förutsättning att han har en årsinkomst av förvärvsarbete å minst 600 kronor. Föreligger denna förutsättning, skall han erhålla sjukpenning med 3 kronor 50 öre, maketillägg med 2 kronor och barntillägg för varje barn med 50 öre, allt för dag. (Detta är normalfallet; om undantag beträffande maketillägg och barntillägg se nedan.) Om hustrun blir sjuk, skall hon, om hon är sjukförsäkrad såsom familjemedlem (alltså om hon på förvärvsarbete ej tjänar minst 1 000 kronor om året), erhålla sjukpenning med 1 krona 50 öre för dag samt, om i hemmet finnes minst ett barn under 10 år, barntillägg med 1 krona för dag (oavsett barnantalet). Om hustrun är försäkrad såsom sjukkassemédlem (alltså om hon har en årsinkomst av förvärvsarbete på minst 1 000 kronor), skall hon få sjukpenning med tre kronor 50 öre för dag men regelmässigt varken maketillägg eller barntillägg. Till hustru, som är försäkrad i egenskap av sjukkassemédlem, skall dock kunna utgå

a) maketillägg med 2 kronor för dag, om 1) mannen ej är berättigad till sjukpenning (d. v. s. då hans årsinkomst av förvärvsarbete understiger 600 kronor) eller 2) om mannen är berättigad till sjukpenning men hans årsinkomst av förvärvsarbete understiger hustruns samt sjukkassan på framställning av makarna medgivit, att maketillägg skall utgivas till hustruns sjukpenning;

b) barntillägg med 50 öre för varje barn och dag, om mannens årsinkomst av förvärvsarbete understiger hustruns samt sjukkassan på framställning av makarna medgivit, att barntillägg skall utgivas till hustruns sjukpenning.

Om medgivande lämnats enligt a) 2) eller b), skall maketillägg eller barntillägg ej utgivas till mannens sjukpenning.

Enligt nya sjukförsäkringslagen skola, som synes, maketillägg och efter barnantal beräknat barntillägg kunna utgå endast till ena makens och enligt huvudregeln endast till mannens sjukpenning. Denna regel, som kommit till direkt uttryck i lagtexten, bottnar i det förhållandet att det i det överväldigande antalet fall är mannen som har den största inkomsten av förvärvsarbete, d. v. s. är



huvudförsörjare. I de sällsynta fall då hustrun är huvudförsörjare kan efter särskilt medgivande göras det undantaget att make- och barntillägg kunna förenas med hustruns i stället för med mannens sjukpenning.

Liksom sjukförsäkringslagen utgår lagstiftningen om särskilda barnbidrag från att det är mannen som vanligen är huvudförsörjare. I alla de fall då han är det kan sägas råda överensstämmelse mellan »principerna» inom sjukförsäkringslagen och inom barnbidragslagstiftningen. Blir mannen sjuk, skall utgå make-tillägg och efter barnantal beräknat barntillägg till hans sjukpenning. Blir han oförmögen till arbete eller dör han, kunna barnen erhålla särskilda barnbidrag. Blir hustrun sjuk eller arbetsoförmögen eller dör hon, utgår ingendera av dessa förmåner. Om däremot hustrun är huvudförsörjare råder ej någon parallellitet mellan reglerna i sjukförsäkringslagen och i lagen om särskilda barnbidrag. Hon skall vid sjukdom kunna erhålla make- och barntillägg till sin sjukpenning. Blir hon arbetsoförmögen eller avlider hon, kunna särskilda barnbidrag ej utgå. Att av det sätt på vilket sjukförsäkringslagen utformats dra slutsatsen, att änklings barn principiellt bör erhålla rätt till särskilt barnbidrag, även då mannen under hustruns livstid varit familjens huvudförsörjare, är emellertid icke möjligt.

Även lagstiftningen om make- och barntillägg inom arbetslöshetsförsäkringen har åberopats som stöd för införande av barnbidrag åt änklings barn. Ehuru makar äro likställda i fråga om rätt till make- och barntillägg till daghjälp enligt arbetslöshetsförsäkringen, är det svårt att inse, att detta förhållande kan ha någon betydelse beträffande utformningen av lagstiftningen om särskilda barnbidrag. I det stora flertalet fall är det ju endast mannen som har förvärvsarbete och som därför över huvud taget kan vara ansluten till arbetslöshetskassa. Det förhållandet att förvärvsarbetande hustrur, som äro medlemmar i sådan kassa, vid arbetslöshet kunna erhålla barntillägg till daghjälp, lär ej kunna tagas till intäkt för krav på att barn till änkning i princip skall vara berättigat till särskilt barnbidrag, även om modern ej haft förvärvsarbete.

Vad ovan anförts torde ge vid handen att det med hänsyn till lagstiftningens enhetlighet ej finnes någon anledning att utsträcka bestämmelserna om särskilda barnbidrag till att omfatta jämväl barn till änklings.

Vad beträffar de reella skäl som kunna anföras för och emot en dylik utsträckning ansluter sig änkepensioneringskommittén i huvudsak till socialvårdskommitténs ovan återgivna yttrande.

I de fall där mannen ensam har förvärvsarbete medför mannens frånfälle, att hustrun och barnen ofta komma att stå utan medel till sitt uppehälle. Hustrun kan av hemsysslorna vara förhindrad att skaffa sig förvärvsarbete, och då hon kan ta sådant räcka inkomsterna ofta ej till för hennes egen och barnens försörjning. Här erbjuder samhället änkebidrag och ett efter barnens antal avpassat barnbidrag. Om hustrun avlider, kommer den sammanlagda familjeinkomsten i allmänhet att bli oförändrad. Men utgifterna kunna komma att stiga: kostnaden för skötseln av hemmet och barnen kan bli större än tidigare därige-



nom att hustruns arbetskraft måste ersättas med lejd. Änkepensioneringskommittén kan lika litet som socialvårdskommittén finna lämpligt att fylla det understödsbehov som kan uppstå av denna anledning genom att göra barnen berättigade till barnbidrag. Barnbidragen äro ej avsedda eller avpassade för sådant ändamål. Socialvårdskommittén ansåg att änkring i stället för barnbidrag borde bli berättigad till änkringsbidrag under samma förutsättningar som änka kan erhålla änkebidrag. De erinringar som kunna göras mot denna hjälpform för änkringar böra enligt änkepensioneringskommitténs mening icke föranleda att barnbidrag tillgripes.

Mot det sagda kan väntas invändningen, att barnbidrag med hänsyn till inkomstprövningen icke kommer att utgå annat än vid relativt låga inkomster och att det då föreligger ett verkligt behov av sådant bidrag. Det måste emellertid fasthållas vid att i en familj, där endast mannen haft förvärvsarbete, det genom hustruns fränfalle uppkomna understödsbehovet ej överstiger merkostnaden för hemhjälp. Därest ytterligare understödsbehov skulle föreligga, har detta tydligen (om mannens inkomster ej minskats) funnits redan då modern levde och då måst fyllas genom hjälp efter individuell behovsprövning (fattigvård, socialhjälp). Enligt socialvårdskommitténs mening borde ett sådant ytterligare behov ej täckas genom barnbidrag utan även efter hustruns död med socialhjälp. Bakom detta yttrande torde ligga den uppfattningen, att det skulle vara orättvist mot hjälpbehövande familjer med båda makarna i livet, om dessa måste söka socialhjälp, medan en arbetsför änkring skulle få samma behov täckt med barnbidrag.

Vad hittills anförts har hänfört sig till normalfallen — de där endast mannen haft förvärvsarbete. Beträffande fall där även hustrun haft sådant arbete har änkepensioneringskommittén övervägt möjligheten att införa rätt till barnbidrag för änkrings barn under förutsättning att hustrun under någon tid före sin död haft inkomst av förvärvsarbete av viss storlek. De gränsdragningar man därvid måste göra synas emellertid vara i hög grad ägnade att väcka missnöje. På grund härav och då svårigheter skulle uppkomma vid den praktiska tillämpningen har kommittén ansett sig ej böra framlägga förslag med antydd innebörd.

Naturligtvis kan det te sig orättvist att en änkring med inkomst, vid vilken en änka är berättigad till barnbidrag, ej kan erhålla sådant. Men denna anmärkning kan göras ej blott i förhållande till änkringen utan även i förhållande till de familjer med båda makarna i livet som ha samma inkomst. Om mannen är arbetsför, kunna ej heller dessa komma i åtnjutande av barnbidrag. Under sådana förhållanden synas rättvisesynpunkter knappast kunna åberopas såsom skäl för barnbidrag åt änkrings barn. Betydelsen av den nu berörda anmärkningen torde för övrigt ej vara stor, då flertalet änkor ha avsevärt lägre inkomster än änkringarna.

Kommittén har således ej funnit skäl föreslå att barnbidrag skall kunna utgå



åt arbetsför änklingens barn. Vad beträffar frågorna om barnbidrag åt gift invalid moders barn samt om bidragsförskott å moders underhållsbidrag ansluter sig kommittén till vad socialvårdskommittén yttrat.

### Inkomstprövningen

I en skrivelse, som den 12 februari 1948 inkom till Kungl. Maj:t, anhöllo Svenska personalpensionskassan (S. P. P.), Sveriges kommunalanställdas pensionskassa (S. K. P.), Livförsäkringsanstalten Folket samt Konsumentkooperationens pensionsstiftelse och pensionskassa om utredning angående frågan om slopande av inkomstprövningen av de särskilda barnbidragen. Anstalterna ansågo att det borde vara ekonomiskt överkomligt att avskaffa inkomstprövningen beträffande barnbidragen. Efter att ha redogjort för gällande bestämmelser, därvid uppmärksamheten särskilt riktats på inkomstprövningen med hänsyn till barnets egen inkomst, fortsatte anstalterna:

Ett av motiven för dessa bestämmelser torde vara den uppfattningen, att i stort sett endast barn med egen förmögenhet kunna ha någon nämnvärd egen inkomst. Denna uppfattning täcker emellertid icke de verkliga förhållandena. Barn med egen förmögenhet bilda en liten grupp i jämförelse med sådana barn, vilkas inkomst består av blott pension. Dessa barn drabbas synnerligen hårt av de särskilda barnbidragens avdragsbestämmelser. För de flesta familjefäder torde skyddet åt den efterlevande familjen — änkan och barnen — vara mera aktuellt än försörjningen på ålderdomen. Men verkningarna av inkomstprövningen äro här i själva verket sådana, att de uppfattningar, som försörjare göra för att bereda sina barn ekonomiskt skydd i form av pension efter försörjarens död, till största del skett förgäves. Liknande blir förhållandet med de åtgärder, som arbetsgivare vidtaga för att bereda sådant försörjningsskydd åt sina anställdas barn. Det hämmande inflytande på tjänstepensioneringen — i vad det angår beredandet av familjepension — som detta kan befaras medföra, är särskilt beklagligt därigenom, att det kommer att i främsta rummet gå ut över anställda med låga löner. Det arbete, som inom undertecknade pensionsanstalter nedlägges på tjänstepensioneringens utbredning bland dessa anställda, kommer därför att försvåras. I detta sammanhang förtjänar nämnas, att såväl S. P. P. som S. K. P. för närvarande överväga att förbättra sin barnpensionering och att Kooperationens pensionsanstalter, vilkas klientel till stor del består av butiksanställda och arbetare, stå i begrepp att införa sådan pensionering. Dessa ur de försäkrades och deras efterlevandes synpunkt önskvärda förbättringar kunna för närvarande icke få avsedd effekt, eftersom de direkt skulle motverkas av de nämnda bestämmelserna om inkomstprövning av de särskilda barnbidragen.

Även för dem som tecknat eller stå i begrepp att teckna individuella livförsäkringar kan inkomstprövningen för de särskilda barnbidragen utgöra en allvarlig olägenhet. Sålunda kan nämnas, att Livförsäkringsanstalten Folket nyligen lanserat en ny försäkringsform, »barnbidragsförsäkring». Avsikten härmed är att medverka till att en del av den köpkraft, som de allmänna barnbidragen ge åt familjer med minderåriga barn, utnyttjas för att säkerställa barnens utbildning och över huvud taget öka deras trygghet. I barnbidragsförsäkringen ingår en s. k. försörjningsränta, som utgår till dess det försäkrade barnet blir 21 år, om försörjaren avlider dessförinnan. För att denna försörjningsränta skall kunna betraktas såsom pupillförsäkring, vilket är önskvärt med hänsyn till skattebestämmelserna, måste barnet vara förmånstagare. Om försörjningsränta utgår, innan



barnet fyllt 16 år, blir emellertid följden, att det särskilda barnbidraget reduceras eller indrages.

Det är visserligen riktigt, att de ogynnsamma verkningarna av de här kritiserade bestämmelserna i viss utsträckning kunna kringgås genom att man låter barnpensionen formellt uppbäras av modern, eftersom det särskilda barnbidraget icke i lika hög grad är beroende av moderns som av barnets inkomst. Att möjligheter finnas att ändra inkomstprövningens verkningar genom att änka och barn gemensamt tillkommande pension fördelas dem emellan på ett mer eller mindre konstlat sätt, synes dock icke lämpligt. För att tillfredsställande lösa nu ifrågavarande spörsmål bör därför inkomstprövningen för de särskilda barnbidragen avskaffas såväl i fråga om barnens inkomst som i fråga om moderns. Motsvarande gäller även de relativt fåtaliga fall, där särskilt barnbidrag utgår på grund av att fadern åtnjuter folkpension.

Den nu återgivna skrivelsen har överlämnats till änkepensioneringskommittén för att tagas i beaktande vid fullgörande av utredningsuppdraget.

Frågan om inkomstprövning av de särskilda barnbidragen har sedermera varit under bedömning i samband med 1952 års ändringar i folkpensioneringslagen och dithörande författningar. Folkpensionsrevisionen erinrade om de skäl som vid 1947 års revision av lagstiftningen om barnbidrag föranlett att inkomstprövningen av de särskilda barnbidragen bibehållits. Det hade därvid framhållits att de särskilda barnbidragen till invaliderna i realiteten hade karaktär av tillägg till invalidpensionen. Samma skäl som talade för att göra själva pensionen inkomstprövad — nämligen de svårigheter som eljest skulle uppstå vid invaliditetsprövningen — talade även för inkomstprövning av tillägget. Vad angår bidragen till ankors barn hade anförts, att man här knappast kunde välja en annan linje än när det gällde invaliders barn. Det skulle te sig stötande om till en arbetsför ankas barn skulle utmätas barnbidrag i rikligare mån än till en invalids barn. Folkpensionsrevisionen beräknade den kostnadsökning som skulle bli följden, om inkomstprövningen av de särskilda barnbidragen borttogs, till 10—12 miljoner kronor om året. Med hänsyn till denna merkostnad och till de skäl som tidigare åberopats mot ett borttagande av inkomstprövningen fann revisionen att en sådan åtgärd inte borde vidtagas.

I vissa remissyttranden över folkpensionsrevisionens betänkande (se propositionen 1952: 215 s. 93 f.) framhölls, att revisionens beräkningar av kostnadsökningen för borttagande av inkomstprövningen byggde på en felräkning. I själva verket torde kostnadsökningen, om grundbeloppen bibehållas oförändrade, komma att stanna vid cirka 5 miljoner kronor om året.

Statsmakterna ansågo vid 1952 års vårriksdag (se nyss nämnda proposition s. 112 och sammansatt stats- och andra lagutskotts utlåtande nr 5 s. 70 f.), att spörsmålet om slopande av inkomstprövningen av de särskilda barnbidragen borde anstå i avbidan på änkepensioneringskommitténs betänkande.

I det följande ämnar kommittén föreslå, att de särskilda barnbidragens grundbelopp höjas med 80 kronor om året och att bidragen indexregleras. Genomföras dessa ändringar, torde merkostnaden för slopande av inkomstpröv-



ningen komma att vid pensionspristalet 133 uppgå till cirka 8 miljoner kronor om året.

Med hänsyn härtill och till de skäl som återopades vid 1947 års revision av lagstiftningen om barnbidrag anser sig kommittén ej böra föreslå att inkomstprövningen av de särskilda barnbidragen avskaffas.

Utmärkande för avdragsreglerna, såvitt angår bidragen till änkors och invaliders barn, är att inkomstprövningen ej sker med hänsyn till familjens sammanlagda inkomst utan att avdrag göres särskilt i förhållande till försörjarens inkomst och särskilt i förhållande till barnets inkomst (som ej härtör från dess eget arbete). Folkpensionsrevisionen ansåg det icke möjligt att skapa en gemensam avdragsregel för försörjares och barns sammanlagda inkomster, emedan följderna därav skulle bli att i de fall där blott ett barn av flera i en familj har förmögenhetsinkomst, de övriga barnens barnbidrag skulle reduceras med hänsyn till denna inkomst, utan att de likväl hade rätt att tillgodogöra sig någon del av förmögenheten.

Änkepensioneringskommittén har i anledning av den ovan nämnda framställningen från vissa försäkringsanstalter ansett sig böra närmare undersöka möjligheten att göra inkomstprövningen gemensam för alla familjens inkomster (bortsett från barns arbetsinkomster). Granskar man närmare den kritik som av försäkringsanstalterna riktats mot inkomstprövningen av barnbidragen, finner man att den i själva verket hänför sig mindre till inkomstprövningen med hänsyn till försörjarens inkomst än till den särskilda reduktion som äger rum med hänsyn till barnets egen inkomst.

Mot den nuvarande ordningen kan anmärkas, att den kan medföra olika resultat beroende på familjeinkomstens fördelning mellan familjens medlemmar. För belysning härav må anföras ett exempel.

Exemplet avser en änka med två barn under 16 år. Det antages, att familjens gemensamma inkomst är 2 800 kronor om året, att maximala barnbidraget för ett barn är 420 kronor, att inkomstprövningen är anordnad enligt 1952 års lagstiftning och att änkan icke själv är berättigad till någon folkpensionsförmån. Vid några olika inkomstfördelningar bli barnbidragen som följer.

| Inkomstfördelning |                 | Sammanlagda barnbidragen |
|-------------------|-----------------|--------------------------|
| Änkan             | Vartdera barnet |                          |
| 2 800             | 0               | 740                      |
| 2 400             | 200             | 840                      |
| 2 200             | 300             | 640                      |
| 2 000             | 400             | 440                      |
| 1 800             | 500             | 240                      |



Om vartdera barnet har en årlig inkomst på 620 kronor eller därutöver utgår över huvud taget ej något barnbidrag.

Det kan förefalla mest överensstämma med rättvisa och billighet att vid en given familjeinkomst bedöma rätten till barnbidrag lika, oavsett huru inkomsten är fördelad mellan medlemmarna i hushållet, och att därför verkställa inkomstprövning med hänsyn till familjemedlemmarnas sammanlagda inkomst.

Mot en regel med sådan innebörd kan måhända göras den invändningen att det särskilda barnbidraget är barnets tillhörighet och därför endast får användas för dess eget uppehälle och uppfostran. Därför skulle, om barnets egen inkomst räcker till kostnaden för dess uppehälle, barnbidraget endast tjäna till att förkovra barnets förmögenhet, vilket icke skulle stå i överensstämmelse med dess syfte. En så sträng åtskillnad mellan barnets och försörjarens förmåner synes emellertid icke böra upprätthållas. Det särskilda barnbidraget anses visserligen teoretiskt tillfalla barnet och ej dess försörjare, men trots denna konstruktion torde man, om barnbidraget ej åtgår till barnets försörjning, kunna betrakta det såsom ett understöd åt försörjaren, om denna endast har ringa inkomst. Ett sådant betraktelsesätt är redan i viss mån accepterat, i det att socialvårdskommittén vid framläggandet av sitt förslag om införande av änkebidrag (SOU 1947: 21) förutsatte att en barnrik änkas behov av medel för eget uppehälle delvis skulle täckas genom de särskilda barnbidragen.

Den tänkta sammanläggningsmetoden kan emellertid icke utan vidare användas när försörjaren är berättigad till änkebidrag, änkepension eller invalidpension. Antag att en änka med två barn själv har en inkomst på 2 800 kronor om året och att hon därvid äger åtnjuta änkebidrag med 540 kronor och barnbidrag med 800 kronor, tillhoppa 1 340 kronor om året. Om inkomsten i stället är så fördelad att änkan åtnjuter 2 000 kronor och vartdera barnet 400 kronor, skall enligt den genom 1952 års lagstiftning antagna inkomstprövningen änkebidraget utgöra 1 073 kronor och barnbidragen 440 kronor, tillhoppa 1 513 kronor. Tillämpade man sammanläggningsmetoden beträffande barnbidragen, skulle dessa i samma inkomstläge utgå med 800 kronor och sammanlagda förmånerna utgöra 1 873 kronor. Det synes ej rimligt att, då två förmåner av olika slag utgå samtidigt, vid inkomstprövningen använda sammanläggningsmetoden beträffande den ena men icke beträffande den andra. Sammanläggningsmetoden måste i varje fall under sådana omständigheter modifieras, vilket skulle medföra svårigheter vid tillämpningen.

Ytterligare tillämpningssvårigheter skulle uppkomma därigenom att man bleve nödsakad att uppställa särskilda, komplicerade regler för fall då barnen i en familj ha olika inkomster.

Med hänsyn till vad sålunda anförts har kommittén ansett sig icke böra framlägga förslag om ändring av det genom 1952 års lagstiftning antagna sättet för inkomstprövningen.



## Grundbeloppen

De nu gällande grundbeloppen fastställdes 1947 och tillämpas från och med 1948.

Med anledning av framställda yrkanden om höjning av beloppen må här i korthet beröras de överväganden som ledde till 1947 års lagstiftning.

De särskilda barnbidragens storlek diskuterades av 1941 års befolkningsutredning i dess i januari 1946 framlagda betänkande om barnkostnadernas fördelning (SOU 1946: 5) i anslutning till frågan huruvida införande av allmänna barnbidrag och förverkligande av de av utredningen i övrigt föreslagna åtgärderna till barnfamiljernas fromma borde föranleda justeringar av de särskilda barnbidragen. Utredningen utgick ifrån att bidragen till änkers och invaliders barn principiellt vore avsedda att svara mot kostnaderna för barnens vård vid en av samhället accepterad standard. Där barnet eller dess försörjare saknade egna tillgångar skulle bidragen i princip täcka hela den angivna kostnaden. Utredningen sökte fastställa den standard, vars upprätthållande samhället vore villigt att garantera dessa barn. Utredningen fann, under åberopande av vissa för utredningens räkning verkställda undersökningar om barnkostnadernas storlek, att det inkomstillskott, som makar med barn behövde erhålla för att kunna anses vara tillförsäkrade samma standard som inom socialförsäkringen godtagits som norm för makar utan barn, borde vara 500 à 550 kronor per år för ett barn och 400 à 450 kronor per år för varje ytterligare barn utöver det första. Vid avvägningen av de särskilda barnbidragen borde emellertid hänsyn tagas till de allmänna barnbidragen och värdet av kostnadsfri skolbespisning. Det allmänna barnbidraget föreslogs av utredningen till 200 kronor om året. Skolmåltiderna beräknades ha ett värde av omkring 100 kronor per barn och år. Då barnen emellertid endast under en del av sin uppväxttid komme i åtnjutande av fria skolmåltider, borde vid bestämmandet av deras inverkan på de särskilda barnbidragen hänsyn tagas endast till en del av värdet, lämpligen 50 kronor om året. De belopp som ansetts motsvara den accepterade standarden borde alltså minskas med 250 kronor. De särskilda barnbidragen borde därför uppgå till 250 à 300 kronor för det första barnet och 150 à 200 kronor för varje ytterligare barn.

Enligt befolkningsutredningens tankegångar borde tydligen de särskilda barnbidragen, när allmänna barnbidraget bestämdes till 260 kronor, bli endast 190 à 240 kronor om året för första barnet och 90 à 140 kronor om året för varje ytterligare barn.

Socialvårdskommittén ansåg i sitt betänkande angående särskilda barnbidrag och bidragsförskott m. m., att det särskilda barnbidraget borde vara lika för alla barn oavsett barnantalet i familjen. Enligt kommittén borde man vid fastställandet av maximibeloppet eftersträva att detta bleve så stort att behov av komplettering med understöd efter fri behovsprövning komme att föreligga



endast i undantagsfall. Under antagande att det allmänna barnbidraget komme att bestämmas till 200 kronor och med hänsyn till värdet av skolmåltiderna föreslog kommittén, att det särskilda barnbidragets maximibelopp skulle fastställas till 300 kronor (för föräldralösa barn till 480 kronor). Kommittén hade ansett det önskvärt att beloppet kunde sättas något högre men likväl stannat för nämnda förslag. — Kommittén förordade emellertid att särskilda barnbidrag till familjer med flera än fem barn ej skulle kunna utgå med högre belopp än 1 500 kronor. Det ansågs nämligen, att rätten till särskilda barnbidrag eljest, om barnantalet vore stort, skulle leda därtill att familjer med särskilda barnbidrag skulle komma i en bättre ställning än åtskilliga familjer som ej hade rätt till sådana bidrag. Mot detta förslag reserverade sig en ledamot av kommittén.

Statsmakterna följde i princip socialvårdskommitténs förslag rörande det särskilda barnbidragets maximibelopp. Då emellertid det allmänna barnbidraget bestämdes till 260 kronor, fastställdes det särskilda till 250 kronor (för föräldralösa barn till 420 kronor). Däremot infördes ej någon begränsning av de särskilda barnbidragens sammanlagda belopp för familjer med många barn. Till denna ståndpunkt medverkade den omständigheten att de allmänna barnbidragen höjts och de särskilda sänkts i förhållande till de belopp med vilka socialvårdskommittén räknat. Därför förlorade de skäl i bärkraft som kommittén anfört till stöd för den föreslagna begränsningen.

Vid 1948 års riksdag väcktes i motionerna I: 122 och II: 211 yrkande om en översyn av lagstiftningen om barnbidrag. I motionerna anfördes, att den nya lagstiftningen för vissa smärre grupper av barn medfört endast ringa och i en del fall alls inga förbättringar. Så vore förhållandet t. ex. med vissa barn till änkor och invalider i de högsta dyrortsgrupperna. I vissa fall hade till och med genom den nya lagstiftningen inträtt en försämring.

Motionerna behandlades av andra lagutskottet, som i sitt utlåtande (nr 21) däröver yttrade:

Vid 1947 års riksdag upphävdes 1937 års lag om barnbidrag och ersattes med en lag om särskilda barnbidrag till änkors och invaliders m. fl. barn. Samtidigt tillkom en lag om allmänna barnbidrag. För flertalet barn medförde denna lagstiftning en avsevärd förbättring. Beträffande barn som tidigare erhållit bidrag enligt 1937 års lag ha emellertid i vissa fall 1947 års barnbidragslagar icke medfört någon förbättring. I enstaka fall utgår enligt 1947 års lagar t. o. m. lägre barnbidrag än som utgått enligt 1937 års lag. — Verkningarna av 1947 års barnbidragslagstiftning ha blivit ojämna. Detta är en ovillkorlig följd av att den tidigare dyrortsgraderingen av barnbidragen slopats. Att återinföra en dyrortsgradering av barnbidragen torde dock icke kunna komma i fråga. Det är emellertid synnerligen beklagligt att 1947 års lagstiftning i vissa — låt vara ett fåtal — fall medfört en försämring i förhållande till vad som tidigare gällt. De kategorier av barn det här gäller äro så illa ställda, att en sänkning av det bidrag de erhållit enligt 1937 års lag icke bort ske. Helst borde 1947 års barnbidragslagar medföra åtminstone någon förbättring för alla de barn, som tidigare erhållit bidrag enligt 1937 års lag. — För att en sådan förbättring skall kunna erhållas, måste summan av det allmänna barn-



bidragets och det särskilda barnbidragets belopp höjas. En höjning av barnbidragens belopp torde emellertid få betydande ekonomiska konsekvenser. Det är ovisst om det statsfinansiella läget för närvarande tillåter en sådan höjning. — Enligt utskottets mening bör en utredning komma till stånd angående sådan ändring av 1947 års lag om särskilda barnbidrag att i intet fall enligt 1947 års barnbidragslagar kommer att utgå lägre bidrag än enligt 1937 års lag. I samband därmed synes även böra övervägas om och i vilken utsträckning en mera generell förbättring av barnbidragen kan genomföras.

I enlighet med utskottets hemställan begärde riksdagen i skrivelse nr 176 utredning i de av utskottet nämnda hänseendena.

Detta utredningsuppdrag har överlämnats till änkepensioneringskommittén. Vid övervägandena av förevarande spörsmål bortser kommittén från den fördyring av levnadskostnaderna som inträtt sedan lagstiftningen trädde i kraft och den i anledning härav påkallade dyrtidkompensationen.

Med anledning av vad som anförts i utskottsutlåtandet må erinras om de bestämmelser som gällde angående barnbidrag före 1947 års lagstiftning. Barnbidrag utgingo enligt 1937 års lag endast till de kategorier vilka nu erhålla särskilda barnbidrag. Bidragen voro dyrtidsgraderade, vilket tog sig uttryck i två hänseenden: graderingen avsåg dels själva maximibeloppen, dels avdragsfria inkomsten vid inkomstprövningen med hänsyn till försörjarens inkomst. Vad beträffar maximibeloppet märkes, att detta var lägre per barn ju flera barn som funnos i en familj. För barn under två år höjdes maximibeloppet med 60 kronor. Dyrtidstillägg utgick enligt särskilda bestämmelser.

Barnbidragens maximibelopp för barn över två år voro omedelbart före den nya lagstiftningens ikraftträdande inklusive dyrtidstillägg följande:

|                                                 | Ortsgrupp 1 | Ortsgrupp 2 | Ortsgrupp 3 |
|-------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Föräldralöst barn . . . . .                     | 425         | 510         | 595         |
| Övriga barn . . . . .                           |             |             |             |
| för ett barn . . . . .                          | 350         | 425         | 510         |
| » två » . . . . .                               | 613         | 744         | 892         |
| » tre » . . . . .                               | 875         | 1 062       | 1 275       |
| » varje barn därutöver<br>ytterligare . . . . . | 175         | 212         | 255         |

Genom 1947 års lagstiftning avskaffades dyrtidsgraderingen såväl av själva maximibeloppet som av avdragsfria inkomsten. Vidare slopades reduktionen av maximibeloppet vid större barnantal. Maximibeloppet bestämdes till 420 kronor om året för föräldralöst barn och 250 kronor om året för annat barn.

För att dessa belopp skola kunna jämföras med de tidigare böra de ökas med värdet av det samtidigt införda allmänna barnbidraget, 260 kronor om året för varje barn. Summan av det allmänna och det maximala särskilda barnbidraget var före 1952 för föräldralöst barn 680 kronor och för annat barn 510 kronor om året. Det förstnämnda beloppet överstiger vad som förut utgick å dyraste



ort, det senare vad som utgick i ortsgrupperna 1 och 2 samt även i ortsgrupp 3 i fall där det finns flera än ett barn. Det är lika med det belopp som utgick i ortsgrupp 3, om endast ett barn finns.

I ovan nämnda motioner och utskottsutlåtande har framhållits, att den nya lagstiftningen i en del fall medfört en försämring av kontantbidragen i förhållande till vad som förut gällde. Detta är riktigt. Genom den nya lagstiftningen bestämdes nämligen avdragsfria inkomsten vid inkomstprövningen med hänsyn till försörjares inkomst, lika för alla orter, till belopp som med 200 kronor understiger vad som förut gällde för ortsgrupp 3. Denna sänkning av avdragsfria inkomsten å dyraste ort har medfört att summan av allmänt och särskilt barnbidrag å sådan ort kan bli mindre än tidigare barnbidrag, nämligen om endast ett barn finns och försörjarens inkomst överstiger 1 800 kronor men understiger 2 100 kronor eller, där försörjaren är gift, makarnas inkomst överstiger 2 200 kronor men understiger 2 500 kronor. I dessa i praktiken ytterst fåtaliga fall är skillnaden mellan tidigare och nuvarande bidrag högst 50 kronor om året.<sup>1</sup> Har försörjaren högre inkomster än de sagda, äro de nuvarande bidragen större än de tidigare.

Sammanfattningsvis kan om den nya lagstiftningen sägas, att den medfört en höjning av bidragen för alla barn utom i enbarnsfamiljer å dyraste ort. Om man medräknar värdet av de fria skolmåltiderna, vilket man ju gjorde vid bestämmandet av de särskilda barnbidragens grundbelopp, innebär den nya lagstiftningen en förbättring även för sagda enbarnsfamiljer, såvida barnen äro i skolåldern.

Den 1952 företagna revisionen har medfört en sådan höjning av den avdragsfria inkomsten vid inkomstprövningen med hänsyn till försörjarens inkomst att sammanlagda värdet av allmänt och särskilt barnbidrag, såvitt angår barn som fyllt två år, i intet fall kommer att understiga de barnbidrag som utgingo före 1947 års lagstiftning.

Kvar står emellertid, att den nya lagstiftningen ej medfört någon förbättring för enbarnsfamiljer å dyraste ort, såvida barnen äro under skolåldern. Tages hänsyn jämväl till de före årsskiftet 1947/48 utgående livsmedelsrabatterna har läget i själva verket försämrats. Rabattkort för mjölk och matfett tilldelades efter inkomstprövning bland andra barn under 16 år. Det stora flertalet av de barn som erhöilo barnbidrag torde även ha varit berättigade till rabattkort. Årliga värdet av rabatterna var från och med året efter det då barnet fötts något över 53 kronor (nära 81 kronor för barn fött under löpande regleringsår). Vad angår barn under skolåldern har den nya lagstiftningen om barnbidrag i förening med bortfallet av livsmedelsrabatterna medfört en direkt minskning av de sammanlagda tidigare förmånerna för enbarnsfamiljer å dyraste

---

<sup>1</sup> Härvid har bortsetts från höjningen från och med 1952 av det allmänna barnbidraget från 260 till 290 kronor.



ort, där minskningen motsvarar rabatternas värde. För enbarnsfamiljer i ortsgrupp 2 och för tvåbarnsfamiljer i ortsgrupp 3 är ökningen av de nya förmåner i förhållande till de tidigare obetydlig. Beträffande barn i skolåldern kan väl slopandet av livsmedelsrabatterna anses ha i viss mån kompenserats genom tillkomsten av de fria skolmåltiderna, men denna kompensation torde uppvägas av att kostnaderna för de äldre barnen äro större än för de yngre.

Vad beträffar frågan om en generell höjning av de särskilda barnbidragens grundbelopp må vidare framhållas, att 1948 (det första år då den nya lagstiftningen tillämpades) en tredjedel av de familjer, vilkas barn voro berättigade till särskilda barnbidrag, dessutom åtnjöt understöd från fattigvården.

På grund av nämnda förhållanden anser kommittén, att grundbeloppen böra höjas. Om höjningens storlek kunna givetvis råda delade meningar; kommittén föreslår att den bestämmes till 80 kronor. Därmed skulle grundbeloppet för föräldralöst och därmed jämställt barn bli 500 kronor och för annat barn 330 kronor om året.

Den granskning kommittén här underkastat grundbeloppen har avsett deras skälighet med hänsyn till penningvärdet 1947 då den nya barnbidragslagstiftningen genomfördes. Till de föreslagna beloppen bör komma dyrtidskompensation.

### Frågan om dyrtidskompensation

Enligt lag den 25 april 1952, nr 179, skall under 1952 utgå dyrtidstillägg å de särskilda barnbidragen. Tilläggen skola utbetalas under maj, augusti och december och utgöra, å bidrag enligt 5 § lagen om särskilda barnbidrag 35 kronor för envar av nämnda månader samt å bidrag enligt 6 § samma lag 20 kronor för vardera av månaderna maj och augusti och 30 kronor för december. Dessa tillägg motsvara 25 respektive 28 % av bidragens nuvarande maximibelopp. Lagen om dyrtidstillägg bygger på ett av pensionsstyrelsen avgivet förslag. Tilläggen äro av provisorisk karaktär och avsedda att ersättas av en mera definitiv dyrtidsreglering. (Angående förarbetena till lagen se propositionen 1952:70 samt sammansatt stats- och andra lagutskotts utlåtande nr 1.)

Kommittén har utarbetat förslag till en sådan reglering. För de grunder varå förslaget vilar redogöres i det följande.

Rörande den omfattning i vilken kostnaderna för försörjning av barn faktiskt ökats sedan lagen om särskilda barnbidrag antogs föreligger veterligen ej någon undersökning. Under utredningen angående dyrtidskompensation till folkpensionärer framfördes förslaget att en indexreglering borde bygga på en särskilt för dem avsedd index. Det ansågs nämligen att socialstyrelsens allmänna levnadskostnadsindex icke skulle på ett riktigt sätt återspegla förändringarna i folkpensionärernas levnadskostnader, enär folkpensionärerna i regel



representerade andra inkomstskikt och familjetyper än dem som ligga till grund för den allmänna levnadskostnadsindexen. Med anledning härav verkställdes år 1948 en särskild hushållsbudgetundersökning för folkpensionärer. Ehuru utgifterna i pensionärsbudgeten voro i högre grad än i den allmänna indexbudgeten koncentrerade till posterna livsmedel, bostad samt bränsle och lyse, visade verkställda beräkningar av levnadskostnadsökningen för folkpensionärer sedan juni 1946, att resultatet blev i stort sett detsamma vare sig pensionärsindex eller allmänna levnadskostnadsindex användes för att mäta förändringarna. På grund härav och av vissa andra skäl beslöto statsmakterna, att indexregleringen av folkpensionerna skulle bygga på socialstyrelsens allmänna levnadskostnadsindex. Vid framräkningen av pensionspristalet skulle dock icke tagas hänsyn till den fördyring av levnadskostnaderna som inträffat genom att livsmedelsrabatterna slopats vid årsskiftet 1947/48. Anledningen härtill var att det redan vid tiden för antagande av folkpensioneringslagen stått klart, att nämnda rabatter komme att försvinna inom en nära framtid. (Beträffande vad här anförts hänvisas till propositionen 1950:109.)

Angående kostnaderna för försörjning av barn ha, såsom förut antytts, vissa undersökningar verkställts för 1941 års befolkningsutrednings räkning (se här om SOU 1946:6 sid. 103—136 samt SOU 1946:5 sid. 23—32, 310—315). En nyare undersökning har publicerats i Sociala meddelanden 5:1951 sid. 327 ff. Ingen av dessa undersökningar torde vara användbar när det gäller att fastställa ökningen av kostnaderna för försörjning av barn sedan lagen om särskilda barnbidrag antogs. Det framgår av undersökningarna att man vid beräkningen av barnkostnaderna ofta i skilda hänseenden måst lita till tämligen grova uppskattningar. Med hänsyn härtill och till vad ovan anförts beträffande resultatet av utredningen angående en särskild folkpensionärsindex torde det kunna antagas, att en speciell undersökning rörande levnadskostnadsökningen för familjer med barn som åtnjuta särskilda barnbidrag knappast kan ge ett mera rättvisande resultat i nu ifrågavarande hänseende än socialstyrelsens allmänna levnadskostnadsindex. Därför synes man ifråga om dyrtidskompensationen till dessa barn kunna bygga på nämnda index. Ehuru lagen om särskilda barnbidrag antogs ett år senare än folkpensioneringslagen, torde levnadskostnadsökningen för ifrågavarande barn kunna beräknas med utgångspunkt från det prisläge som förelåg i juni 1946. Därvid torde man böra bortse från den fördyring av levnadskostnaderna som ägt rum till följd av slopandet av livsmedelsrabatterna. Därmed kan dyrtidskompensationen direkt anknytas till pensionspristalet.

Om man anlägger det betraktelsesättet att de sammanlagda förmånerna för här ifrågavarande barn skola i princip svara mot kostnaderna för barnens försörjning vid en av samhället accepterad standard, kan ifrågasättas huruvida icke enligt motiven för fastställande av de särskilda barnbidragens grundbelopp en höjning av dessa bidrag med anledning av levnadskostnadssteg-



ringen borde vid oförändrat allmänt barnbidrag beräknas i förhållande till sammanlagda värdet av det allmänna och det särskilda barnbidraget. Detta värde var enligt 1947 års lagstiftning för den största gruppen av hithörande barn 510 kronor om året. Dyrtdistillägg bör beräknas även å den av kommittén föreslagna höjningen av det särskilda barnbidragets grundbelopp med 80 kronor. Vid pensionspristalet 133 skulle dyrtidskompensationen å sammanlagda värdet av dessa förmåner, 590 kronor, uppgå till cirka 175 kronor. Emellertid har det allmänna barnbidraget från och med 1952 höjts från 260 till 290 kronor om året i samband med slopande av barnavdragen och höjning av ortsavdragen vid den kommunala beskattningen. Denna höjning av det allmänna barnbidraget torde kanske böra avdragas å den sålunda angivna dyrtidskompensationen, varefter skulle återstå ett belopp av 145 kronor om året. Änkepensioneringskommittén har emellertid ansett sig icke kunna förorda en så stor höjning av de särskilda barnbidragen. Spörsmålet om höjningens storlek sammanhänger delvis med frågan om metoden för utgivande av dyrtidskompensation, vartill kommittén nu övergår.

Under förarbetena till indexregleringen av folkpensionerna övervägdes två olika metoder att genomföra en sådan. Enligt den ena kunde pensionerna höjas med belopp som står i visst procentuellt förhållande till pensionens storlek i varje särskilt fall. För inkomstprövade förmåner skulle detta innebära, att ju högre egen inkomst pensionstagaren har och ju lägre folkpensionen sålunda är, desto mindre blir dyrtidstillägget. Enligt den andra metoden skulle alla pensionstagare tillhörande en viss grupp erhålla lika stort dyrtidstillägg, vare sig pensionen utgår med oavkortat belopp eller med ett belopp som reducerats på grund av pensionstagarens egen inkomst. Det förstnämnda systemet medför den olägenheten, att avdragsfaktorn vid inkomstprövade förmåner stegras i takt med dyrtidstilläggets höjning. Systemet har icke kommit till användning beträffande folkpensionerna eller ens ifråga om de provisoriska dyrtidstilläggen till särskilda barnbidrag och bör ej heller tillämpas vid en mera definitiv dyrtidsreglering av barnbidragen.

Det andra systemet — dyrtidskompensation beräknad å förmånens grundbelopp — kan i sin tur konstrueras enligt två alternativ. Det ena innebär att dyrtidskompensationen utformas som ett fristående tillägg, vilket får till följd att tillägg kommer att utgå endast till dem som enligt lagen om särskilda barnbidrag äro berättigade till någon, om än aldrig så ringa del av grundbeloppet. Den för vilken själva barnbidraget på grund av inkomstprövningen är reducerat till ett minimum erhåller hela dyrtidstillägget, medan den som på grund av försörjares eller egen inkomst nätt och jämnt är utesluten från rätt till barnbidrag ej alls får något dyrtidstillägg. En obetydlig ökning av den inkomst på grund av vilken avdrag skall beräknas kan i det förra fallet medföra en sänkning av familjens totalinkomst. Det andra alternativet innebär att dyrtidskompensationen utformas som en förhöjning av själva barnbidra-



get, vilket medför att detta blir rörligt i förhållande till levnadskostnadsindex och inkomstgränserna för rätt till barnbidrag förskjutas uppåt vid ökning av index.

De provisoriska dyrtidstilläggen ha konstruerats enligt det förstnämnda alternativet. Därvid har såsom skäl mot en förhöjning av själva barnbidragen anförts, att en sådan anordning svårligen kunde givas karaktären av ett provisorium och att den med den nuvarande utbetalningsmetoden vore förenad med vissa arbetstekniska svårigheter.

De särskilda barnbidragen utbetalas månadsvis från pensionsstyrelsen genom postgiro. Postgiroanvisningarna tryckas med hjälp av s. k. adremaplåtar. De arbetstekniska svårigheterna vid tillämpning av systemet med dyrtidskompensation utformad som en förhöjning av själva barnbidragen skulle bestå däri att alla barnbidrag måste omräknas och nya plåtar stansas, vilket måste upprepas vid ändring av dyrtidskompensationens storlek. Dessa svårigheter torde elimineras sedan en planerad övergång till utbetalning av barnbidragen medelst hålkortsmetoden ägt rum. Sedan detta skett synes enligt kommitténs mening en mera definitiv dyrtidskompensation till dem som åtnjuta särskilda barnbidrag böra i likhet med indextilläggen till folkpensionerna konstrueras såsom en förhöjning av förmånens grundbelopp.

Kommittén återkommer nu till frågan om storleken av dyrtidskompensationen. Enligt vad förut nämnts skulle ett tillägg, som beräknades i förhållande till sammanlagda värdet av allmänt barnbidrag och särskilt barnbidrag å 330 kronor, vid pensionspristalet 133 uppgå till cirka 145 kronor om året. Godtages kommitténs förslag beträffande konstruktionen av dyrtidskompensationen, skulle sagda höjning tillsammans med folkpensionsförmåner eller vårdnadsbidrag samt egen inkomst leda till att familjer med särskilda barnbidrag skulle kunna komma i en bättre ställning än mindre bemedlade familjer som icke äro berättigade till sådana bidrag. Folkpensionsrevisionen har beträffande sitt av statsmakterna i huvudsak godkända förslag om ändring av avdragsreglerna uttalat, att inkomstgränserna för åtnjutande av särskilda barnbidrag otvivelaktigt bli mycket höga när det gäller familjer med ett stort antal barn. Det är att märka att revisionen därvid utgått från barnbidragets nuvarande belopp. Höjes detta bli sagda inkomstgränser än högre. Tablån å nästa sida utvisar de inkomstbelopp vid vilka särskilda barnbidrag enligt de år 1952 antagna avdragsreglerna komma att bortfalla, om barnbidraget för ett barn är respektive 250, 420 ( $330 + 30\%$  förhöjning av 300) och 475 ( $330 +$  förhöjning med 145) kronor om året. Det antages, att försörjaren ej åtnjuter folkpension eller vårdnadsbidrag.

Med hänsyn till vad ovan anförts och för att icke föregripa en eventuell framtida dyrtidsreglering av de allmänna barnbidragen har kommittén stannat för uppfattningen att en av levnadskostnadsökningen betingad procentuell förhöjning av de särskilda barnbidragen bör beräknas endast å de belopp vartill



|                                   | Årsinkomst vid vilken rätten till barnbidrag upphör |        |        |        |        |
|-----------------------------------|-----------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                                   | 1 barn                                              | 2 barn | 3 barn | 4 barn | 5 barn |
| <i>Maximibelopp pr barn 250.</i>  |                                                     |        |        |        |        |
| Ensamstående försörjare . . . . . | 3 400                                               | 4 400  | 5 400  | 6 400  | 7 400  |
| Gifta försörjare . . . . .        | 4 000                                               | 5 000  | 6 000  | 7 000  | 8 000  |
| <i>Maximibelopp pr barn 420.</i>  |                                                     |        |        |        |        |
| Ensamstående försörjare . . . . . | 4 080                                               | 5 760  | 7 440  | 9 120  | 10 800 |
| Gifta försörjare . . . . .        | 4 680                                               | 6 360  | 8 040  | 9 720  | 11 400 |
| <i>Maximibelopp pr barn 475.</i>  |                                                     |        |        |        |        |
| Ensamstående försörjare . . . . . | 4 300                                               | 6 200  | 8 100  | 10 000 | 11 900 |
| Gifta försörjare . . . . .        | 4 900                                               | 6 800  | 8 700  | 10 600 | 12 500 |

dessas uppgå, alltså å 500 kronor för barn som avses i 5 § lagen om särskilda barnbidrag och å 330 kronor för barn som avses i 6 § samma lag.

Nästa fråga är huru stora de indexintervall böra vara som vid en ökning av pensionspristalet skola utlösa en ytterligare förhöjning av barnbidragen. I detta hänseende må erinras om gällande bestämmelser angående indextillägg till folkpensioner. Pensionspristalet fastställas av Konungen under första månaden i varje kvartal på grundval av beräkningar av socialstyrelsen. Detta pristal gäller från och med nästa månad till och med den månad då nytt pristal fastställas (alltså för tre månader i sänder). För varje hel mångfald av fem, varmed pensionspristalet överstiger 100 (med detta tal betecknas levnadskostnaderna i juni 1946), utgör indextillägget för år räknat: 30 kronor för person berättigad till änkepension, änkebidrag eller hustrutillägg, 40 kronor för gift pensionsberättigad, vars make åtnjuter ålders- eller tilläggs pension eller vars hustru uppbär hustrutillägg, samt 50 kronor för annan pensionsberättigad. Där pensionspristalet, efter att ha stigit med hel mångfald av fem, åter nedgår, skall indextillägget utgå efter oförändrade grunder, så länge pensionspristalet överstiger närmast lägre hela mångfald av fem.

Om man tillämpade motsvarande regler beträffande dyrtidskompensationen till ifrågavarande barn, skulle lägsta förhöjning för det stora flertalet av dem komma att uppgå till endast 16 kronor 50 öre om året (5 % av 330 kronor). Då pensionspristalet stigit så högt som skett och kan komma att stiga än mera, synes det lämpligt att dyrtidskompensationen liksom själva barnbidragen utbetalas månadsvis. Fördelat på månatliga utbetalningar skulle nämnda förhöjning å 16 kronor 50 öre om året ej vara av märkbar betydelse för de berättigade men ändå draga avsevärda kostnader. En stegring av pensionspristalet med fem enheter kan sålunda beräknas medföra en kostnadsökning överstigande en halv miljon kronor om året. Med hänsyn härtill synas de indexintervall

som skola utlösa förhöjning av de särskilda barnbidragen böra bestämmas till tio enheter. Vid varje sådan stegring av pensionspristalet torde förhöjningen av barnbidrag enligt 5 § lagen om särskilda barnbidrag böra uppgå till 50 kronor och av barnbidrag enligt 6 § samma lag till 30 kronor (avrundat nedåt från 33 kronor), allt för år räknat. Därmed skulle maximalt barnbidrag komma att vid pensionspristalet 133 utgöra 650 respektive 420 kronor om året.

På grund av det anförda föreslår kommittén att de särskilda barnbidragen indexregleras på samma sätt som folkpensionerna med den skillnad som framgår av vad nyss yttrats.

### **Viss utvidgning av tillämpningsområdet för 5 § lagen om särskilda barnbidrag**

I 5 § lämnas bestämmelser om barnbidrag till föräldralösa och vissa andra barn som ansetts böra jämiställas med föräldralösa i fråga om rätt till barnbidrag. Bidragets maximibelopp är större än det som utgår till änkors och invaliders barn (6 §).

I sitt betänkande angående särskilda barnbidrag och bidragsförskott m. m. (SOU 1947: 21) hade socialvårdskommittén föreslagit, att med föräldralöst barn skulle jämiställas varje barn beträffande vilket vårdnaden överflyttats till särskilt förordnad förmyndare och som icke stadigvarande sammanbodde med någon av föräldrarna.

I propositionen i ämnet (1947: 288) ansågs, med hänsyn till den risk för missbruk genom vårdnadsöverflyttningar som kunde följa av socialvårdskommitténs förslag, att bestämmelsen om barnbidrag med förhöjt belopp borde begränsas att avse, förutom föräldralöst barn, barn vars fader eller moder avlidit, såframt vårdnaden överflyttats till särskilt förordnad förmyndare och barnet ej stadigvarande sammanbor med den efterlevande av föräldrarna. Riksdagen beslöt i enlighet med detta förslag.

Enligt 6 § utgår barnbidrag bl. a. för barn, vars moder åtnjuter ålderspension, invalidpension eller sjukbidrag enligt folkpensioneringslagen, under förutsättning att föräldrarna ej sammanleva samt att modern har vårdnaden om eller stadigvarande bor tillsammans med barnet. Pensionsstyrelsen har i anslutning till denna bestämmelse gjort kommittén uppmärksam på följande fall. En moder, som åtnjuter invalidpension på grund av sinnesslöhet och sinnessjukdom, var tillika berättigad till särskilt barnbidrag för ett barn med skillnaden mellan 250 kronor och utgående bidragsförskott. Sedan modern och barnet inlagts på skilda anstalter, har vårdnaden om barnet överflyttats till särskilt förordnad förmyndare, varefter barnbidraget måst indragas. Vederbörande barnavårdsnämnd har hos pensionsstyrelsen påtalat förhållandet.

Enligt kommitténs mening bör barnbidrag skäligen utgå i det refererade fal-



let och barnet i detta hänseende jämföras med barn vars moder avlidit. Barnet kan ju ej få något stöd från modern, och bidragsförskottet är otillräckligt för dess försörjning. Om barnbidrag i det aktuella fallet således bör utgå enligt 5 §, synes man med detta böra jämföra alla andra fall där vårdnaden om barn överflyttats till särskilt förordnad förmyndare, om endera av föräldrarna är invalid och dessa ej sammanleva. Under sådana förhållanden torde underhållsbidragen från föräldrarna ofta bli obetydliga. En förutsättning för rätt till barnbidrag med förhöjt belopp bör vara att barnet icke stadigvarande sammanbor med någon av föräldrarna.

Vid tillämpningen av den nu förordade regeln bör med invalid anses den som åtnjuter invalidpension enligt folkpensioneringslagen. Med sådan person synes böra likställas den som åtnjuter ålderspension eller sjukbidrag enligt samma lag.

Den föreslagna ändringen av 5 § har avfattats i enlighet med vad sålunda anförts.

### **Kostnadsberäkningar**

Under antagande att antalet till särskilda barnbidrag berättigade barn förblir oförändrat (omkring 35 000), kommer årliga kostnaden för den av kommittén föreslagna höjningen av bidragens grundbelopp med 80 kronor om året att uppgå till omkring 2,8 miljoner kronor.

Kostnaden för indextillägg enligt de normer kommittén föreslagit kommer under samma antagande att vid pensionspristaket 133 överstiga kostnaden för nuvarande provisoriska dyrtidstillägg (2,4 miljoner kronor om året) med cirka 0,7 miljoner kronor om året.

De avdragsregler som antagits år 1952 ha beräknats draga en årlig merkostnad av 300 000 kronor. Liksom dessa regler torde kommitténs förslag komma att medföra att ett större antal barn än tidigare blir berättigat till barnbidrag. Den härav föranledda kostnadsökningen kan ej närmare beräknas.

Kostnaden för den av kommittén föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet för 5 § lagen om särskilda barnbidrag torde bli ringa.

Sammanfattningsvis torde kunna antagas, att kostnadsökningen för genomförande av kommitténs förslag samt 1952 års avdragsregler vid pensionspristaket 133 kommer att uppgå till omkring 4 miljoner kronor om året.

## IX. Fråga om förhöjning av bidragsförskott

Genom bidragsförskottslagen den 11 juni 1943 har det allmänna i viss omfattning åtagit sig att förskotta underhållsbidrag, som barn under 16 år enligt lag äger utfå av sin fader men denne underlåter att betala.

Bidragsförskott kan beviljas för såväl barn i som barn utom äktenskap. I båda fallen kräves dock, att barnets föräldrar leva åtskilda och att barnet ej sammanbor med fadern.

Genom bidragsförskottet blir fadern icke befriad från sin underhållsskyldighet, utan det allmänna har rätt att av honom återkräva det förskottade beloppet. För att rätt till bidragsförskott skall föreligga fordras därför, att underhållsskyldigheten blivit fastställd i vederbörlig ordning, d. v. s. antingen genom beslut av domstol eller genom skriftligt, av två personer bevittnat avtal.

Bidragsförskott utgår med det belopp fadern enligt domstolsbeslutet eller avtalet är skyldig att utgiva, dock med visst högsta belopp. Det är däremot numera helt oberoende av moderns och barnets ekonomiska förhållanden.

Bidragsförskott beviljas och utbetalas av vederbörande barnavårdsnämnd, som även har att vidtaga erforderliga åtgärder för att indriva det förskottade beloppet hos fadern. Kostnaderna bestridas, i den mån ersättning icke kunnat uttagas av denne, till  $\frac{3}{4}$  av statsverket och  $\frac{1}{4}$  av den kommun, vars barnavårdsnämnd beviljat förskottet. Statsverkets andel i kostnaderna utbetalas till kommunerna i efterskott per budgetår.

Vad beträffar bidragsförskottens maximibelopp märkes, att detta ursprungligen, i den lag som 1937 utfärdades samtidigt med lag om barnbidrag till bland andra änkors och invaliders barn, var lika stor som barnbidragens maximibelopp. Från och med 1941 förhöjdes barnbidragen med dyrtidstillägg, men bidragsförskotten undergingo ej någon motsvarande höjning. Vid en 1943 företagen revision av lagstiftningen om bidragsförskott jämkades förskottens maximibelopp i vissa fall endast obetydligt uppåt. Reglerna om bidragsförskott ändrades åter i samband med 1947 års lagstiftning om barnbidrag, därvid bidragsförskottens maximibelopp bestämdes till 250 kronor om året. Därmed åstadkoms alltså åter överensstämmelse mellan bidragsförskottens och de särskilda barnbidragens maximibelopp.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 15 mars 1952 föreslog socialstyrelsen på anförda skäl, att bidragsförskottens maximibelopp måtte höjas till 420 kronor om året. Framställningen resulterade enligt statsmakternas beslut i en höjning till 324 kronor om året. (Angående behandlingen av ärendet hänvisas till propositionen 1952:230 och sammansatt stats- och andra lagutskotts utlåtande nr 3.) Såsom skäl för begränsning av höjningen till detta belopp anfördes främst, att bidragsförskotten och de särskilda barnbidragen vore förmåner som stode varandra mycket nära. Därför borde bidragsförskottens maximibelopp



ej för det dåvarande höjas med högre belopp än som motsvarade de provisoriska tilläggen till särskilda barnbidrag till änkors och invaliders barn. Inklusive sagda tillägg utgår sådant barnbidrag under år 1952 med högst 320 kronor. Då bidragsförskott, vilket utbetalas månadsvis, borde vara jämnt delbart med 12, bestämdes dess maximibelopp till 324 kronor.

Ankepensioneringskommittén håller före, att bidragsförskott och särskilda barnbidrag till änkors och invaliders barn i princip böra utgå med samma maximibelopp. Enligt vad kommittén föreslagit skall sådant barnbidrag vid pensionspristålet 133 utgöra högst 420 kronor om året. Likaväl som en mindre bemedlad änka skall kunna erhålla detta belopp som hjälp till försörjning av sitt barn bör en ogift eller frånskild moder i samma ekonomiska läge vara berättigad därtill. Den omständigheten att bidragsförskott icke är inkomstprövat synes icke böra föranleda att bidragsförskottens maximibelopp sättes lägre än barnbidragens. Att i detta hänseende uppnå fullständig överensstämmelse mellan bidragsförskotten och barnbidragen torde emellertid icke låta sig göra. Med hänsyn till bidragsförskottslagens konstruktion synes det nämligen icke lämpligt att genomföra en indexreglering av bidragsförskotten. Den avsedda höjningen torde böra ske genom en direkt ändring av maximibeloppet. Kommittén föreslår, att detta i nuvarande prisläge bestämmes till 420 kronor om året. Vid en mera avsevärd ytterligare stegring av levnadskostnaderna bör tagas under övervägande huruvida och i vad mån maximibeloppet skall höjas. Å andra sidan förutsättes, att sänkning skall kunna ske om prisfall inträder.

Kostnaderna för bidragsförskott ha under åren 1948, 1949 och 1950 uppgått till respektive 4,0, 4,4 och 4,6 miljoner kronor, varav å statsverket fallit respektive 2,9, 2,8 och 2,7 miljoner kronor. Under vissa, i propositionen 1952:230 redovisade antaganden har socialstyrelsen beräknat att, därest bidragsförskottens maximibelopp höjdes från 250 till 420 kronor om året, statens utgifter för bidragsförskotten skulle komma att årligen ökas med 2,1 miljoner kronor. Den redan genomförda höjningen av maximibeloppet har beräknats medföra en kostnadsökning för statens del med omkring 0,8 miljoner kronor per år. En ytterligare höjning av årliga maximibeloppet till 420 kronor skulle enligt dessa beräkningar öka statens merkostnader med cirka 1,3 miljoner kronor om året.

## X. Speciell motivering till lagförslagen

Motivering till flertalet av lagförslagen har lämnats ovan, beträffande folkpensioneringslagen i kap. V, beträffande lagen om vårdnadsbidrag i kap. VI och VII, beträffande lagen om särskilda barnbidrag i kap. VIII och beträffande lagen om bidragsförskott i kap. IX. Här beröras endast lagrum, som icke förut motiverats eller beträffande vilka motiveringen icke återfinnes inom nämnda kapitel.

### *Förslaget till lag om ändring i folkpensioneringslagen.*

#### 12 §.

Det föreslagna tillägget till denna paragraf utgör endast en konfirmering av praxis (jfr ovan s. 68).

#### 14 § 1 mom.

Se kap. IV s. 53.

#### 33 §.

Enligt vad kommittén anført ovan s. 87 och 91 bör, då skälighetsprövning skall anställas i fråga om rätt till änkepension, i varje fall där det icke är uppenbart onödigt (t. ex. på grund av sjuklighet) krävas undersökning av organ för den offentliga arbetsförmedlingen rörande möjligheten att anskaffa arbete åt änkan. Om dylik undersökning ej skett innan änkan sökt pension, bör hon vara skyldig att, om pensionsnämnden finner det erforderligt, på anmaning av nämnden inställa sig hos sådant organ i och för den avsedda undersökningen. Uppenbarligen bör organet avgiva yttrande över vad som framkommit vid undersökningen.

I 33 § tredje stycket stadgas, att sökande av invalidpension, sjukbidrag eller blindtillägg skall, där ej särskilda skäl till annat föranleda, undergå läkarundersökning enligt de närmare bestämmelser pensionsstyrelsen meddelar. Detsamma synes böra gälla den som enligt 3 § 4 mom. andra eller tredje stycket söker änkepension på grund av sjuklighet eller klenhet.

De föreslagna ändringarna av 33 § ha avfattats i enlighet med vad sålunda anförts.

### *Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.*

De genom 1952 års ändring i folkpensioneringslagen införda nya reglerna om inkomstprövning och om kommunalt bostadstillägg skola träda i kraft den 1 januari 1954.



För genomförande av änkepensioneringskommitténs förslag erfordras ej annan förberedelse än omräkning av pensionsbeloppen och indextilläggen. Detta arbete torde icke i och för sig vålla mera betydande svårigheter. Då det emellertid kommer att sammanfalla med arbetet för genomförande av den nyss nämnda reformen och kommitténs förslag efter ikraftträdandet kommer att medföra en ökning av antalet pensionsansökningar, i synnerhet under en övergångstid, torde med hänsyn till den väntade arbetsbelastningen kommitténs förslag icke kunna träda i kraft förrän samtidigt med reformen beträffande avdragsregler och bostadstillägg, alltså den 1 januari 1954.

Enligt tredje stycket i övergångsbestämmelserna till 1952 års ändring i folkpensioneringslagen skall den som vid utgången av 1953 åtnjuter bostadstillägg enligt 5 § i dess nuvarande lydelse äga för tiden därefter erhålla folkpension med minst det belopp, varmed pensionen skulle ha utgått, därest hittillsvarande bestämmelser rörande dylikt tillägg allttjämt varit gällande. Det belopp, varmed folkpensionen i sådant fall överstiger vad eljest skulle ha utgått, skall anses såsom kommunalt bostadstillägg. Detta stadgande, som innebär en garanti för att folkpensionärer som tidigare uppburit statliga bostadstillägg bibehållas vid sina förmåner i detta hänseende, bör enligt kommitténs mening ej undergå någon jämkning med anledning av den av kommittén föreslagna höjningen av änkepensionens grundbelopp från 600 till 800 kronor. Kvarstår stadgandet oförändrat, torde för den, som vid utgången av 1953 åtnjuter änkepension med 600 kronor jämte statligt bostadstillägg med exempelvis 400 kronor om året, minsta änkepension (frånsett indextillägg och inverkan av inkomstprövning) för tiden därefter att bli 800 + 400 kronor om året.

Närmare föreskrifter angående omräkning av änkepensioner som utgå då de nya bestämmelserna träda i kraft torde böra meddelas av Konungen eller efter Konungens bemyndigande av pensionsstyrelsen.

#### *Förslaget till lag om vårdnadsbidrag.*

I detta lagförslag ha inarbetats de tidigare bestämmelserna om änke- och änklingsbidrag.

#### **1 §.**

För tydlighetens skull må framhållas att stadgandet ej omfattar hemskild hustru eller hustru som eljest, t. ex. på grund av sönndring, lever åtskild från mannen.

Första stycket, jämfört med 5 §, överensstämmer i sak med reglerna i första och femte styckena i lagen om änkebidrag. Dock har, med hänsyn till att bestämmelsen avser även frånskilda kvinnor, såsom villkor för att vårdnadsbidrag skall utgå till kvinna som har vårdnaden om barn, vilket icke fötts i äktenskapet eller såsom adopterat skall betraktas såsom makarnas gemensamma, föreskrivits att barnet *då sammanlevnaden mellan makarna upphörde sta-*

digvarande vistades i deras hem. Enligt lagen om änkebidrag gäller för detta fall, att barnet *vid makens död* skall ha stadigvarande vistats i makarnas hem. Det föreslagna stadgandet innebär att man skall ta hänsyn till förhållandena vid den tidpunkt då sammanlevnaden mellan makarna faktiskt upphörde.

Andra stycket, som är nytt, utgör motsvarighet till det föreslagna tillägget till 12 § folkpensioneringslagen.

Tredje stycket överensstämmer i sak med bestämmelse i nu gällande lag om änkebidrag.

## 2 §.

Bestämmelserna i denna paragraf ha motiverats i kap. VII. Här torde endast behöva tilläggas, att vårdnadsbidrag naturligtvis skall upphöra, om modern gifter sig. Det har ansetts onödigt att särskilt utsäga detta i lagtexten, som ju avser »ogift kvinna».

## 3 och 4 §§.

Bestämmelserna i dessa paragrafer ha, såvitt de angå »ogift kvinna», motiverats i kap. VII. Reglerna böra gälla även beträffande förut gift kvinna.

## 5—7 §§.

Stadgandena överensstämma i sak med gällande regler om änkebidrag med de ändringar som vidtagits år 1952.

## 8 §.

Motiv för stadgandet har lämnats i kap. VII.

## 9 §.

Enligt förslaget skola ärenden om vårdnadsbidrag enligt 1 § inom pensionsstyrelsen handläggas på samma sätt som ärenden angående ålderspension med bostadstillägg, medan ärenden enligt 2 § skola handläggas på sätt som är föreskrivet beträffande ärenden angående invalidpension.

## 10 §.

Bestämmelsen överensstämmer i sak med stadgande i gällande lag om änkebidrag.

## 11 §.

Vårdnadsbidrag skall i enlighet med vad som anförts i kap. VII ej kunna utgå till andra manliga vårdnadshavare än änklingar.



Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

Se ovan beträffande förslaget till lag om ändring i folkpensioneringslagen.

*Förslaget till lag om ändring i lagen om särskilda barnbidrag.*

6 § 3 mom.

Ändringen i första stycket är föranledd av förslaget till lag om vårdnadsbidrag.

Ändringen i andra stycket sammanhänger med den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet för 5 § men är påkallad jämväl därav att bestämmelsen ej korresponderar med andra stadganden i lagen.

8 §.

Ändringen är föranledd av förslaget till lag om vårdnadsbidrag.

12 §.

Ändringen sammanhänger med den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet för 5 §.

15 §.

Se ovan beträffande 6 § 3 mom. andra stycket.

16 § 1 mom.

Ändringarna äro föranledda av förslagen om utvidgning av tillämpningsområdet för 5 § och om revision av bestämmelserna om änkepension.

19 §.

Kostnaderna för indextillägg till särskilda barnbidrag torde böra fördelas mellan staten och kommunerna på sätt som är stadgat om fördelningen av kostnaderna för själva barnbidragen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

Vad kommittén föreslagit synes lämpligen böra träda i kraft samtidigt med de genom 1952 års lagstiftning införda ändrade avdragsreglerna, alltså den 1 januari 1954. Under 1953 torde böra utgå provisoriska dyrtidstillägg till särskilda barnbidrag.

Omräkning av särskilda barnbidrag i anledning av kommitténs förslag torde böra utföras av pensionsstyrelsen.

*Förslaget till lag om ändrad lydelse av 8 § bidrags-  
förskottslagen.*

Förslaget torde böra träda i kraft samtidigt med de föreslagna ändringarna i lagen om särskilda barnbidrag.

*Förslaget till lag om ändring i lagen om kommunala  
pensionstillskott m. m.*

Ändringen är påkallad av förslaget till lag om vårdnadsbidrag. Det synes skäligt att här avsett tillskott skall kunna utgå även till de nya grupper kvinnor som föreslagits skola kunna erhålla vårdnadsbidrag.

*Förslaget till lag om ändring i lagen om socialregister.*

Ändringen är föranledd av förslaget till lag om vårdnadsbidrag.



## SAMMANFATTNING

---

Den 14 mars 1951 har kommittén avgivit förslag angående korttidshjälp vid makes död (stencilerat). Förevarande betänkande innefattar kommitténs förslag i de övriga ämnen som ingått i utredningsuppdraget.

I kap. IV har kommittén under rubriken *Åtgärder för inplacering av änkor och frånskilda m. fl. kvinnor i förvärvslivet* sökt anvisa några vägar till lösning av sysselsättningproblemen för kvinnor, vilka under längre eller kortare tid varit borta från arbetsmarknaden men på grund av ändrade levnadsförhållanden åter söka sig ut i förvärvslivet. För dessa kvinnor, till vilka höra bland andra änkor och frånskilda, har kommittén i betänkandet använt benämningen »ensamställda kvinnor».

Vissa för kommitténs räkning företagna undersökningar understryka i sin mån behovet av den utbyggnad av daghem och andra institutioner för omhändertagande av barn som föreslagits av en annan kommitté. Vid fördelningen av platser vid daghem bör enligt änkepensioneringskommitténs mening särskild hänsyn tagas till ensamstående mödrar vilka för sin utkomst äro beroende av förvärvsarbete.

Ehuru visst icke alla de ensamställda kvinnor som ha svårigheter att finna en tillfredsställande bärning genom förvärvsarbete kunna anses falla under den vedertagna definitionen av begreppet partiellt arbetsföra, äro sagda svårigheter likväl ofta av samma eller liknande art som de vilka möta de partiellt arbetsföra. Det har därför synts kommittén befogat att vissa av de åtgärder som vidtagits eller föreslagits beträffande dessa senare vinna tillämpning även såvitt angår nu ifrågavarande kvinnor.

Spörsmålet om sysselsättande av de ensamställda kvinnorna är till mycket stor del ett arbetsförmedlings- och arbetsanskaffningsproblem. Det bör vara angeläget att genom ökad upplysningsverksamhet bland ifrågavarande kvinnor sprida kännedom om vilka möjligheter den offentliga arbetsförmedlingen för närvarande förfogar över. Enligt kommitténs mening böra de ensamställda kvinnorna, vad beträffar arbetsförmedlingen och vad därmed äger samband, där så erfordras omhändertagas på samma sätt och äga åtnjuta samma förmåner som partiellt arbetsföra. Härvid syftas främst på den inom arbetsförmedlingens ram organiserade arbetsvården för partiellt arbetsföra.

Då ensamställda kvinnor söka sig ut i förvärvslivet bör man i första hand söka åstadkomma direkt arbetsplacering. I den mån detta ej lyckas, synas sam-



hällets åtgärder böra gå ut på att, där förutsättningar finnas att genom yrkesutbildning eller omskolning väsentligt förbättra utkomstmöjligheterna, bereda de arbetssökande tillfälle därtill. Det bör enligt kommitténs mening ankomma på arbetsvårdsorganen att, i fall då yrkesutbildning erfordras och förutsättningar för sådan utbildning på normala vägar äro för handen, på allt sätt medverka till att vederbörande erhåller möjlighet därtill. I den mån dessa utbildningsvägar ej kunna begagnas — detta torde vara fallet beträffande det stora flertalet av de ensamställda kvinnorna — bör behovet av repetitionsutbildning inom tidigare yrke eller omskolning till ny verksamhet tillgodoses genom speciell kursverksamhet. Kommittén har i detta hänseende föreslagit, att den under ledning av arbetsmarknadsstyrelsen sedan hösten 1948 försöksvis bedrivna verksamheten för utbildning eller omskolning av s. k. civilskadade utsträcker att omfatta de grupper av kvinnor om vilka nu är fråga.

Ensamställda kvinnor som undergå yrkesutbildning eller omskolning föreslås kunna genom beslut av arbetsmarknadsstyrelsen beviljas bidrag av allmänna medel jämlikt de normer som gälla angående utbildningsbidrag åt civilskadade. I enlighet härmed bör kunna efter behovsprövning utgå — förutom resekostnads- och traktamentsersättning samt ersättning för eventuella kursavgifter och för kostnad för undervisningsmateriel — bland annat bidrag till egen försörjning med ett månatligt belopp av högst 300 kronor i lägsta och högst 350 kronor i högsta dyrortsgrupp ävensom familjebidrag. Till kostnaderna för familjebidrag böra kommunerna bidraga med 25 %. Under en kortare tid efter utbildningstidens slut bör kunna utgå starthjälp, vilken mottagaren skall vara skyldig återbetala.

I ett avsnitt har kommittén gjort en del påpekanden och rekommendationer beträffande frågan om vidgade sysselsättningsmöjligheter för ensamställda kvinnor.

Bland åtgärder som kunna vara ägnade att bereda ensamställda kvinnor en tryggad försörjning intager enligt kommitténs mening lån eller annan hjälp för startande av egen verksamhet (näringshjälp) en framträdande plats. Kommittén har föreslagit, att arbetsmarknadsstyrelsen bemyndigas att försöksvis igångsätta verksamhet för beredande av näringshjälp åt partiellt arbetsföra och ensamställda kvinnor. Kostnaden per person har ansetts tillsvidare böra begränsas till 5 000 kronor. Såsom villkor för erhållande av näringshjälp från arbetsmarknadsstyrelsen skall enligt förslaget gälla att hemkommunen bidrar med minst en fjärdedel av kostnaden. Näringshjälp bör kunna utgå ej blott för startande av ny verksamhet utan även för utvidgning av rörelse, som ej ger tillräcklig försörjning, och för övertagande av redan befintlig rörelse.

Kommittén har i olika sammanhang framhållit vikten av ökad upplysningsverksamhet såsom led i åtgärderna för inplacering av ensamställda kvinnor i förvärvslivet. Initiativ till upplysningsverksamheten har ansetts böra tagas av arbetsmarknadsorganen. Det har syntts kommittén naturligt att den vid arbets-



marknadsstyrelsen redan inrättade sakkunnigdelegationen för frågor rörande kvinnlig arbetskraft inkopplas på dessa frågor. Delegationen bör därvid förstärkas och få en sammansättning som svarar mot de vidgade uppgifterna och kravet på erfarenhet av hithörande problem.

Såsom led i upplysningsverksamheten rekommenderas, att nyblivna änkor och nyligen frånskilda kvinnor mellan 35 och 67 år tillställas en broschyr med upplysningar om möjligheterna och vägarna att erhålla arbete och om de hjälpformer som i olika hänseenden stå till buds.

I fråga om kostnaderna för åtgärder för inplacering av ensamställda kvinnor i förvärvslivet har kommittén föreslagit, att till arbetsmarknadsstyrelsens förfogande under ett första verksamhetsår måtte ställas *dels* ett belopp av 200 000 kronor för utbildningsbidrag åt ensamställda kvinnor och *dels* minst 200 000 kronor för näringshjälp åt partiellt arbetsföra och ensamställda kvinnor. Kostnaden för själva kursverksamheten har icke beräknats; det torde böra ankomma på överstyrelsen för yrkesutbildning att efter samråd med arbetsmarknadsstyrelsen avgiva förslag i detta hänseende. Visst, relativt blygsamt belopp kommer att åtgå för tryckning och utdelande av den av kommittén rekommenderade broschyren.

I kap. V har kommittén behandlat frågan om den framtida utformningen av *änkepensioneringen*.

Enligt gällande bestämmelser kan änkepension efter inkomstprövning utgå till änka som vid mannens död fyllt 55 år och varit gift med honom minst fem år. Den som fyllt 55 år kan erhålla änkepension oaktat hon var yngre vid mannens död, om hon nämligen uppnått sagda ålder under det kalenderår då mannen avled eller om eljest särskilda skäl föranleda därtill. Sistnämnda skälighetsbestämmelse har i enlighet med lagens förarbeten tolkats mycket restriktivt.

Enligt kommitténs förslag skall kretsen av de berättigade väsentligt utvidgas. Såsom generella förutsättningar för rätt till änkepension avses skola gälla, att änkan vid mannens död fyllt 50 år eller från mannens död tills hon uppnått sagda ålder haft vårdnaden om och stadigvarande eller med allenast tillfälliga avbrott sammanbott med barn som ej fyllt 10 år samt att hon varit gift med den avlidne minst fem år. Under dessa förutsättningar skall änkepension automatiskt (frånsett inkomstprövning) utgå till den som fyllt 55 år. Även yngre änka (mellan 50 och 55 år) skall kunna under de angivna förutsättningarna erhålla pension, om det med hänsyn till svårighet för henne att vinna utkomst genom arbete och övriga omständigheter prövas skäligt. Dessa generella regler avses skola kompletteras med en bestämmelse, enligt vilken änkepension skall kunna efter något skärpt skälighetsprövning utgå utan annan bestämd förutsättning än att änkan varit gift minst fem år. Pension skall dock ej i något fall kunna beviljas för tid innan änkan fyllt 50 år.



Såsom redan antytts har kommittén ansett, att änkepensionen även framdeles bör vara underkastad inkomstprövning.

Änkepensionens grundbelopp, som för närvarande är 600 kronor om året (härtill kan komma bostadstillägg), har föreslagits skola höjas till 800 kronor om året. I samband härmed har föreslagits, att indextillägget till änkepension höjes från 30 till 40 kronor om året för varje hel mångfald av fem, varmed pensionspristalet överstiger 100. Enligt dessa förslag kommer maximala änkepensionen, bortsett från bostadstillägg, att vid pensionspristalet 133 uppgå till 1 040 kronor om året. Till jämförelse må nämnas, att invalidpensionens maximalbelopp vid samma pensionspristal är 1 300 kronor om året.

Beträffande handläggningen av ärenden angående änkepension har föreslagits, att pensionsnämnds beslut i ärenden, där sökanden icke fyllt 50 år vid mannens död eller pension sökes för tid innan hon fyllt 55 år, skall granskas av pensionsstyrelsen.

Sammanlagda kostnadsökningen för genomförande av kommitténs förslag beträffande änkepensioneringen och de 1952 antagna nya reglerna om inkomstprövningen har beräknats komma att uppgå till ungefär 13 miljoner kronor för själva änkepensionerna och 3 miljoner kronor för indextillägg vid pensionspristalet 133, allt för år räknat.

I kap. VI har kommittén upptagit vissa frågor om ändring av lagstiftningen om *bidrag till änkor med minderåriga barn*. Sådant bidrag kan för närvarande efter inkomstprövning utgå till änka som under sin vårdnad har barn, vilket icke fyllt 10 år, och stadigvarande bor tillsammans med barnet. Beträffande bidragets belopp gälla samma bestämmelser som beträffande änkepension. Kommittén har icke föreslagit någon annan mera väsentlig saklig ändring i nu gällande regler än att änkebidragets grundbelopp och indextillägget till änkebidrag förordats skola höjas på sätt som anförts beträffande änkepensionen. Denna ändring jämte de 1952 genomförda nya avdragsreglerna har antagits medföra en årlig kostnadsökning å ungefär 900 000 kronor för själva änkebidragen och 200 000 kronor för indextillägg vid pensionspristalet 133.

I kap. VII har kommittén huvudsakligen behandlat *frågan om kontantbidrag till andra ensamstående mödrar än änkor*. I detta hänseende har föreslagits, att bidrag motsvarande änkebidrag skall kunna utgå till fränskild kvinna (ej till hemskild), som har vårdnaden om och stadigvarande bor tillsammans med barn, vilket icke fyllt 10 år. Under vissa speciella förutsättningar skall även ogift moder äga rätt till bidrag av ifrågavarande slag. Dessa förutsättningar äro: 1) att barnet uppnått en ålder av tre månader; 2) att faderskapet till barnet blivit fastställt; 3) att modern stadigvarande eller med allenast tillfälliga avbrott alltsedan barnets födelse sammanbott med detsamma; samt 4) att modern och barnet bilda självständigt hushåll. Har faderskapet till barnet ej blivit fastställt, skall denna omständighet icke utgöra hinder för rätt till bidrag längre än till dess barnet fyllt tre år. Oaktat de nyss under punk-



terna 3 och 4 angivna villkoren ej äro uppfyllda, skall bidrag kunna utgå efter skälighetsprövning. Över ansökning om bidrag till ogift moder skall barnavårdsnämnden avgiva yttrande, och pensionsnämnds beslut i sådant ärende skall granskas av pensionsstyrelsen.

De av kommittén föreslagna bestämmelserna om änkebidrag samt om motsvarande bidrag till vissa andra ensamstående mödrar ha sammanförts i ett förslag till lag om vårdnadsbidrag.

Kostnaderna för vårdnadsbidrag åt andra kvinnor än änkor ha beräknats komma att uppgå till 3,7 miljoner kronor för själva vårdnadsbidragen och 900 000 kronor för indextillägg vid pensionspristalet 133, allt för år räknat. Därvid har hänsyn ej tagits till den ökning av bostadstilläggen som kan bli följden av 1952 års beslut om införande av kommunala bostadstillägg.

I kap. VIII ha upptagits frågor om ändringar av bestämmelserna om de *särskilda barnbidrag* vilka utöver allmänna barnbidrag utgå till föräldralösa barn samt barn till änkor och vissa invalider m. fl.

Enligt gällande regler kunna särskilda barnbidrag icke utgå till änklings barn och ej heller till gifta invalida mödrars barn. Kommittén har på anförda skäl ej föreslagit någon ändring härutinnan.

Det särskilda barnbidragets grundbelopp är för närvarande 420 kronor om året för föräldralösa och vissa med dessa likställda barn samt 250 kronor om året för änkers och invaliders barn. Härtill komma provisoriska dyrtidstillägg. Kommittén har föreslagit, att grundbeloppen höjas med 80 kronor till 500 respektive 330 kronor om året samt att de sålunda bestämda bidragen indexregleras. I det sistnämnda hänseendet har föreslagits, att indextillägg skall för år räknat utgå med 50 respektive 30 kronor för varje hel mångfald av tio varmed pensionspristalet överstiger 100. Därmed skulle maximalt barnbidrag komma att vid pensionspristalet 133 utgöra 650 respektive 420 kronor om året.

Enligt kommitténs mening böra de särskilda barnbidragen fortfarande vara underkastade inkomstprövning, och kommittén har icke föreslagit någon ändring i de 1952 antagna reglerna därom.

Beträffande de särskilda barnbidragen må slutligen anmärkas, att kommittén föreslagit viss utvidgning av den grupp (föräldralösa m. fl.) som är berättigad till grundbeloppet å 500 kronor.

Kostnadsökningen för genomförande av kommitténs förslag ifråga om de särskilda barnbidragen samt 1952 års avdragsregler har vid pensionspristalet 133 uppskattats till omkring 4 miljoner kronor om året.

I kap. IX har kommittén föreslagit, att *bidragsförskottens maximibelopp* höjes från 324 till 420 kronor om året. Detta förslag har beräknats medföra en årlig merkostnad för statsverket å cirka 1,3 miljoner kronor.

Beträffande kostnaderna för genomförande av kommitténs förslag må anmärkas, att de belopp som angivits ifråga om änkepensioneringen, vårdnadsbidra-

gen och de särskilda barnbidragen avse de totala utgifterna. Dessa skola fördelas på statsverket och kommunerna så att på statsverket belöper ungefär  $\frac{2}{3}$ . Med iakttagande härav kunna statsverkets kostnader i anledning av kommitténs förslag vid pensionspristalet 133 uppskattas till cirka 19 miljoner kronor om året.

Av kommittén framlagda lagförslag ha föreslagits skola träda i kraft den 1 januari 1954.



## Undersökning rörande möjligheterna att i förvärvslivet inpassa vissa på arbetsmarknaden svårplacerade kvinnor

Efter framställning från änkepensioneringskommittén har arbetsmarknadsstyrelsen verkställt en undersökning med syfte att utröna möjligheten att i förvärvslivet inpassa vissa på arbetsmarknaden handikapade kvinnor.

Undersökningen har främst avsett sådana kvinnor som på grund av äktenskap varit borta från förvärvslivet: änkor, fränskilda, hemsilda samt gifta. Ogifta kvinnor, för vilka åldern utgör ett handikap för arbetsplacering, ha emellertid även medtagits i undersökningsmaterialet.

Undersökningen har utförts under medverkan av länsarbetsnämnderna. Materialet har insamlats under tiden 15 april—31 oktober 1949. Kvinnor av ovannämnda kategorier, vilka under denna tid besökt arbetsförmedlingen, ha intervjuats av vederbörande tjänstemän enligt ett av kommittén och styrelsen gemensamt utarbetat frågeformulär.

Av de 952 formulär som inkommit till styrelsen ha 53 utsorterats, emedan de innehöll endast bristfälliga uppgifter eller avsågo kvinnor, som icke tillhörde någon av de kategorier undersökningen skulle omfatta.

Det återstående materialet fördelar sig i stort sett jämnt över hela landet. Av nedanstående sammanställning framgår, i vilken omfattning de olika riksområdena voro representerade.

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| Stockholms stad .....            | 169 |
| Mälardalskapen .....             | 161 |
| Östra Götaland .....             | 62  |
| Skåne, Halland, Blekinge .....   | 207 |
| Vänerlandskapen .....            | 130 |
| Dalarna och nedre Norrland ..... | 108 |
| Övre Norrland .....              | 62  |
| Summa                            | 899 |

Ett par länsarbetsnämnder har skickat in ett anmärkningsvärt litet antal formulär. Detta synes ha sin förklaring i att dessa län ha haft större möjligheter att erbjuda kvinnorna arbete än andra län. Så har framför allt varit fallet i län med starkt utvecklad textil- och beklädnadsindustri (Älvsborgs och Östergötlands län) samt där genom turistväsendet större möjligheter erbjudas att placera kvinnorna inom hotell- och restaurangbranschen (Jämtlands län).

I nedanstående sammanställningar har undersökningsmaterialet fördelats efter dels ortsstorlek och dels ortskaraktär.

*Antal kvinnor fördelade efter bostadsortens storlek.*

|         | Orter med               |                    |                   |                  |                 |                 |                 | Lands-<br>bygd | Summa |
|---------|-------------------------|--------------------|-------------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|-------|
|         | över<br>100 000<br>inv. | 30 000—<br>100 000 | 10 000—<br>30 000 | 5 000—<br>10 000 | 3 000—<br>5 000 | 2 000—<br>3 000 | 1 000—<br>2 000 |                |       |
| Antal . | 300                     | 91                 | 181               | 108              | 41              | 25              | 35              | 118            | 899   |

*Antal kvinnor fördelade efter bostadsortens karaktär.*

| Ortskaraktär                                | Antal |
|---------------------------------------------|-------|
| gruv- och metallindustri . . . . .          | 84    |
| trä- och skogsindustri . . . . .            | 12    |
| trä- och metallindustri . . . . .           | 6     |
| textilindustri . . . . .                    | 7     |
| övriga ensidiga industrier . . . . .        | 2     |
| mångsidiga industrier . . . . .             | 51    |
| mångsidiga orter och handelsorter . . . . . | 566   |
| kommunikationsorter . . . . .               | 4     |
| tjänstemannaorter . . . . .                 | 48    |
| jordbruksorter . . . . .                    | 119   |
| Summa                                       | 899   |

Av ifrågavarande kvinnor voro 1/3 bosatta i rikets tre största städer samt närmare 1/3 i städer med 10 000—100 000 invånare. Landsbygden representerades av 118 kvinnor (13 %). Inemot 2/3 av kvinnorna återfunnos inom gruppen »mångsidiga orter och handelsorter».

I nedanstående tabell redovisas samtliga i undersökningen ingående kvinnor fördelade efter ålder och civilstånd. Gruppen »Franskilda» omfattar även hemskilda och med mannen icke samboende gifta.

*Tabell 1. Antal kvinnor fördelade efter civilstånd och ålder*

| Civilstånd         | Åldersgrupp |       |       |       |     | Summa | %     |
|--------------------|-------------|-------|-------|-------|-----|-------|-------|
|                    | 20—29       | 30—39 | 40—49 | 50—59 | 60— |       |       |
| Änkor . . . . .    | 6           | 33    | 92    | 139   | 42  | 312   | 34,7  |
| Franskilda . . . . | 47          | 92    | 81    | 63    | 14  | 297   | 33,0  |
| Gifta . . . . .    | 53          | 75    | 51    | 27    | 8   | 214   | 23,8  |
| Ogifta . . . . .   | 3           | 2     | 8     | 45    | 18  | 76    | 8,5   |
| Summa              | 109         | 202   | 232   | 274   | 82  | 899   |       |
| %                  | 12,1        | 22,5  | 25,8  | 30,5  | 9,1 |       | 100,0 |

Av tabellen framgår, att kvinnor över 40 år utgjorde nära 2/3 av samtliga uppgiftslämnare samt att över 2/3 av materialet representerade förut gifta kvinnor.

Nära 75 % av änorna voro i åldern 40—59 år, inemot 60 % av de franskilda i åldern 30—49 år, under det att 60 % av de gifta voro i åldern 20—39 år.

Beträffande de förut gifta kvinnorna redovisas i tabell 2 äktenskapens varaktighet samt tiden för äktenskapens upplösning.



Tabell 2. Förut gifta kvinnor, fördelade efter tidpunkt för äktenskapets upplösning och äktenskapets längd.

| Tidpunkt för äktenskapets upplösning | Äktenskapets varaktighet |         |          |          |        | Summa |
|--------------------------------------|--------------------------|---------|----------|----------|--------|-------|
|                                      | 0—5 år                   | 6—10 år | 11—15 år | 16—20 år | 21— år |       |
| Före 1931 . . . . .                  | 10                       | 12      | 9        | 6        | 2      | 39    |
| 1931—1935 . . . . .                  | 2                        | 6       | 8        | 6        | 6      | 28    |
| 1936—1940 . . . . .                  | 10                       | 17      | 10       | 22       | 16     | 75    |
| 1941—1945 . . . . .                  | 20                       | 24      | 25       | 23       | 29     | 121   |
| efter 1945 . . . . .                 | 69                       | 53      | 64       | 55       | 105    | 346   |
| Summa                                | 111                      | 112     | 116      | 112      | 158    | 609   |

Över hälften eller 57 % av äktenskapen hade upplösts efter 1945, 77 % efter 1940. I flertalet fall hade äktenskapen varit långvariga.

Fördelningen efter socialgrupp grundar sig på de uppgifter som i formulären lämnats beträffande mannens yrke. I fråga om de ogifta kvinnorna ha utbildning och tidigare yrke fått vara normgivande för socialklastillhörigheten. Anteckningar om uppgiftslämnarnas ekonomi saknas i flertalet fall. Den indelning som gjorts i nedanstående sammanställning har sålunda endast kunnat bli ungefärlig.

| Socialgrupp   | Antal | %     |
|---------------|-------|-------|
| I . . . . .   | 30    | 3,3   |
| II . . . . .  | 259   | 28,8  |
| III . . . . . | 610   | 67,9  |
| Summa         | 899   | 100,0 |

Följande sammanställning redovisar uppgiftslämnarnas skolutbildning.

|                   | Folkskola | Folkhögskola | Realskola | Normal-skola | Gymnasium | Summa |
|-------------------|-----------|--------------|-----------|--------------|-----------|-------|
| Antal . . . . .   | 728       | 36           | 43        | 80           | 12        | 899   |
| Procent . . . . . | 81,0      | 4,0          | 4,8       | 8,9          | 1,3       | 100,0 |

Endast 19 % av uppgiftslämnarna hade alltså skolutbildning utöver folkskola.

*Teoretisk yrkesutbildning* hade 175 kvinnor. Framhållas bör, att åtskilliga kvinnor hade praktisk utbildning inom olika yrkesområden. På grund av materialets beskaffenhet har värdet av denna utbildning icke kunnat fastställas. Utöver de 175 kvinnor, som medtagits i tabell 3, torde emellertid bland uppgiftslämnarna finnas en del kvinnor med omfattande praktisk utbildning. Åtskilliga kvinnor hade yrkesutbildning inom flera arbetsområden. Kvinnor funnos, vilka t. ex. genomgått maskinskrivningskurs, hushållskurs och barnavårdskurs. Den utbildning, som tagit längst tid i anspråk och varit mest betydelsefull för vederbörandes förvärsarbete, har ansetts vara den primära.

Tabell 3. Kvinnor med yrkesutbildning fördelade efter tidigare sysselsättning.

| Tidigare anställning        | Yrkesutbildning             |                               |                     |                            |                               | Summa |
|-----------------------------|-----------------------------|-------------------------------|---------------------|----------------------------|-------------------------------|-------|
|                             | Handels-<br>utbild-<br>ning | Hälsö-<br>vård o.<br>sjukvård | Hushålls-<br>kurser | Lärare-<br>utbild-<br>ning | Övrig<br>yrkesut-<br>bildning |       |
| Industri . . . . .          | 2                           | 1                             | 2                   | —                          | 4                             | 9     |
| Affär . . . . .             | 10                          | —                             | 5                   | —                          | —                             | 15    |
| Restaurang . . . . .        | 2                           | 1                             | 2                   | —                          | 1                             | 6     |
| Kontor . . . . .            | 62                          | 3                             | 3                   | —                          | —                             | 68    |
| Undervisning . . . . .      | 1                           | —                             | 3                   | 11                         | —                             | 15    |
| Socialvård, allmän tjänst . | 1                           | —                             | —                   | —                          | 3                             | 4     |
| Sjukvård . . . . .          | 4                           | 12                            | 3                   | —                          | —                             | 19    |
| Husligt arbete . . . . .    | 6                           | —                             | 9                   | —                          | —                             | 15    |
| Utan förvärvsarbete . . . . | 14                          | 1                             | 7                   | —                          | 2                             | 24    |
| Summa                       | 102                         | 18                            | 34                  | 11                         | 10                            | 175   |

Enligt tabellen utgjorde de som hade utbildning inom kontorsbranschen 58 % av samtliga med yrkesutbildning, under det att hushållskurser utgjorde den huvudsakliga utbildningen för 20 %. I 14 % av fallen hade yrkesutbildningen icke utnyttjats i förvärvsarbete.

Bland formulären ha några utvalts för att exemplifiera de problem som möta kvinnor med yrkesutbildning, vilka efter en tids frånvaro åter uppsökt arbetsmarknaden.

*Ex. 1:* Född 1895. Gift med köpman 1917. Änka 1938. Tre fullvuxna barn, varav en 23-årig bor hemma och studerar. Normalskolekompetens och en termin vid handelsinstitut. Före giftermålet kontorsanställning, som återupptogs vid mannens död. Sedan 1942 vid kristidsstyrelse. Uppsagd till den 1/1 1950. Arbetsförmedlingen har svårt finna lämplig anställning för henne. Bristande rutin och för hög ålder. — »Hög ålder» har visat sig vara ett hinder för anställning icke minst inom kontorsbranschen, och utvecklingen mot allt större krav på rutin (snabbhet i maskinskrivning och stenografi) försvårar placering inom kontorsyrkena av äldre personer. Det torde därför i detta fall bli nödvändigt att söka finna någon annan sysselsättning. Omskolning kan ifrågakomma, om icke lämpligt arbete, som icke kräver särskild utbildning, kan erbjudas.

*Ex. 2:* Född 1898. Gift 1926 med präst. Barn i åldrarna 8, 15 och 21 år. Folkskol-lärlarinna under fem år före äktenskapet. Mannen förtidspensionerad på grund av sjukdom. Under äktenskapet har hustrun hittills haft några få kortare lärarvikariat. Arbetsförmedlingen meddelar: Förmodligen är familjens ekonomi god. Svårigheten har i detta fall varit att anskaffa en tjänst på en så belägen ort att de yngsta barnen kunna fortsätta sina skolstudier. Härvid krävdes med tjänsten förenade bostadsmöjligheter, som tillåte familjen att leva tillsammans. Arbetsförmedlingen har lyckats placera sökanden på tillfällig lärartjänst.

*Ex. 3:* Född 1923. Gift 1944 med ingenjör. Franskild 1949. Tandteknikerkurs. Arbetade som tandsköterskeelev året före äktenskapet. Önskar vidareutbilda sig till tand-sköterska, eventuellt till manikurist. Har diskuterat olika utbildningsplaner med yrkes-rådgivningen. Dålig ekonomi. Riskfyllt ta lån med hänsyn till de låga lönerna inom ifrågavarande yrken. Klen och nedbruten efter skilsmässan. »Orkar egentligen ej med vare sig arbete eller utbildning ännu, men är tvingad av ekonomiska skäl.» — Med



hänsyn till att hon före äktenskapet icke blev fullt utbildad tandsköterska är kompletterande utbildning nu nödvändig, om hon skall kunna påräkna en anställning som ger försörjning.

Förekomsten av barn framgår av följande tabell.

Tabell 4. Giftna och förut giftna kvinnor fördelade efter antal barn under 21 år.

|                           | Antal personer | Antal barn i åldern |     |       |       | Summa |
|---------------------------|----------------|---------------------|-----|-------|-------|-------|
|                           |                | 0—6                 | 7—9 | 10—15 | 16—20 |       |
| Förut giftna . . . . .    | 375            | 187                 | 106 | 191   | 172   | 656   |
| med 1 barn . . . . .      | 187            | 46                  | 18  | 55    | 68    | 187   |
| » 2 » . . . . .           | 128            | 82                  | 45  | 69    | 60    | 256   |
| » 3 » . . . . .           | 43             | 35                  | 28  | 39    | 27    | 129   |
| » 4 » . . . . .           | 6              | 8                   | 4   | 8     | 4     | 24    |
| » 5 eller flera . . . . . | 11             | 16                  | 11  | 20    | 13    | 60    |
| Giftna . . . . .          | 164            | 129                 | 64  | 81    | 54    | 328   |
| med 1 barn . . . . .      | 71             | 35                  | 11  | 12    | 13    | 71    |
| » 2 » . . . . .           | 51             | 35                  | 21  | 28    | 18    | 102   |
| » 3 » . . . . .           | 21             | 30                  | 9   | 13    | 11    | 63    |
| » 4 » . . . . .           | 16             | 21                  | 14  | 20    | 9     | 64    |
| » 5 eller flera . . . . . | 5              | 8                   | 9   | 8     | 3     | 28    |
| Summa                     | 539            | 316                 | 170 | 272   | 226   | 984   |

Av de förut giftna utgjorde mödrar med barn under 21 år närmare 2/3; för de giftna kvinnorna var motsvarande andel drygt 3/4. Mödrar med ett barn var den vanligaste familjetypen. Emedan de giftna kvinnornas ålderssammansättning hade sin tyngdpunkt förlagd till de yngre åldersklasserna, var antalet barn under sju år procentuellt större bland denna kategori mödrar än bland de förut giftna.

Nedanstående typfall belysa de svårigheter som uppkomma, då en moder med barn under skolåldern är tvungen söka sig ut på arbetsmarknaden.

*Ex. 4:* Född 1918. Gift 1942. Änka 1945. Barn i ålder 6 och 7 år. Hembiträdesplatser före äktenskapet. Efter mannens död har hustrun skött hushållet för en ensamstående man mot kost och logi för sig själv och de båda barnen. Bostaden har utdömts av hälsovårdsnämnden. Arbetsförmedlingen har sökt placera sökanden som mjölkerska, vilket emellertid icke lyckats. — Det förefaller, som om moderns sysselsättningsproblem kunde lösas, om hon flyttade till någon plats, där barnen kunde omhändertagas på dag- och eftermiddagshem och där sysselsättning, som icke kräver särskild utbildning, kunde beredas henne.

*Ex. 5:* Född 1901. Gift 1929. Änka 1949. Barn i ålder 4, 9, 13 och 16 år. Kurser i linearritning och kartritning. Skriv- och ritbiträde före äktenskapet. Ingen livförsäkring eller pension efter mannen. Önskar nu ritningsarbete, kopiering som hemarbete. Arbetsförmedlingen kan endast erbjuda städarbete. För att sökanden skall kunna ta arbete utanför hemmet måste det vara så välavlönat att hon kan anställa hembiträde. Sökanden planerar flytta till den ort där hennes föräldrar bo. Där har hon möjlighet få arbete på konfektionsfabrik och få barnen omhändertagna av släktingarna. — Hennes planer på att flytta till föräldrarnas bostadsort synas böra understödjas. Flyttning till en ort med



lämpliga sysselsättningsmöjligheter torde under alla förhållanden bli nödvändig. De tre äldsta barnen gå i skola, men två av dem torde kunna hjälpa till med hemmets skötsel, varför det icke synes nödvändigt att anställa hembiträde. Däremot måste fyraåringen omhändertas på daghem eller på annat sätt. Om modern tar anställning vid spinneri eller inom annan för vår försörjning viktig industri, kan hon få fri resa dit av staten.

*Ex. 6:* Född 1911. Gift 1931. Barn i ålder 2 och 8 år. Normalskolekompetens. Har ej förvärvsarbetat tidigare. Önskar nu arbete av ekonomiska skäl — helst inom sjukvården. Yrkesvägledningen föreslår extra vakarbete på sjukhus. Deltidsarbete i affär har även diskuterats samt yrkeskurs i husligt arbete. Tagit anställning som extra vakbiträde.

*Ex. 7:* Född 1918. Gift 1936 med plåtslagare. Barn i åldern 2, 5, 7, 11 och 13 år. Före äktenskapet affärsbiträde under två år. Mannen har råkat ut för olyckshändelse, som gör honom arbetsoförmögen för lång tid. Arbetsförmedlingen meddelar: »Familjens ekonomiska ställning är förtvivlad. Maken har goda inkomster, då han arbetar, men underhållet av den stora familjen slukar hela hans lön, och några besparingar finnas ej. Maken är inte sjuk- eller olycksfallsförsäkrad. Familjen har hittills undvikit att söka socialhjälp, detta bland annat på grund av att den är nyinflyttad och ej skriven i den kommun där den nu är bosatt. Man har sökt klara sig på barnbidragen i väntan på att familjefadern skall kunna återta sitt arbete, men tillgångarna är nu alldeles slut». Hustrun önskar hushålls- eller köksarbete. Sådant finnes ej på orten. Arbetsförmedlingen har ordnat anställning som köksbiträde på matservering i närbelägen stad med ledigheten förlagd så att hon kan resa hem så ofta som möjligt. Den 13-årige sonen ser till familjen under moderns bortovaro. — Om mannen inom inte allt för lång tid tillfrisknar och om han då blir helt återställd så att han kan försörja familjen, kan den nuvarande lösningen av hustruns förvärvsproblem sägas vara tillfredsställande. Skulle däremot mannens sjukdom bli mycket långvarig eller han efter tillfrisknandet få nedsatt arbetsförmåga, måste hustruns anställningsfråga ses på längre sikt. Hon kan troligen icke under längre tid ha en anställning, som medför att hon icke kan bo i sitt hem. Det måste då bli fråga om flyttning av familjen till en plats, som på närmare håll erbjuder lämpliga sysselsättningsmöjligheter för hustrun.

Beträffande uppgiftslämnarnas *tidigare förvärvsarbete* må framhållas, att de ofta haft anställningar inom flera yrkesområden. I formulären ha ej alltid lämnats tidsuppgifter för de olika anställningarna, emedan vederbörande ofta ej själv kunnat lämna klart besked på denna punkt. En del har under kortare perioder arbetat t. ex. som hembiträden, lokalstäderskor och kaféservitriser. Formulären visa en mängd olika kombinationer härvidlag. Det har sålunda stundom varit omöjligt att med säkerhet fastställa huvudsysselsättningen. Denna har i sådana fall i fortsättningen angivits med hänsyn till senaste arbete och uttryckt yrkesönskan.

I tabell 5 redovisas gifta och förut gifta kvinnor, som icke arbetat under äktenskapet, fördelade efter den tid de varit borta från förvärvslivet.

Undersökningsmaterialet fördelar sig tämligen jämnt efter de olika tidsperioderna. Av dessa kvinnor, som ånyo sökt sig ut på arbetsmarknaden, hade 43 % varit borta från förvärvslivet i över 15 år.

Nedan relaterade fall, en änka, en fränskild och en gift, kunna exemplifiera undersökningen. De tre kvinnorna ha haft förvärvsarbete endast före äktenskapet och ha nu svårigheter vid återinträdandet på arbetsmarknaden.

*Ex. 8:* Född 1899. Gift 1923. Änka 1948. Tre vuxna barn, som ej vistas i hemmet. Hembiträde före giftermålet. Önskar hemarbete, linnesömnad. Arbetsförmedlingen kan endast erbjuda husligt arbete. Klenhet och reumatisk värk. — Om hon är häändig och



Tabell 5. Kvinnor, som ej haft förvärvsarbete under äktenskapet, fördelade efter tidigare sysselsättning och äktenskapets varaktighet.

| Tidigare sysselsättning                      | Äktenskapets varaktighet |         |          |          |        | Summa |
|----------------------------------------------|--------------------------|---------|----------|----------|--------|-------|
|                                              | 0—5 år                   | 6—10 år | 11—15 år | 16—20 år | 21— år |       |
| Jordbruk . . . . .                           | 3                        | 4       | 6        | 5        | 5      | 23    |
| Textil- o. sömnadsind. . .                   | 7                        | 9       | 7        | 4        | 11     | 38    |
| Övrig industri . . . . .                     | 4                        | 1       | 5        | 5        | 5      | 20    |
| Affär . . . . .                              | 9                        | 6       | 6        | 9        | 9      | 39    |
| Restaurang . . . . .                         | 8                        | 9       | 8        | 4        | 3      | 32    |
| Kontor . . . . .                             | 8                        | 13      | 7        | 6        | 13     | 47    |
| Undervisning . . . . .                       | 2                        | 1       | 2        | 1        | 3      | 9     |
| Socialvård, allm. tj. m. m. .                | 4                        | 4       | 1        | 1        | 3      | 13    |
| Sjukvård . . . . .                           | 9                        | 2       | 9        | 2        | 9      | 31    |
| Husligt arbete . . . . .                     | 34                       | 34      | 27       | 32       | 35     | 162   |
| Utan tidigare yrkes-<br>erfarenhet . . . . . | 9                        | 12      | 13       | 12       | 26     | 72    |
| Summa                                        | 97                       | 95      | 91       | 81       | 122    | 486   |

intresserad av sömnad, skulle hon efter kompletterande utbildning, eventuellt i av arbetsmarknadsstyrelsen anordnad prov- och instruktionskurs för klädvårdare, kunna få hemarbete med lappning, lagning och annan klädvård. En förutsättning är emellertid, att hon bor på en så pass folkrik ort att hon kan få tillräcklig sysselsättning. Det bör närmare undersökas, om icke annat än hemarbete skulle kunna diskuteras i detta fall.

*Ex. 9:* Född 1903. Gift 1941 med tandläkare. Skild 1949. Ett barn 5 år. Telefonist före äktenskapet. Måste arbeta av ekonomiska skäl. Arbetsförmedlingens förslag: föreståndarinna vid officersmäss. Trodde ej hon skulle klara den uppgiften. Något telefonistarbete står ej att uppdriva. Arbetsförmedlingen meddelar: »Maken undandrar sig honom ådömd underhållsplikt. Hustrun vände sig till socialvården, som möjligen kunde bidra med 40 kronor per månad till barnet. Bostaden betingar hög årshyra, och på grund av bostadsbristen kan ej någon billigare lägenhet anskaffas.» — Denna kvinna hör tydligen till dem som på grund av bristande erfarenhet av arbetslivet sakna tilltro till sin förmåga att klara uppgiften. Det finns även anledning förmoda, att hon genom sitt äktenskap så levat sig in i föreställningen, att hon icke skulle behöva förvärvsarbete, att en omställning i tänkesätt nu är svår. Hon måste genom påverkan förmås att mer realistiskt ta ställning till sina problem. En omskolningskurs till lämpligt arbete är troligen att rekommendera dels för att underlätta arbetsplacering, dels som ett led i »omställningsprocessen».

*Ex. 10:* Född 1894. Gift 1918. Inga barn. Diverse hembiträdesplatser före äktenskapet. Mannen sjuk, kommer att vistas på sjukhus en längre tid, varför hustrun önskar förvärvsarbete. Vill helst ha lagerarbete på deltid. Arbetsförmedlingen, som icke kan skaffa sökanden dylik anställning, föreslår deltidstjänst i en liten familj med modern lägenhet. Hon är ovillig återgå till husligt arbete efter att ha varit självständig husmor. Sökanden vill ha ett renligt och prydligt arbete, som ej får vara för tungt och som ej fordrar yrkeskunskap.

*Arbete under äktenskapet* har förekommit i 337 fall. Av dessa kvinnor hade 82 förvärvsarbete av mer stadigvarande slag, d. v. s. sammanhängande sysselsättning utom hemmet under minst ett år av äktenskapet.

Med hänsyn till undersökningsmaterialets relativt ringa omfattning är det inte lämpligt att göra en statistisk jämförelse mellan arbetet före och under äktenskapet. Det allmänna intrycket vid en genomgång av formulären är, att förvärvsarbete under äktenskapet ofta utgjorts av tillfälliga anställningar inom olika yrkesområden.

*Ex. 11:* Född 1885. Gift 1910. Tre fullvuxna barn, varav en 25-åring bor hemma. Hushållsarbete före äktenskapet. Därefter tillfälliga anställningar, biträde i mjölkaffär, kokerska på barnkoloni, konfektions- och hemsömnad. Önskar arbete i affär eller hemarbete. Mannen har på grund av invaliditet sålt den åkerirörelse som han tidigare innehaft. Av arbetsvårdsexpeditionen ha makarna erhållit hemarbete: vikning och buntning av smörgåspapper. De äro nöjda med arbetsuppgiften men anse förtjänsten alltför låg. —

Hemarbete ger ofta relativt ringa förtjänst. Det är därför svårt att veta, hur dessa makars försörjningsproblem skall ordnas, om hustrun icke vill ta arbete utom hemmet. Hon har emellertid uttryckt önskan om arbete i affär. Mannen kan kanske fortsätta med hemarbete, men för hustruns del är arbete utom hemmet att rekommendera ur ekonomisk synpunkt.

Beträffande *arbete efter äktenskapets upphörande* må nämnas, att av 609 förut gifta kvinnor 384 hade förvärvsarbete efter äktenskapet.

Anledningen till att dessa kvinnor nu uppsökt arbetsförmedlingen har varit, att de önska stabilisera sina arbetsförhållanden. De tillfälliga anställningarna ha ej gett vederbörande tillräcklig ekonomisk trygghet. Sjukdom och tilltagande ålder ha också tvungit kvinnor av denna kategori att söka andra arbetsuppgifter.

*Tabell 6. Samtliga i undersökningen ingående kvinnor, fördelade efter tidigare yrkeserfarenhet och önskat yrkesområde.*

| Tidigare sysselsättning        | Önskemål betr. arbete |    |     |    |    |     |    |    |    |     |            | S:a |
|--------------------------------|-----------------------|----|-----|----|----|-----|----|----|----|-----|------------|-----|
|                                | 1                     | 2  | 3   | 4  | 5  | 6   | 7  | 8  | 9  | 10  | ej angivet |     |
| 1. Jordbruk . . . . .          | 1                     | 5  | 7   | 2  | 5  | —   | —  | —  | 1  | 12  | 5          | 38  |
| 2. Textil- o. sömnadsind. .    | —                     | 14 | 13  | 8  | 8  | 2   | —  | 2  | 1  | 17  | 11         | 76  |
| 3. Övrig industri . . . . .    | —                     | 1  | 20  | 6  | 2  | 2   | —  | —  | 1  | 5   | 7          | 44  |
| 4. Affär . . . . .             | —                     | 1  | 6   | 35 | 6  | 13  | —  | 1  | 1  | 11  | 11         | 85  |
| 5. Restaurang . . . . .        | —                     | 4  | 2   | 10 | 13 | 1   | —  | —  | 3  | 17  | 12         | 62  |
| 6. Kontor . . . . .            | —                     | 4  | 1   | 3  | 2  | 61  | 2  | 3  | 3  | 6   | 2          | 87  |
| 7. Undervisning . . . . .      | —                     | 2  | 1   | —  | —  | —   | 7  | 1  | —  | 2   | 2          | 15  |
| 8. Socialvård, allm. tj. m. m. | —                     | 1  | —   | 1  | 1  | 5   | —  | 12 | 1  | 2   | 5          | 28  |
| 9. Sjukvård . . . . .          | —                     | 1  | 1   | 3  | 4  | 6   | —  | 1  | 19 | 11  | 8          | 54  |
| 10. Husligt arbete . . . . .   | 1                     | 15 | 51  | 14 | 23 | 6   | —  | 1  | 8  | 123 | 41         | 283 |
| 11. Utan tid. yrkeserf. . . .  | —                     | 9  | 14  | 12 | 7  | 21  | 2  | 3  | 8  | 30  | 21         | 127 |
| Summa                          | 2                     | 57 | 116 | 94 | 71 | 117 | 11 | 24 | 46 | 236 | 125        | 899 |
| därav deltid                   | —                     | 19 | 28  | 44 | 23 | 40  | 1  | 7  | 19 | 111 | 53         | 345 |



Speciella önskemål om arbetets art ha uttryckts av 774 uppgiftslämnare. Deras fördelning efter olika yrkesgrupper framgår av tabell 6. Tabellen belyser sambandet mellan önskat arbete och tidigare sysselsättning.

Härav framgår, i vilken utsträckning önskemål om arbete avviker från den faktiska yrkeserfarenheten. Det visar sig, att 305 av samtliga kvinnor (34 %) hade tidigare erfarenhet i det arbete de önskade. Det kunde spåras en större benägenhet att ta anställning i industriellt arbete och kontorsarbete än vad den tidigare yrkeserfarenheten utvisade, medan däremot intresset för husligt arbete och för arbete inom jordbruket avtagit. Deltidsarbete efterfrågades av nära 40 % av kvinnorna, ett 100-tal önskade uteslutande hemarbete. Av dem som önskade husligt arbete hade nära hälften tänkt sig deltidсанställning. Deltidsarbete inom kontorsyrket och restaurangbranschen synes likaså ha varit begärligt. Av tabellen framgår, att många bland dem som ej preciserade någon yrkesönskan dock framförde önskemål om deltidarbete.

I tabell 7 redovisas socialgruppens betydelse för uppgiftslämnarnas inställning till det önskade arbetets art.

*Tabell 7. Samtliga i undersökningen ingående kvinnor, fördelade efter socialgrupp och önskat yrkesområde.*

| Önskemål betr. arbete       | Socialgrupp |     |     | Summa |
|-----------------------------|-------------|-----|-----|-------|
|                             | I           | II  | III |       |
| Jordbruk . . . . .          | —           | —   | 2   | 2     |
| Textil- o. sömnadsind. . .  | 1           | 16  | 39  | 56    |
| Övrig industri . . . . .    | 1           | 14  | 100 | 115   |
| Affär . . . . .             | 1           | 38  | 56  | 95    |
| Restaurang . . . . .        | 3           | 15  | 54  | 72    |
| Kontor . . . . .            | 12          | 79  | 26  | 117   |
| Undervisning . . . . .      | 2           | 7   | 1   | 10    |
| Socialvård, allm. tj. m. m. | 3           | 14  | 9   | 26    |
| Sjukvård . . . . .          | 3           | 15  | 28  | 46    |
| Husligt arbete . . . . .    | 2           | 31  | 202 | 235   |
| Ej angivet . . . . .        | 2           | 30  | 93  | 125   |
| Summa                       | 30          | 259 | 610 | 899   |

Husligt arbete och industriarbete av olika slag utgjorde främsta önskemålet inom socialgrupp III (55 %). Kontorsarbete önskades företrädesvis inom socialgrupperna I och II (31.5 % av samtliga inom dessa båda grupper).

Oviljan att ta ett arbete, som icke svarade mot vederbörandes sociala ställning, var ofta djupt rotad. Den 60-åriga änka, som sade sig »hellre dra in på ett mål mat än ta ett arbete som inte var fint», ger ett gott exempel härpå. För att konkretisera detta problem relateras här några exempel ur undersökningsmaterialet.

*Ex. 12:* Född 1899. Gift 1920 med präst. Änka 1948. Två barn i ålder 22 och 26 år, vilka studera. Realexamen. Genomgått hushållsskola. Kassakontrollant under ett år före äktenskapet. Vårdarinna vid dövtumsskola sedan våren 1949. Önskar socialt arbete. Yrkesvägledningen föreslår följande yrken: internatföreståndarinna, arbetsterapeut eller anställning vid skolbarnsbespisning. Arbetsförmedlingen kan endast erbjuda sysselsättning som husföreståndarinna för större hem. Aldern utgör ett hinder för placering. Något

lämpligt socialt arbete finns icke för närvarande. Arbetsförmedlingens förslag: sökanden borde hyra en större lägenhet och ta emot inackorderingar.

*Ex. 13:* Född 1911. Gift med affärsman 1932. Frånskild 1947. Barn i ålder 6, 10 och 16 år. Normalskolekompetens, målarskola. Intet förvärvsarbete före eller under äktenskapet. Otillfredsställd med att enbart vara hemma. Önskar arbeta i antikvitätsaffär eller med heminredning. Yrkesvägledningen har diskuterat olika alternativ. Sökanden ej villig genomgå utbildning. Hon har goda ekonomiska förhållanden. Svårigheterna att få arbete betingas av hennes bristande utbildning, höga pretentioner på arbetets art samt i viss mån av åldern. Ovillig utnyttja de goda förbindelser hon har inom affärsvärlden. Arbetsförmedlingen anser, att hon först och främst bör övervinna sina skrupler härvidlag.

*Ex. 14:* Född 1898. Gift med köpman 1919. Frånskild 1932. Två söner i åldern 19 och 26 år, bo ej hos modern. Flickskola. Ej prövat på förvärvsarbete. Känner sig ensam, har helt levat för sönerna. Vill ha socialt arbete — intresserad av att auskultera vid någon social institution för att få praktik. Samtidigt trodde hon, att det rörliga arbetet skulle vara alltför påfrestande för hennes ben. Arbetsförmedlingen meddelar: »Fast hon så gärna ville ha ett arbete, som kunde fylla hennes tillvaro, var hon ändå rädd för något, som kunde rubba hennes cirklar för mycket. Hon förstod inte riktigt vad ett yrkesarbete innebär».

Exemplen 13 och 14 belysa båda, att konventionella tänkesätt och bristande förståelse för kompetenskrav och dylikt utgöra hinder för arbetsplacering. De kvinnor som levat i äktenskap under socialt och ekonomiskt goda förhållanden »förstå ofta inte vad yrkesarbete innebär». Samtidigt som de vilja ha ett »fint arbete», sakna de många gånger tilltro till sin förmåga att klara mycket enkla uppgifter. De äro rädda för förhållanden inom arbetslivet, som de icke känna till. I fall då dessa kvinnor komma i sådan ekonomisk situation, att de måste ha förvärvsarbete ha de stora svårigheter att övervinna.

Den fördelning efter önskemål om arbete och ålder som gjorts i tabell 8 visar även, att kontorsarbete efterfrågades i större utsträckning av de äldre kvinnorna.

*Tabell 8. Antal kvinnor, fördelade efter önskat yrkesområde och ålder.*

| Önskemål betr. arbete         | Åldersgrupper |       |       |       |     | Summa |
|-------------------------------|---------------|-------|-------|-------|-----|-------|
|                               | 20—29         | 30—39 | 40—49 | 50—59 | 60— |       |
| Jordbruk . . . . .            | 1             | —     | —     | —     | 1   | 2     |
| Textil- o. sömnadsind. . . .  | 6             | 20    | 11    | 16    | 4   | 57    |
| Övrig industri . . . . .      | 25            | 29    | 32    | 29    | 1   | 116   |
| Affär . . . . .               | 19            | 21    | 23    | 26    | 5   | 94    |
| Restaurang . . . . .          | 6             | 20    | 22    | 18    | 5   | 71    |
| Kontor' . . . . .             | 6             | 12    | 31    | 53    | 15  | 117   |
| Undervisning . . . . .        | 1             | 2     | 2     | 5     | 1   | 11    |
| Socialvård, allm. tj. m. m. . | 1             | 3     | 6     | 11    | 3   | 24    |
| Sjukvård . . . . .            | 8             | 9     | 13    | 12    | 4   | 46    |
| Husligt arbete . . . . .      | 25            | 62    | 58    | 56    | 35  | 236   |
| Ej angivet . . . . .          | 11            | 24    | 34    | 48    | 8   | 125   |
| Summa                         | 109           | 202   | 232   | 274   | 82  | 899   |

Över hälften av dem som önskade kontorsarbete hade uppnått 50 års ålder. Bland dem som ännu icke fyllt 50 år var industriarbete den form av sysselsättning som förutom husligt arbete oftast efterfrågades.



I tabell 9 har undersökningsmaterialet fördelats efter angivet *hinder för arbete* och efter ålder. Av samtliga uppgiftslämnare framhöll 535 omständigheter, som kunde försvåra en eventuell arbetsplacering.

Tabell 9. Antal kvinnor, fördelade efter ålder och angivet hinder för arbete.

| Hinder för arbete              | Åldersgrupp |       |       |       |     | S:a | %     |
|--------------------------------|-------------|-------|-------|-------|-----|-----|-------|
|                                | 20—29       | 30—39 | 40—49 | 50—59 | 60— |     |       |
| Barnens tillsyn . . . . .      | 65          | 93    | 52    | 8     | —   | 218 | 40,7  |
| Hemmets skötsel . . . . .      | 2           | 9     | 15    | 7     | 1   | 34  | 6,3   |
| Vård av make el. dyl. . . . .  | 1           | 2     | 11    | 1     | 2   | 17  | 3,2   |
| Åldersskäl . . . . .           | —           | 1     | 7     | 118   | 50  | 176 | 32,8  |
| Hälsoskäl . . . . .            | 6           | 18    | 23    | 36    | 6   | 89  | 16,6  |
| Skötsel av fastighet . . . . . | —           | —     | —     | 1     | —   | 1   | 0,4   |
| Summa                          | 74          | 123   | 108   | 171   | 59  | 535 | 100,0 |

Barnens tillsyn utgjorde det främsta problemet för de yngre kvinnorna, medan för kvinnor över 50 år åldern och nedsatt hälsa ökade svårigheterna att erhålla sysselsättning.

Nedanstående exempel demonstrera *åldersproblemet*:

*Ex. 15:* Född 1911. Gift 1931. Ett barn i 17-års-åldern, som ännu går i skolan. Ingen erfarenhet av yrkesarbete. Önskar skrivarbete, expeditjonsarbete eller affärsanställning. Av arbetsförmedlingen anvisad deltidsarbete som kontrollant i halvstatligt företag: »blev antagen, men då hon senare skulle uppge födelseår, togs erbjudandet tillbaka under motiveringen att på grund av pensionsbestämmelserna den sökande ej fick vara över 30 år. Det hjälpte ej, att fru A. förklarade, att hon ej frågade efter pension utan endast ville ha ett trivsamt arbete. Har i stället erhållit tillfällig anställning som affärsbiträde».

*Ex. 16:* Född 1897. Gift 1926. Frånskild 1947. Handelsinstitut 1923. Arbetade som kontorist före äktenskapet. Efter skilsmässan anställning på kristidsstyrelse och tillfälliga kontorsanställningar, som erhållits genom arbetsförmedlingen. Härom meddelas: »Vid minst två tillfällen har den sökande erhållit fast anställning men har efter endast kort tid varit tvungen avbryta anställningen, enär hon, så snart fordringarna stigit utöver det allra enklaste kontorsarbete, icke kunnat klara uppgifterna. Rådet att aktualisera sina kunskaper synes icke ha följts . . . djupt rotad misstro mot den egna förmågan att hävda sig på arbetsmarknaden».

*Ex. 17:* Född 1894. Gift 1922. Frånskild 1941. Hembiträde under 12 år före äktenskapet. Efter skilsmässan städning samt arbete inom metallindustrin. I samband med permittering på grund av råvarubrist uppsökte hon arbetsförmedlingen. Kände sig nervös i sitt arbete, hade svårt klara det uppdrivna arbetstempot. Händerna skadade genom olyckshändelse i arbetet 1944. Kan ännu mindre klara hushållsarbete. — Samråd med läkare bör föregå åtgärder för arbetsplacering.

*Direkt arbetsplacering* ha arbetsförmedlingarna kunnat erbjuda 512 av uppgiftslimnarna. Tabell 10 visar samtliga i undersökningen ingående kvinnors fördelning efter önskemål om arbete och placering.

Tabell 10. Samtliga i undersökningen ingående kvinnor, fördelade efter önskat yrkesområde och placering.

| Önskemål betr. arbete        | Placering |    |    |    |    |    |     |    | S:a | Ej placerade |
|------------------------------|-----------|----|----|----|----|----|-----|----|-----|--------------|
|                              | 1         | 2  | 3  | 4  | 5  | 6  | 7   | 8  |     |              |
| 1. Textil o. sömnadsind. . . | 27        | 2  | —  | 1  | —  | —  | 2   | —  | 32  | 25           |
| 2. Övrig industri . . . . .  | 21        | 37 | 1  | 7  | —  | —  | 9   | —  | 75  | 41           |
| 3. Affär . . . . .           | 3         | 4  | 30 | 4  | 3  | 1  | 4   | —  | 49  | 45           |
| 4. Restaurang . . . . .      | —         | 4  | 1  | 34 | —  | —  | 7   | 1  | 47  | 24           |
| 5. Kontor . . . . .          | 2         | —  | 3  | —  | 38 | 3  | 2   | —  | 48  | 69           |
| 6. Sjukvård . . . . .        | 1         | 1  | —  | 4  | —  | 15 | 6   | —  | 27  | 19           |
| 7. Husligt arbete . . . . .  | 1         | 4  | 2  | 12 | 1  | 4  | 128 | 3  | 155 | 81           |
| 8. Övriga yrkesområden . .   | —         | 1  | 1  | 3  | 2  | 3  | 1   | 6  | 17  | 20           |
| 9. Ej angivet . . . . .      | 8         | 7  | 6  | 7  | 3  | 3  | 26  | 2  | 62  | 63           |
| Summa                        | 63        | 60 | 44 | 72 | 47 | 29 | 185 | 12 | 512 | 387          |

Inom önskat yrkesområde ha 315 personer placerats. Hälften av dem som erhöilo arbete ha placerats i husligt arbete och inom restaurangbranschen (36 % respektive 14 %) och ungefär 1/4 inom industrin. Av dem som önskade husligt arbete ha 54 % placerats i dylikt. Motsvarande uppgift för textil- och sömnadsindustrin är 47 %, för övrig industri 32 %, för restaurangyrkena 48 % samt för kontorsbranschen 33 %.

I tabell 11 fördelas undersökningsmaterialet efter placering och ålder.

Tabell 11. Antal kvinnor, fördelade efter placering och ålder.

| Placering                     | Åldersgrupper |       |       |       |      | Summa |
|-------------------------------|---------------|-------|-------|-------|------|-------|
|                               | 20—29         | 30—39 | 40—49 | 50—59 | 60—  |       |
| Jordbruk . . . . .            | —             | 1     | —     | 1     | 1    | 3     |
| Textil o. sömnadsind. . .     | 12            | 24    | 15    | 12    | —    | 63    |
| Övrig industri . . . . .      | 14            | 14    | 16    | 14    | 2    | 60    |
| Affär . . . . .               | 10            | 4     | 16    | 12    | 2    | 44    |
| Restaurang . . . . .          | 12            | 16    | 23    | 16    | 5    | 72    |
| Kontor . . . . .              | 3             | 8     | 11    | 16    | 9    | 47    |
| Undervisning . . . . .        | —             | 1     | 1     | 3     | 1    | 6     |
| Socialvård, allm. tj. m. m. . | —             | 1     | —     | 2     | —    | 3     |
| Sjukvård . . . . .            | 4             | 5     | 3     | 9     | 8    | 29    |
| Husligt arbete . . . . .      | 26            | 48    | 49    | 43    | 19   | 185   |
| Ej placerade . . . . .        | 28            | 80    | 98    | 146   | 35   | 387   |
| Summa                         | 109           | 202   | 232   | 274   | 82   | 899   |
| Ej placerade i % av samtliga  | 25,7          | 39,6  | 42,2  | 53,3  | 42,7 | 43,0  |

Av kolumnen »Ej placerade i % av samtliga» framgår, att möjligheterna att erhålla förvärvsarbete minskades med stigande ålder. Inom samtliga åldersgrupper ha kvinnorna — förutom husligt arbete — företrädesvis erhållit industriarbete.

Av de kvinnor, som ingå i undersökningen, ha 387 icke kunnat placeras i arbete. I tabell 12 redovisas dessa kvinnor med avseende på angivet hinder för arbete och ålder.



Tabell 12. Kvinnor, vilka ej placerats i förvärvsarbete, fördelade efter hinder för sysselsättning och ålder.

| Hinder för arbete              | Åldersgrupp |       |       |       |     | S:a | %     |
|--------------------------------|-------------|-------|-------|-------|-----|-----|-------|
|                                | 20—29       | 30—39 | 40—49 | 50—59 | 60— |     |       |
| Barnens tillsyn . . . . .      | 23          | 44    | 19    | 6     | —   | 92  | 23,9  |
| Hemmets skötsel . . . . .      | —           | 4     | 6     | 2     | 1   | 13  | 3,4   |
| Vård av make m. fl. . . . .    | —           | —     | 6     | —     | 1   | 7   | 1,8   |
| Åldersskäl . . . . .           | —           | 1     | 4     | 70    | 25  | 100 | 25,8  |
| Hälsoskäl . . . . .            | 2           | 9     | 22    | 23    | 2   | 58  | 15,0  |
| Skötsel av fastighet . . . . . | —           | —     | —     | 1     | —   | 1   | 0,1   |
| Utan angivet hinder . . . . .  | 3           | 22    | 41    | 44    | 6   | 116 | 30,0  |
| Summa                          | 28          | 80    | 98    | 146   | 35  | 387 | 100,0 |

Något över hälften av dessa voro under 50 år. Av de 206 kvinnor under 50 år, vilka icke placerats i arbete, angåvo 86 barnens tillsyn som försvärande omständigheter. Över 50 år voro 181. Aldern utgjorde för 95 av dem det avgörande hindret. Av tabell 12 framgår att möjligheterna till arbetsplacering sjunker med stigande ålder. Tabellen ger vid handen, att även tillsyn över barn utgör ett beaktansvärt hinder för arbetsplacering.

Tabell 13 visar de icke arbetsplacerades fördelning efter tidigare sysselsättning och socialgrupp.

Tabell 13. Kvinnor, vilka ej placerats i förvärvsarbete, fördelade efter tidigare sysselsättning och socialgrupp.

| Tidigare sysselsättning              | Socialgrupp |     |     | Summa | Samtliga kvinnor i undersökn. |
|--------------------------------------|-------------|-----|-----|-------|-------------------------------|
|                                      | I           | II  | III |       |                               |
| Jordbruk . . . . .                   | —           | 8   | 10  | 18    | 38                            |
| Textil- o. sömnadsind. . . . .       | —           | 3   | 30  | 33    | 76                            |
| Övrig industri . . . . .             | —           | 4   | 10  | 14    | 44                            |
| Affär . . . . .                      | —           | 18  | 16  | 34    | 85                            |
| Restaurang . . . . .                 | —           | 7   | 22  | 29    | 62                            |
| Kontor . . . . .                     | 7           | 35  | 17  | 59    | 87                            |
| Undervisning . . . . .               | 1           | 6   | 1   | 8     | 15                            |
| Socialvård, allm. tjänst m. m. . . . | —           | 2   | —   | 2     | 28                            |
| Sjukvård . . . . .                   | 2           | 10  | 17  | 29    | 54                            |
| Husligt arbete . . . . .             | —           | 15  | 91  | 106   | 283                           |
| Utan yrkeserfarenhet . . . . .       | 4           | 29  | 22  | 55    | 127                           |
| Summa                                | 14          | 137 | 236 | 387   |                               |
| Samtliga kvinnor i undersökningen    | 30          | 259 | 610 |       | 899                           |

Av uppgiftslämnarna inom socialgrupp III hade 39 % icke kunnat beredas sysselsättning. Motsvarande andel inom socialgrupperna I och II var 47 % och 53 %. Av tabellen framgår, i vilken utsträckning kvinnor med tidigare yrkeserfarenhet kunnat beredas arbete. Av dem som tidigare arbetat inom kontorsbranschen och inom sjuk-

vården ha över hälften icke kunnat placeras. Med hänsyn till materialets jämförelsevis ringa omfattning är det ogörligt att dra några bestämda slutsatser. I överensstämmelse med vad som framkommit i andra sammanhang har man dock anledning förmoda, att kontorspersonal haft större svårigheter att erhålla förvärvsarbete än t. ex. industriarbetskor och affärsanställda.

I undersökningen ingå 76 *ogifta kvinnor*. Man kan här urskilja två kategorier: kvinnor, som av åldersskäl tvingats till avbrott i sitt förvärvsarbete, samt kvinnor, som på grund av skötsel av föräldrahem eller dylikt först sent sökt sig ut på arbetsmarknaden.

*Ex. 18:* Född 1892. Folkskola. Har skött föräldrahemmet. Arbetsförmedlingen meddelar: »Denna sökande har ett lyte, och det var väl delvis för att skydda henne som man ville ha henne i hemmet. Det har emellertid isolerat henne, och anpassningssvårigheterna är nu stora, när den ekonomiska säkerhet man velat ge henne på grund av sänkt penningvärde ej räcker till». Önskar deltidsarbete inom sjukvården. Har erhållit halvtidstjänst vid vårdhem.

*Ex. 19:* Född 1884. Hembiträde. Senaste arbetsgivaren död. Hade vissa svårigheter få ny anställning. Husligt arbete anstränger henne för mycket. Antingen ha arbetsgivarna för stora fordringar, eller betingar lätt hushållsarbete sådana löneförmåner, att vederbörande känner sig deklasserad. En lösning vore att flytta till landsorten, vilket dock avböjdes av sökanden, emedan hon på grund av sin ålder icke kan erhålla ny hemortsrätt.

*Ex. 20:* Född 1896. Affärsbiträde 1920—1940. Skötte affär samt kontorsgöromål självständigt den sista tiden. Plats vid kristidsstyrelse 1941—1949. Vill helst ha kontorsarbete, möjligen affärsanställning. Arbetsförmedlingen har haft åtskilliga anställningar på förslag, men åldern har utgjort ett oöverkomligt hinder. Arbetsförmedlingen föreslår lån till kioskrörelse men är tveksam, huruvida sökanden verkligen är intresserad av ett dylikt projekt.

Arbetsförmedlingarnas förslag till åtgärder. Av de kvinnor vilka undersökningen omfattar ha 387 icke kunnat placeras direkt i arbete. I många av dessa fall ha arbetsförmedlingarna icke kunnat anvisa någon lämplig väg till lösning av försörjningsproblemet. Omskolning har av flera skäl icke kunnat rekommenderas. Till denna kategori höra många äldre husmödrar, vilkas hela arbetsinsats ligger inom det egna hemmet. — De positiva åtgärder som förordats ha betingats av omständigheter, som föregat i varje enskilt fall.

*Omskolnings- eller repetitionskurser.* De förslag till kurser som framkommit i 96 fall ha gällt traditionellt kvinnliga yrkesområden: utbildning till ekonomiföreståndarinnor, hemvårdarinnor, föreståndarinnor vid barnbispisning, tvättföreståndarinnor, internatföreståndarinnor; utbildning inom sjukvården; sömnadskurser av olika slag, tillskärarkurser och vävkurser; kurser inom restaurangfacket; fortbildningskurser inom damfrisörskyrket och skönhetsvården; maskinskrivningskurser samt annan kontorsutbildning. Ekonomiskt stöd för att möjliggöra utbildning eller omskolning inom olika yrkesområden har förordats av arbetsförmedlingarna i de fall vederbörande saknat egna tillgångar.

*Ex. 21:* Född 1898. Gift 1923. Frånskild 1944. Tre vuxna barn. Tre månaders sömnadsutbildning 1916. Arbetade som sömmerska före äktenskapet. Ledgångsreumatism har sedan gjort henne oförmögen till arbete under långa perioder. Har svårt att försörja sig på de enklare klädsömnads- och reparationsuppgifter hon kunnat åta sig. Hon önskar vidareutbildning på området. Arbetsförmedlingen har föreslagit en 8-månaders yrkeskurs eller anställning på mindre syateljé, där hon får lära sig olika moment i sömnad. Sam-



tidigt borde hon gå kvällskurs i tillskärning. Arbetsförmedlingen är övertygad om att sökanden skall kunna erhålla full sysselsättning efter att ha genomgått dylika kurser.

*Ex. 22:* Född 1896. Skött föräldrahemmet, därefter hushållat för broder samt haft en del hembiträdesplatser. Anser sig endast orka med lättare hushållsarbete på deltid. Arbetsförmedlingen meddelar: »För arbetsträning har sökanden placerats vid klädvårdskurs, då det enligt läkarens rekommendation var av utomordentlig vikt, att sökanden hölls sysselsatt. Under kursen har hon varit relativt långsam och initiativlös och kan knappast räkna med att försörja sig med lappnings- och lagningsarbete av linnesaker. En återgång till hushållsarbete synes därför lämpligast». Sådant arbete torde kunna erbjudas.

*Lån och bidrag till startande av egna företag* ha rekommenderats 39 kvinnor. Två kategorier kunna urskiljas: Kvinnor med grundlig erfarenhet från affärs- eller hotellbranschen, vilka kunna beräknas ha förutsättningar att driva egen rörelse, samt kvinnor med endast obetydlig yrkeserfarenhet, för vilka hemmets skötsel eller ohälsa utgör främsta arbetshinder. Arbetsförmedlingarna ha för den senare kategorien föreslagit kioskverksamhet.

*Ex. 23:* Född 1907. Gift 1934. Hemskild 1947. Två barn i åldern 9 och 14 år. Före äktenskapet hotellstäderska och kaféservitris. Städarbete efter äktenskapets upplösning. Måste förbättra sin ekonomi. Vill gärna bli hemvårdarinna. Ännu mera intresserad av att driva egen mindre hotellrörelse, »rum för resande» eller dylikt. Arbetsförmedlingen har skaffat tillfälligt hushålls- och städarbete. Tveksam beträffande sökandens lämplighet som hemvårdarinna. Däremot understöder arbetsförmedlingen hennes planer på egen rörelse och anser, att lån eller bidrag vore bästa lösningen.

*Ex. 24:* Född 1892. Gift 1917. Före äktenskapet husa, telefonist, modist, byxsömmerska och arbeterska inom metallindustrin. Tillsammans med mannen har hon haft glassförsäljning några somrar. Behöver extra inkomster. Önskar antingen få tillstånd att försälja varm korv eller starta kaférörelse. Arbetsförmedlingen anser ett kafé alltför arbetsamt, förordar i stället lån för att få i gång korvförsäljning.

*Utbyggnad av daghemsverksamheten* framhäves som en nödvändig åtgärd för att bereda mödrar med små barn möjlighet att anta arbete utom hemmet. Arbetsförmedlingarna ha endast konstaterat behovet av ökat antal daghem, men mera detaljerade förslag ha i detta avseende ej framkommit.

*Ökade möjligheter till hemarbete* efterlysas för kvinnor, som på grund av barnens tillsyn eller av ålders- och hälsoskäl äro tvungna stanna inom hemmet. Tanken på en organiserad hemarbetscentral inom varje län har framförts i åtskilliga formulär. Härigenom skulle arbetsgivarna i större utsträckning kunna intresseras för denna form av arbete och arbetsuppgifterna anpassas efter de arbetssökandes kvalifikationer samt göras mera lönsamma.

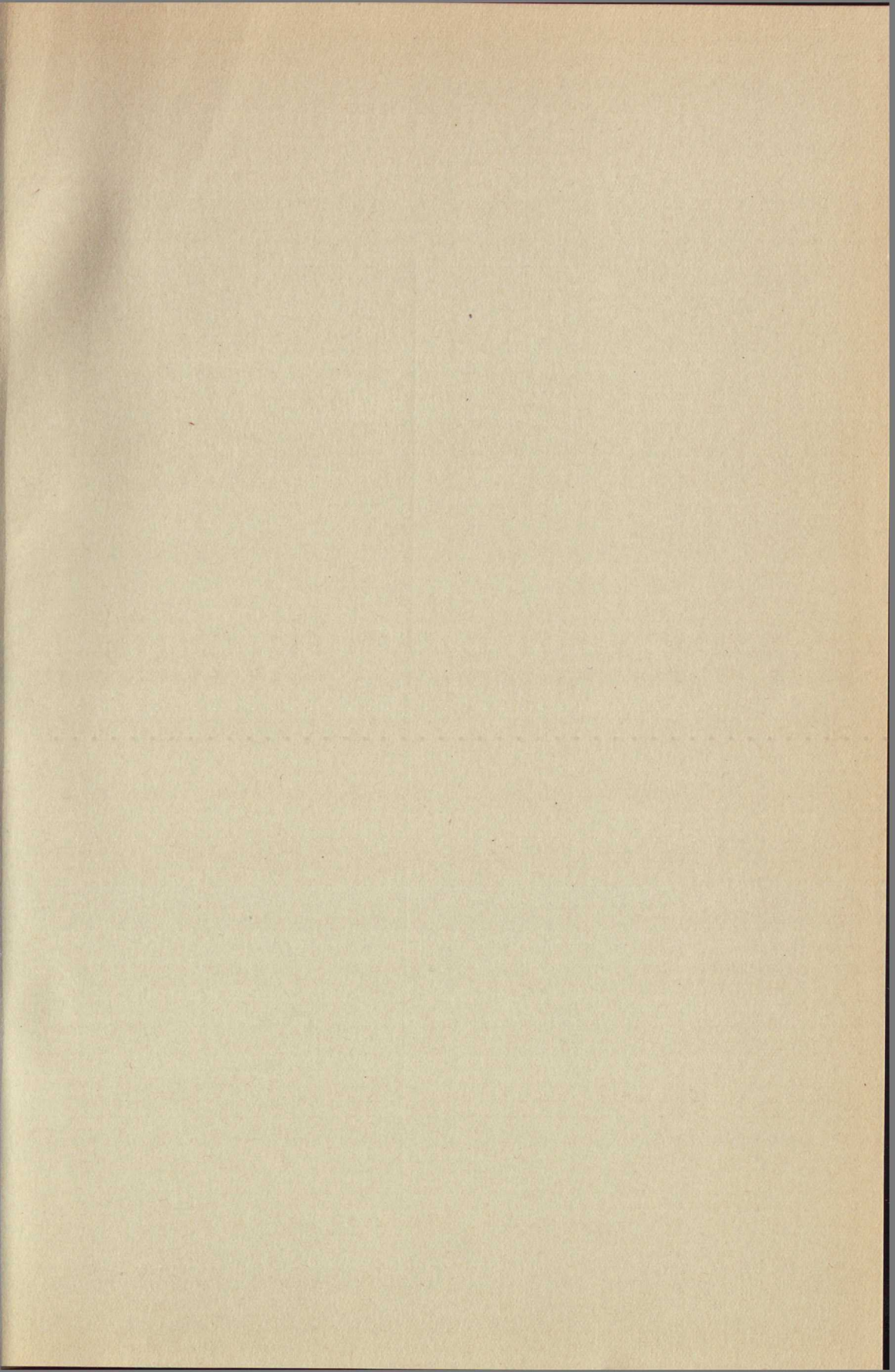
Arbetsförmedlingen i en mellansvensk industristad belyser hemarbetets problem sålunda: »Arbetsförmedlingen har dagligen arbetssökande gifta kvinnor, som efterfråga hemarbete, emedan de ha småbarn som kräva tillsyn i hemmet. Oftast behöver man extrainkomst. I en del fall önskas förvärvsarbete, emedan hemmet ej kräver hela deras tid. — Bland sådana arbetssökande träffar man ofta på kunnigt yrkesfolk, t. ex. kokerskor, sömmerskor, affärsbiträden, kontorister, fotobiträden, bagerskor etc. Hur skickliga de än äro i sina respektive yrken, finns det inga möjligheter att omsätta dessa kunskaper i form av hemarbete. Förutom de nu nämnda finnes ett mycket stort antal äldre kvinnor, vilka ha dåliga ben och därför ha svårt att gå till och från arbetsplatsen eller annan krämpa, som gör det omöjligt för dem att arbeta i det tempo som är rådande

på en arbetsplats. Dessutom medför det för dem stora anpassningssvårigheter att efter arbetet i det egna hemmet gå ut och arbeta under helt andra förhållanden. Hemarbete ter sig för dessa kvinnor som en sista möjlighet för att slippa ge sig ut i förvärvslivet på nytt på gamla dagar. De som fråga efter hemarbete ha mycket diffusa begrepp om vad som kan finnas i den vägen. Kontorister fråga efter maskinskrivningsarbete eller, om man har god handstil, efter kuvertskrivning, man frågar efter stickning, brodering, sömnad, man vill spanna lampskärmar eller väva. Arbetsförmedlingen har mycket små möjligheter att tillmötesgå dylika önskemål. De vana sömmerskorna kunna ibland — ej ofta — anvisas arbete med t. ex. gardinsömnad åt heminredningsfirmor, sömnad av arbetsrockar åt någon affär eller något kontor. Syfabrikerna behöva emellanåt hemsömmerskor. De som erhållit sådan fabriksömnad återkomma oftast efter någon tid till arbetsförmedlingen efter att ha slutat, emedan förtjänsten var så dålig. Samma är förhållandet med väverskor och brodöser, som arbeta för hemslöjd och liknande firmor».

*Åldersproblemet.* Redan bland 35-åringarna utgjorde åldern stundom ett hinder för arbetsplacering. Från länsarbetsnämnden i Södermanlands län rapporteras, att metallindustrin, som tidigare ej fastställt någon åldersgräns vid nyanställning av kvinnlig arbetskraft, numera har fixerat åldersgränsen till högst 35 år. En åtstramning på arbetsmarknaden skulle uppenbarligen medföra ökade svårigheter för de kvinnor som passerat 30-årsåldern. Åtskilliga arbetsförmedlingar vittna om arbetsgivarnas benägenhet att underskatta värdet av de icke helt ungas arbetsinsats. En arbetsförmedling efterlyser »intensiv upplysningsverksamhet med syfte att förmå arbetsgivarna att i större utsträckning än hittills anställa även äldre arbetskraft. Äldre personer kunna i många fall utgöra en lika god och emellanåt t. o. m. bättre arbetskraft än yngre arbetssökande. Enklare och mindre krävande arbetsuppgifter borde reserveras åt de äldre i största möjliga utsträckning.»









# Statens offentliga utredningar 1952

## Systematisk förteckning

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

### Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Det yngsta fångvårdsklientelet. [5]  
Räjonplan för fångvården. [21]  
Betänkande med förslag till allmän förfogandelag och allmän ransoneringslag. [24]  
Zonexpropriationsutredningen. Betänkande med förslag till vissa ändringar i byggnadslagstiftningen. [25]  
Lagberedningens förslag till ny lagstiftning om tomträtt m. m. [28]

### Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Löneplan eller kollektivavtal. [3]  
Betänkande med förslag till allmänt resereglemente m. m. [6]  
Allmän folkomröstning. 1950 års folkomröstnings- och val-  
sättsutrednings betänkande. 2. [7] Bilaga 1. Folkomröst-  
ningsinstitutet i Schweiz. [8] Bilaga 2. Folkomröstnings-  
institutet i Förenta staterna. [9] Bilaga 3. Folkomröst-  
ningsinstitutet utanför Schweiz och Förenta staterna. [18]  
Byggnadsstyrelsens arbetsuppgifter och organisation. [35]

### Kommunalförvaltning.

Förslag till kommunallag m. m. Kommunallagskommitténs  
betänkande. 3. [14]

### Statens och kommunernas finansväsen.

1949 års uppbördssakkunniga. 2. Betänkande med förslag  
till vissa ändringar i uppbördsförfarandet. [1]

### Politi.

1944 års nykterhetskommitté. 3. Undervisning, folkupp-  
lysning och forskning på alkoholfrågans område. [12]

### Nationalekonomi och socialpolitik.

Sjömännens sjukförsäkring. [10]  
Yttranden m. m. över 1950 års långtidsutrednings betän-  
kande. Ekonomiskt långtidsprogram 1951—1955. [11]  
Semester åt husmödrar, lantbrukare m. fl. [19]  
Betänkande med förslag angående arbetsmarknadsstatistiken.  
[34]  
Stöd åt änkor och vissa andra ensamstående kvinnor m. m.  
[36]

### Hälsa- och sjukvård.

Betänkande angående hälso- och sjukvården vid krig och  
andra utomordentliga förhållanden. [22]

### Allmänt näringsväsen.

### Fast egendom. Jordbruk med binäringar.

Betänkande angående vissa fiskerättsliga förhållanden inom  
lappmarkerna samt tillgodogörandet av fisket i krono-  
vattnen därstädes och i Jämtlands län m. m. [13]

### Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Barrekogstillgångarna och skogsindustriens råvaruförsörj-  
ning. [15]

### Industri.

### Handel och sjöfart.

### Kommunikationsväsen.

Busslinjeutredningen. 1. Betänkande med förslag till be-  
räknande av tilläggsvärde (goodwill) för bussföretag  
m. m. [20]  
Betänkande med förslag till ändrade bestämmelser rörande  
vägföreningar m. m. [26]  
Betänkande med förslag till förbättrade kommunikationer  
i Härjedalen och nordvästra Hälsingland. [27]

### Bank-, kredit- och penningväsen.

Förslag till lag om bankrörelse m. m. [2]  
Förslag om samförvaltning av stadshypoteks- och bostads-  
kreditorganisationerna. [32]

### Försäkringsväsen.

### Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Bokutredningen. [23]  
Vidgat tillträde till högre studier. [29]  
Rekrytering och utbildning av polispersonal. [30]  
Supplement nr 8 till Sveriges familjenamn 1920. [31]  
Den första lärarhögskolan. [33]

### Försvarsväsen.

### Utrikes ärenden. Internationell rätt.

Nordisk passfrihet. Betänkande nr 1. [4]  
Tull- och valutalättnader i resandetrafiken mellan de  
nordiska länderna. Betänkande nr 2 och 3. [13—17]